

Las deudas abiertas en América Latina

Paula Lucía Aguilar
Sofía Argüello Pazmiño
Mauricio Follari Gorra
Francisca Gutiérrez
Alejandra Iervolino Carrió
Daniel Munevar Sastre
Florencia Partenio
Leandro Rodríguez Lupo
Luiz Sertório Teixeira



LAS DEUDAS ABIERTAS EN AMÉRICA LATINA

La Colección Becas de Investigación es el resultado de una iniciativa dirigida a la difusión de los trabajos que los investigadores de América Latina y el Caribe realizan con el apoyo del Programa Regional de Becas de CLACSO.

Este libro presenta las investigaciones que los autores realizaron en el marco del concurso de proyectos para investigadores de nivel inicial sobre *Las deudas abiertas de América Latina* organizado por el Programa Regional de Becas de CLACSO con el apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional, Asdi. Los contenidos de este libro han sido seleccionados y evaluados en un proceso de revisión por pares.

Las deudas abiertas en América Latina / Paula Lucía Aguilar ...
[et.al.]. - 1a ed. - Buenos Aires : Consejo Latinoamericano de
Ciencias Sociales - CLACSO, 2011. - E-Book.

ISBN 978-987-1543-86-1

1. Deuda Externa. 2. América Latina. I. Aguilar, Paula Lucía
CDD 327.1

Otros descriptores asignados por la Biblioteca Virtual de CLACSO:
Relaciones económicas / Finanzas internacionales / Clase trabajadora / Política
de género / Empresas recuperadas / Flexibilización laboral / Endeudamiento /
Ajuste estructural / América Latina / Caribe

Colección Becas de Investigación

LAS DEUDAS ABIERTAS EN AMÉRICA LATINA

Paula Lucía Aguilar

Sofía Argüello Pazmiño

Mauricio Follari Gorra

Francisca Gutiérrez

Alejandra Iervolino Carrió

Daniel Munevar Sastre

Florencia Partenio

Leandro Rodríguez Lupo

Luiz Sertório Teixeira



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Editor Responsable Emir Sader - Secretario Ejecutivo de CLACSO

Coordinador Académico Pablo Gentili - Secretario Ejecutivo Adjunto de CLACSO

Colección Becas de Investigación

Directora de la Colección Bettina Levy - Coordinadora del Programa Regional de Becas

Asistentes del Programa Natalia Gianatelli - Magdalena Rauch

Revisión técnica de textos Fernando A. Lizárraga

Área de Producción Editorial y Contenidos Web de CLACSO

Responsable editorial Lucas Sablich

Director de arte Marcelo Giardino

Primera edición

Las deudas abiertas en América Latina

(Buenos Aires: CLACSO, enero de 2012)

ISBN 978-987-1543-86-1

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Av. Callao 875 | piso 5º J | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4811 6588 | Fax [54 11] 4812 8459 | <clacso@clacso.edu.ar> | <www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO <www.biblioteca.clacso.edu.ar>

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

Prólogo		9
PARTE I		
Paula Lucía Aguilar: El rol de USAID (U.S. Agency for International Development) en América Latina y el Caribe (2000-2006)		13
Daniel Munevar Sastre: Deuda pública, políticas de seguridad y neoliberalismo en Colombia (1991- 2006)		69
Mauricio Follari Gorra: El endeudamiento externo público argentino: naturaleza y funciones		103
PARTE II		
Leandro Rodríguez Lupo: Empresas Recuperadas en Argentina: resistencia al neoliberalismo y ¿después qué?		147
Francisca Gutiérrez: Núcleo flexible y núcleo estable: la posibilidad de un nuevo sujeto político en el proletariado del Cono Sur		201

**Florencia Partenio: Género y participación política:
los desafíos de la organización de las mujeres
dentro de los movimientos piqueteros en Argentina** | 245

PARTE III

**Sofía Argüello Pazmiño: El “closet” y el Estado.
Ciudadanías sexuales en Ecuador y Bolivia** | 289

**Alejandra Iervolino Carrió: La política nacional de
equidad de género del Frente Amplio.
¿Una nueva institucionalidad en el Estado uruguayo?** | 327

**Luiz Sertório Teixeira: Territorialidades
no centro de Rondônia (Brasil)** | 377

PRÓLOGO

Este libro presenta las investigaciones realizadas durante el año 2007 por Paula Lucía Aguilar, Sofía Argüello Pazmiño, Mauricio Follari Gorra, Francisca Gutiérrez, Alejandra Iervolino Carrió, Daniel Munevar Sastre, Florencia Partenio, Leandro Rodríguez Lupo y Luiz Sertório Teixeira en el marco del Concurso CLACSO-Asdi sobre “Las deudas abiertas en América Latina” en la categoría Iniciación a la Investigación. Los resultados finales de estas investigaciones fueron actualizados y preparados para su publicación en el año 2009.

Esta iniciativa forma parte de un conjunto de actividades que el Programa Regional de Becas de CLACSO viene desarrollando con el objeto de fortalecer la producción académica latinoamericana y caribeña y promover la reflexión crítica sobre los grandes desafíos que enfrentan las sociedades de la región. Esta convocatoria intentó promover estudios e investigaciones sobre las posibilidades de transformación social inscriptas en las resistencias regionales a la globalización neoliberal, consideradas por muchos observadores como las más claras y prometedoras de la escena internacional.

El libro comprende tres grandes áreas temáticas. La primera se refiere a las relaciones económico-financieras entre los países centrales y América Latina, expresadas en las políticas de “asistencia” y en el endeudamiento público concebido como parte de los programas de ajuste

estructural de los años noventa. La segunda hace eje en las experiencias recientes de la clase trabajadora del Cono Sur, ya sea en el proceso de recuperación de fábricas, ya sea en los modos de enfrentar las políticas de flexibilización laboral. Finalmente, la tercera se centra en las políticas de género, tanto a nivel de las organizaciones y colectivos de base, cuanto a nivel de las instituciones estatales con agenda generizada.

Queremos destacar que esta actividad no hubiera sido posible sin la confianza y el apoyo brindado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Asdi) quien auspició la organización de este concurso. Asimismo, dejamos constancia del valioso aporte realizado por los académicos que formaron parte de los Jurados que asumieron la tarea de evaluar y seleccionar los trabajos presentados: María Soledad Betancur (Instituto Popular de Capacitación, Colombia), Clara Arenas Bianchi (Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales, Guatemala.) y Quintín Riquelme (Centro de Documentación y Estudios, Paraguay). Agradecemos también a los directores de los Centros Miembros de CLACSO que respaldaron las presentaciones y facilitaron la tarea de los investigadores en sus respectivas instituciones.

Muy especialmente agradecemos a todos los investigadores ganadores del concurso por el aporte que hicieron al programa. En orden alfabético sus nombres son: Paula Lucía Aguilar, Fabrizio Arenas Barchi, Sofía Argüello Pazmiño, Mauricio Follari Gorra, Carlos Adrián García Rodríguez, Edith González Cruz, Francisca Gutiérrez Crocco, Alejandra Iervolino Carrió, Liliana Morawietz Yáñez, Áurea Cristina Mota, Daniel Munevar Sastre, Florencia Partenio, Leandro Aníbal Rodríguez Lupo, Luiz Sertório Teixeira y Ronald Jesús Torres Bringas.

Agradecemos también la tarea realizada por Patricia Davolos, Gabriel Fajn, Néstor Kohan y Ricardo Spaltenberg quienes orientaron el trabajo metodológico de los becarios durante el transcurso de sus investigaciones.

Finalmente, destacamos la participación especial de Fernando Lizárraga quien seleccionó y editó los trabajos elaborados por los mencionados investigadores.

Programa Regional de Becas

PARTE I

Paula Lucía Aguilar*

EL ROL DE USAID (U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT) EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2000-2006)

“Hace 139 años, Estados Unidos, movido por la heroica lucha de sus compañeros americanos, urgió por la independencia y el reconocimiento de las nuevas repúblicas latinoamericanas. Fue entonces, en el despertar de la libertad a través del hemisferio, Bolívar habló de su deseo de ver las Américas convertidas en la región más grandiosa del mundo. Grandiosa, ‘no tanto por virtud de su superficie y riqueza, sino también por su libertad y gloria’. Nunca, en la larga historia de nuestro hemisferio, este sueño ha estado tan cerca de su realización y nunca ha estado en tanto riesgo”. John F. Kennedy, Discurso de lanzamiento de la Alianza para el Progreso, 1961.

“[...] no puede haber técnicos que hablen de técnica, cuando está de por medio el destino de los pueblos. Y voy a explicar, además, por qué esta conferencia es política; es política, porque todas las conferencias económicas son políticas; pero es además política porque está concebida contra Cuba” [...] “Con una bolsa de oro en una mano y un garrote en la otra [...] Hoy, aquí, los Estados Unidos vienen con una bolsa de oro -afortunadamente más grande- en una mano, y la barrera para aislar a Cuba en la otra”. Ernesto Guevara, (Discurso ante el Consejo Interamericano Económico y Social, CIES, 1961).

* Licenciada y profesora en Sociología (UBA), doctoranda en Ciencias Sociales (IIGG-UBA).

“Los acontecimientos de los últimos años han traído trágicamente a casa la evidencia de que situaciones que se despliegan al otro lado del mundo -colapso de gobiernos, la existencia de redes criminales y terroristas, las crisis humanitarias y la pobreza severa- pueden tener ramificaciones globales. Los estados débiles tienden a ser vectores para estas fuerzas de desestabilización que ponen de manifiesto el lado oscuro de la globalización y plantean una clase de desafío muy difícil para la seguridad nacional”. (USAID, 2005a).

INTRODUCCIÓN

De la contraposición entre las dos primeras citas y la actualidad de sus ecos, surgieron las preguntas que guiaron este trabajo de investigación¹. En la primera de ellas, John F. Kennedy, frente a un conjunto de diplomáticos de buena parte del continente americano, llama a completar el proyecto bolivariano de la patria grande, que, según plantea en su discurso, nunca antes había estado tan cerca de cumplirse y a la vez tan “expuesto al peligro”. La propuesta que habría de “salvarlo” y así consolidar la seguridad del hemisferio occidental, consistía en un programa de asistencia técnica, económica y social como nunca antes había ofrecido el gobierno de los EEUU desde el Plan Marshall de reconstrucción europea, la llamada *Alianza para el Progreso*. Ernesto Guevara alerta con lucidez en su discurso ante el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), acerca de los reales objetivos de tan generosa oferta. La historia los fue confirmando.

Estos tres fragmentos nos brindan indicios de lectura tanto del contexto histórico de surgimiento de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) en 1961 como de su posición en el mundo contemporáneo. El análisis de sus documentos programáticos y de las prácticas promovidas y sustentadas a través de su financiamiento será el hilo conductor en la descripción del rol que esta asistencia bilateral de los EEUU hacia América Latina y el Caribe desarrolla en el presente.

El objetivo de este artículo es describir y problematizar los términos, justificaciones y argumentos en que se construye en el discurso oficial de los EEUU la necesidad de transferir fondos a otros países y a qué áreas programáticas se los destina. Entendemos que la asistencia gubernamental externa se configura como una vía directa de

¹ El énfasis indicado en *cursiva* en las citas textuales y en la traducción del inglés de los documentos oficiales utilizados en este trabajo es propia, salvo indicación en contrario. Agradezco la lectura atenta y los estimulantes comentarios a versiones previas de este trabajo realizados por Néstor Kohan, Ana Esther Ceceña, Susana Murillo, Carlos Motto, Ana Grondona, Clara Algranati y Rodrigo Rendo.

intervención en la política interna de los países de América Latina y el Caribe y uno de los modos privilegiados de sostener la presencia estadounidense (comercial, militar y cultural) en nuestro continente. La asistencia externa así entendida constituye una importante herramienta de política exterior y uno de los sustentos fundamentales que adopta la construcción del poderío estadounidense en la región, ya que articula en sus acciones elementos civiles y militares, abriendo vías para la consolidación y expansión de los intereses de los EEUU y sus empresas en el continente.

Así, se analizará la evolución y las articulaciones entre el financiamiento administrado por la USAID, los lineamientos de política exterior del gobierno norteamericano y los programas promovidos hacia los estados receptores de asistencia en el período 2000-2006. La elección del período se basa en la relevancia que cobra la región en los destinos de la ayuda bilateral al producirse el lanzamiento del llamado Plan Colombia, en el año 2000. Esta selección está también sellada por los ataques a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001 y en particular por el lanzamiento de la estrategia de seguridad nacional de los EEUU (NSS, por sus siglas en inglés) en el año 2002 en la que se hace explícito el lugar de la asistencia externa entre las prioridades de política exterior. Este hecho impacta fuertemente en la distribución de la asistencia gubernamental externa tanto económica como militar.

El presente artículo está dividido en cuatro apartados que se centran en distintas dimensiones del problema a tratar. En el primero de ellos se desarrollan algunas precisiones conceptuales respecto de la asistencia externa y la mirada teórica a partir de la cual se construyó el análisis. Luego, se realiza un breve recorrido por los antecedentes históricos de la relación de los EEUU con América Latina y el Caribe con eje en la descripción de las diversas doctrinas de política exterior que orientaron sus acciones y ubicando a la USAID en su contexto histórico de surgimiento. En tercer lugar, se analiza tanto cualitativa como cuantitativamente la presencia de la asistencia externa (tanto económica como militar) en los países de América Latina, a través de las prácticas sugeridas a los países y los discursos² en los que las sus-

2 Toda vez que hablamos de discurso, nos referimos a un análisis no ya interno o inmanente al mismo (tarea de lingüistas) sino a la materialidad de sus condiciones de emergencia y circulación. (qué se dice, quién lo dice, desde qué posiciones en el espacio social) En este sentido, el discurso puede ser pensado como un momento de articulación de las relaciones de poder y saber (Foucault, 2000). Las relaciones de poder no pueden “disociarse ni establecerse, ni funcionar sin una producción, una acumulación, una circulación, un funcionamiento de los discursos. No hay un ejercicio del poder sin cierta economía de los discursos de verdad que funcione en, a partir de, y a través de, este círculo: estamos sometidos a la producción de la verdad del poder y no podemos ejercer el poder sino a través de la producción de la verdad” (Foucault, 2000:34).

tentan y por último, la mirada se ubica en el caso de Paraguay, país seleccionado a modo de caso paradigmático del accionar de la USAID, y por ende los EEUU, en la región.

En suma, la apuesta es visibilizar de qué modos los programas y prácticas promovidos desde la asistencia gubernamental externa se muestran como ámbito privilegiado para analizar los mecanismos que adopta el ejercicio de la dominación política, económica y cultural. La asistencia externa, en tanto objeto de investigación, brinda la posibilidad de reflexionar acerca de las formas cambiantes en las que se justifica en cada momento histórico la construcción e intervención sobre territorios y poblaciones, configurando diagnósticos de insurgencias, (in)governabilidades y amenazas, condicionando acciones locales, pero también generando reversibilidades y resistencias inesperadas, es decir, construyendo el mapa azaroso y abierto de la lucha política.

¿POR QUÉ LA ASISTENCIA EXTERNA?

“Así como las herramientas, las ideas y recursos para el progreso pueden trasladarse rápidamente desde los países industriales a los países en desarrollo, numerosas formas de riesgo e inestabilidad pueden moverse exactamente en la dirección opuesta” (USAID, 2003).

“Toda ayuda es *política*, particularmente en países en alto riesgo de conflicto” (USAID, 2003).

Tanto por sus efectos materiales y simbólicos en los países receptores, como por el mensaje que de ella deriva en términos políticos y diplomáticos, es posible ubicar a la asistencia externa³ y el modo en que esta se canaliza, como un vector privilegiado para la construcción de relaciones de dominación: “se trate de proyectos de desarrollo, operaciones de emergencia o condonaciones de deuda, la ayuda internacional se sigue considerando como una palanca de influencia, un instrumento diplomático y una apuesta financiera” (Peruse de Montclos, 2005:1). Así, su aumento, disminución, cese, reanudación o el establecimiento de condiciones para su entrega constituyen señales políticas para los países receptores, creando compromisos de cooperación política y económica de diverso tipo. La definición técnica más difundida de la asistencia externa bilateral es aquella formulada por

3 Utilizaremos en este trabajo la expresión “asistencia externa”, traducción usual del inglés *foreign assistance o foreign aid* ya que constituye la denominación más utilizada en los documentos oficiales tanto de los países que la brindan como de aquellos que la reciben. La noción de *asistencia humanitaria*, es utilizada habitualmente para aquellos casos de emergencia o excepción, desastres naturales, guerras civiles o crisis humanitarias complejas.

el Comité de Asistencia al Desarrollo (DAC, por sus siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁴, según la cual la asistencia o ayuda consiste en “los flujos financieros, asistencia técnica y *commodities* que son diseñados para promover bienestar y desarrollo como objetivo primordial y [son] proporcionados bajo la forma de donaciones o préstamos subsidiados” (Radelet, 2006:4).

En este trabajo nos referimos a la asistencia de carácter bilateral y gubernamental, es decir a aquella que se efectúa entre dos países a partir de la firma de convenios entre las partes. Esto excluye a la asistencia multilateral, efectuada a través de organismos multilaterales de crédito, que posee otros mecanismos de distribución y asignación. Aún cuando comparta modos de distribución y financiamiento, numerosos objetivos, y realice proyectos en conjunto con organismos multilaterales de crédito, la USAID no niega en su discurso el carácter gubernamental y estratégico de los bienes y fondos distribuidos. En este sentido es un caso que permite analizar tanto el aspecto material y simbólico de la ayuda, como su carácter político⁵.

La USAID afirma su orientación estratégica y política en consonancia con los intereses del gobierno al que pertenece y basa su discurso público acerca de la necesidad de la ayuda en los supuestos expresados por la estrategia de seguridad nacional de los EEUU (NSS, 2002). Entendemos que esto configura una característica importante ya que no se presenta a sí misma como un organismo de asesoramiento técnico⁶, y por ello “neutral”, sino como uno claramente bilateral y político⁷.

4 Para mayores precisiones puede consultarse un glosario completo de la terminología técnica utilizada en las estadísticas sobre Asistencia Oficial al Desarrollo (ODA por sus siglas en inglés) en el sitio Web oficial de OCDE <<http://www.oecd.org>> La definición de *asistencia externa* estipulada por la OCDE no incluye la asistencia y la cooperación militar (en tanto no considera que el objetivo primordial de ésta sea el desarrollo o el bienestar a largo plazo).

5 Si bien este artículo se centra en el discurso de la USAID, no ignoramos la importancia de la injerencia de las agencias de cooperación de otros países en el contexto sudamericano como por ejemplo la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA, por sus siglas en inglés), la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA, por sus siglas en inglés), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la Agencia Noruega para la Cooperación y el Desarrollo (NORAD, por sus siglas en inglés) y el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID, por sus siglas en inglés), entre otras instituciones, con prioridades diversas en cuanto a las líneas de financiamiento y regiones destinatarias de la ayuda.

6 Aun cuando en el caso del Banco Mundial sea de público conocimiento que su accionista mayoritario son los EEUU, el organismo se presenta a sí mismo desde una neutralidad construida discursivamente a partir de la idea de “imparcialidad” y superioridad del asesoramiento “técnico” multilateral de préstamos, condicionando el diseño y contenido de las políticas públicas impulsadas y disminuyendo el margen de acción de los Estados nacionales.

7 No ocurre lo mismo con las ONG (Organizaciones No Gubernamentales) que reciben su financiamiento. Estas adoptan posturas dispares: aquellas de origen estadounidense

La asistencia externa bilateral que brinda el Departamento de Estado de los EEUU se divide, a los efectos estadísticos y registros oficiales, en dos categorías analíticas diferentes: la ayuda de carácter económico o de promoción del desarrollo del país receptor, es decir la *asistencia económica* administrada por la USAID, y la *asistencia militar* (equipamiento, entrenamiento y gastos operativos de carácter militar)⁸.

Las líneas de división entre la ayuda bilateral estrictamente definida a partir de su carácter económico o de desarrollo y la asistencia militar son cada vez más borrosas (Olson et al., 2005). En el caso de la asistencia externa bilateral efectuada a través de la USAID, pueden identificarse al menos dos razones confluentes. En primer lugar la creciente militarización de la logística necesaria para la distribución de la asistencia y por ende la tendencia a la administración conjunta de las operaciones en el territorio⁹ debido a los riesgos que conllevan las intervenciones de asistencia en áreas de conflicto para el personal afectado a esas tareas. En segundo lugar, muchos de los programas de asistencia externa son diseñados en complementariedad directa con acciones y objetivos estrictamente militares en el territorio¹⁰. Estas dos

actúan primordialmente como representantes del gobierno norteamericano, mientras que las ONG multinacionales o locales en las que se canaliza la ayuda en el territorio tienen posiciones variadas en este punto. Algunas informan que reciben financiamiento de la USAID, otras no lo hacen expreso por cuestiones políticas. Existe un gran debate en este punto entre las ONG y otras organizaciones de asistencia, sobre todo a partir de las tareas de reconstrucción en Irak donde está en cuestión la supuesta “neutralidad” de las acciones humanitarias y el peligro de actuar en el frente de batalla sin preparación militar adecuada (Peruse de Montclos, 2005).

⁸Salvo indicación en contrario, cuando en este trabajo se haga referencia a la *asistencia militar* es siempre aquella porción bajo la gestión del Departamento de Estado y administrada por USAID, principalmente dirigida hacia la política antinarcóticos de la región. El Departamento de Defensa tiene sus propios presupuestos de asistencia, programas y lógicas de asignación de recursos. Éstos cobran creciente importancia por sobre la asistencia del Departamento de Estado. Sobre la creciente injerencia militar en la asistencia véase el informe “*Ready, Aim, Foreign Policy*” (Olson et al, 2008).

⁹ A modo ilustrativo de esta tendencia, puede citarse el contenido de un seminario conjunto organizado por el Departamento de Defensa, la USAID y su área de Democracia, Conflicto y Asistencia Humanitaria (DCHA por sus siglas en inglés) en torno a la creciente participación y tareas conjuntas de los encargados de la asistencia económica y fuerzas militares, analizando las consecuencias políticas y logísticas de la definición de un “espacio neutral” para la asistencia. La contradicción se presenta ya que las ONG que rechazan la presencia militar y temen por las reacciones de las comunidades asistidas y al mismo tiempo las acciones humanitarias realizadas por las ONG dependen de la logística y transporte militar (USAID, 2006c)

¹⁰ La confluencia de objetivos civiles y militares en la asistencia externa cobra evidencia en el caso de las acciones de USAID en los países de la región Andina de América del Sur donde numerosos programas se destinan al impulso de lo que los EEUU llaman “cultivos alternativos” (que no es otra cosa que el reemplazo de las plantaciones de coca)

tendencias se reflejan institucionalmente en el aumento de fondos para la asistencia militar (administrada principalmente por el Departamento de Defensa) por sobre la asistencia al desarrollo y la articulación formal de las instituciones y burocracias gubernamentales que administran ambas instancias, no sin reticencias de ambos sectores que ven relegadas sus funciones específicas (Olson et al, 2005).

Las decisiones acerca de las áreas de financiamiento prioritario para la asistencia externa son tomadas por el Departamento de Estado. En términos formales la USAID y este último poseen cuentas diferentes en el presupuesto federal (publicadas en la sección F150), donde se asignan y justifican las partidas presupuestarias que responden a los lineamientos de política exterior. En los últimos dos años, su convergencia estratégica se cristalizó institucionalmente, con la creación del un sector particular en la estructura del Departamento de Estado denominada *Foreign Assistance Office* bajo las órdenes directas de la Secretaria de Estado (Condoleeza Rice) y que coincidió con el lanzamiento de la llamada *transformacional diplomacy* (diplomacia transformacional) concepto que configuraría los nuevos lineamientos a partir del año 2007¹¹. Quien ocupa el puesto de *Foreign assistance director* (director de asistencia externa) esta a cargo de los programas combinados del Departamento de Estado y la USAID. En este intento de coordinación de las acciones de asistencia sobre el frente externo, crece también el lugar del Departamento de Defensa que posee sus propios programas de desarrollo y cuyos objetivos y tareas se superponen a los de las agencias formalmente a cargo de la ayuda¹².

o a los desplazados por las fumigaciones de campos, que a su vez son promovidas por los programas antinarcóticos y de intervención militar en la zona impulsados por el mismo Departamento de Estado a través del programa INCLE (*International Crime and Law Enforcement*).

11 Cabe aclarar que la expresión es de difícil traducción al español. Conceptualmente, el eje de la *transformational diplomacy* es el acento sobre la *flexibilidad* y agilidad en la gestión de la diplomacia y la articulación de las acciones diplomáticas con las acciones militares, garantizando la presencia norteamericana en los mayores núcleos urbanos: "En el mundo actual, nuestros diplomáticos no solo trabajarán en diferentes países, trabajarán también con comunidades diferentes y servirán en diferente tipo de condiciones, como las misiones de reconstrucción y estabilización, donde deben asociarse más directamente con militares. Por lo tanto, para avanzar en la *transformational diplomacy* estamos *empoderando* a nuestros diplomáticos para trabajar más conjuntamente con nuestros hombres y mujeres de uniforme" (Rice, 2006).

12 Un ejemplo de este modo de acción lo constituyen los ejercicios de preparación médica (MEDRETES, por sus siglas en inglés) del Comando Sur en la región, donde el ejército norteamericano realiza acciones presentadas como de carácter humanitario (ayuda médica, odontológica, construcción de pozos de agua, escuelas etc.) y que suponen al mismo tiempo un reconocimiento del territorio y el gradual acostumbramiento de la población local a la presencia militar (Ceceña, Motto, 2005).

En términos políticos, la asistencia externa de los EEUU es definida como una herramienta fundamental de la estrategia de seguridad nacional. “El desarrollo es ahora tan esencial para la seguridad nacional como lo son la diplomacia y la defensa” (NSS, 2002). En el caso de la ayuda administrada por la USAID, ésta es canalizada a través de una compleja trama de instituciones internacionales (empresas, organizaciones religiosas y laicas), dependencias estatales norteamericanas, instituciones locales del país receptor y ONG (organizaciones no gubernamentales) nacionales y transnacionales. Muchas de estas organizaciones financian a su vez a contratistas locales en complejas redes de licitaciones y tercerizaciones de servicios con vinculación y complementación estratégica con agencias gubernamentales de cooperación europeas, organismos multilaterales de crédito (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, entre muchos otros) y otras dependencias estatales de los EEUU (departamento de agricultura, departamento de energía, entre otros).

Esta trama de acciones de distintos niveles de complejidad, financiamiento y agregación permite acceder a distintos órdenes de la vida social, trabajando tanto en la construcción de infraestructura (camino, puentes, escuelas y hospitales) como desarrollando tareas de asesoramiento, educación y capacitación, que abarcan áreas tan disímiles entre sí como programas anticorrupción y de promoción de participación ciudadana para la reforma judicial (de gran énfasis en los últimos años), iniciativas destinadas al cuidado de la salud materno infantil y reproductiva, la lucha contra el narcotráfico y el desarrollo de la agricultura, biotecnología y cultivos “alternativos” (sobre todo en la región andina), el manejo de conflictos y violencia, los micro emprendimientos e impulso de actividades de desarrollo económico y la gestión de áreas naturales protegidas (entre muchas otras).

Esta trama de interacciones institucionales y extra institucionales permite, través de una red de programas de asistencia, acceder a la vida cotidiana de las comunidades receptoras, construyendo sentidos, valores e impulsando prácticas. En términos teóricos, podría pensarse a la asistencia externa como parte de un conjunto de *tecnologías de gobierno* es decir de mecanismos prácticos y concretos, locales y cotidianos, mediante los cuales los diversos tipos de autoridad pretenden conformar, normalizar, guiar e instrumentalizar las acciones, anhelos y pensamientos de los otros, a fin de alcanzar los objetivos que se consideran deseables (Foucault en Castro, 2004).

Estas tecnologías de gobierno conforman un conjunto de procedimientos por los cuales los saberes, entendidos como articulación de discursos de verdad, se inscriben en el ejercicio práctico del poder. Así entendidas, las tecnologías de gobierno se apoyan y construyen so-

bre ciertas racionalidades políticas que son las que configuran campos discursivos desde los cuales se construyen los problemas y soluciones para el gobierno (Rose, 1997). A partir de estos conceptos es posible analizar esta articulación, siempre compleja y móvil, entre una serie de programas, documentos de doctrina, discursos justificatorios y las tecnologías de gobierno por ellos propuestas. En suma, la formulación discursiva de los problemas y las prácticas promovidas para intervenir sobre ellos. Estas articulaciones, históricamente cambiantes se ensamblan, desacoplan e interactúan en lucha permanente.

Desde esta perspectiva, proponemos una lectura de la asistencia externa gubernamental como un conjunto de discursos de verdad (Foucault, 2000, 2004, 2006) que proponen la delimitación de territorios y poblaciones plausibles de ser asistidos y sugieren una serie de prácticas como las más adecuadas a tal efecto. En suma, una analítica de los modos de ejercicio del poder que tanto las prácticas discursivas como extradiscursivas de la asistencia externa orientan, reproducen, sostienen, prescriben, inducen e imponen en el marco de las relaciones concretas de fuerzas entre los involucrados.

EEUU Y AMÉRICA LATINA, UNA RELACIÓN COMPLEJA

“Carácter implícito de las grandes estrategias anónimas, casi mudas, que coordinan tácticas locuaces cuyos ‘inventores’ o responsables frecuentemente carecen de hipocresía” (Foucault, 1998:116).

DOCTRINAS DE POLÍTICA EXTERIOR

Históricamente, la presencia de la asistencia económica y militar de los EEUU hacia América Latina y el Caribe se configuró como un medio para asegurar el poderío y hegemonía comercial, militar y cultural estadounidense sobre la región. Un recorrido a través de sus diferentes formulaciones nos permite ver en que términos se definieron sus objetivos.

Existe cierto consenso en afirmar que las distintas doctrinas o declaraciones de principios construidas por EEUU para la acción internacional, se basan en una articulación entre objetivos políticos y económicos y la necesidad de seguridad (sobre todo militar) para concretarlos¹³. Así,

13 En un sugerente trabajo de rastreo histórico acerca del discurso presente en las doctrinas de relaciones exteriores de los EEUU, Silvina Romano sugiere que el eje de la *Seguridad* es el hilo conductor fundamental de las mismas (Romano, 2006: 7-12). William Blum, por su parte, sostiene que, históricamente, los imperativos de la máquina de política exterior estadounidense pueden resumirse en cuatro: “a) Construir un mundo seguro para las corporaciones estadounidenses, b) promover recursos financieros para los contratistas domésticos de defensa que han colaborado generosamente con los miembros del Congreso, c) Prevenir la emergencia de cualquier sociedad susceptible

podemos identificar una primera formulación de esta articulación en la llamada *doctrina Monroe* (1823) y lo que es considerado su corolario o doctrina del *big stick* formulada por Roosevelt (1904). Brevemente, se conoce por doctrina Monroe a los planes y programas políticos en los que se basó el expansionismo de los EEUU luego de la incorporación de los territorios españoles y en contraposición con los intereses colonialistas de los países europeos en América. Se planteó como una respuesta a las amenazas de la Santa Alianza (conformada por las monarquías europeas) de recuperar sus colonias recientemente independizadas. Postula el rechazo a cualquier futura colonización europea en América, la no intervención de los EEUU en los asuntos europeos y viceversa. Esta doctrina, amparada en el llamado *destino manifiesto*¹⁴ del pueblo norteamericano, se conformó en el discurso de legitimación de acciones muy diversas de intervención norteamericana en el Caribe, al tiempo que no fuera aplicado en el bloqueo francés al Río de la Plata (1838). Simplificada a partir del lema “América para los americanos”, es complementada por el presidente Teodoro Roosevelt, quien en 1904, plantea:

Si una nación muestra que sabe como actuar con eficiencia y decencia razonables en asuntos sociales y políticos, si mantiene el orden y paga sus obligaciones, no necesita temer la interferencia de los EEUU. Un mal crónico, o una impotencia que resulta en el deterioro general de los lazos de una sociedad civilizada, puede en América, como en otras partes, requerir finalmente la intervención de alguna nación civilizada, y en el hemisferio occidental, la adhesión de los Estados Unidos a la Doctrina Monroe puede forzar a los Estados Unidos, aun sea renuientemente, al ejercicio del poder de policía internacional en casos flagrantes de tal mal crónico o impotencia (Roosevelt, 1904).

Las bases para el expansionismo territorial de los EEUU y sus intereses estaban tempranamente sentadas.

de representar un ejemplo exitoso de modelo alternativo al capitalista y d) Extender la hegemonía política y económica sobre el área más amplia que sea posible, como conviene al gran poder” (Blum, 2005).

14 La doctrina del *Destino manifiesto* (en inglés, *Manifest Destiny*) es una idea fuerza que expresa la creencia que los EEUU está destinado a expandirse desde las costas del Atlántico al Pacífico, justificando adquisiciones territoriales. Sus orígenes se identifican con la tradición puritana de los ingleses que colonizaron la costa Este del territorio que serían los EEUU. Profundamente inmersos en su religión y su vida comunitaria y política, formaba parte de ella el convencimiento de que el Nuevo Mundo era la “Tierra Prometida” donde cumplirían la misión encomendada por Dios. Esta idea base tuvo numerosas reformulaciones.

En el marco de los desafíos propuestos por la Segunda Guerra Mundial, se intentaría mantener una red de gobiernos afines. Surge entonces la doctrina identificada como del *buen vecino* formulada por Franklin Roosevelt, quien debió hacerse cargo de las consecuencias de la gran depresión del 1929 y concentró sus esfuerzos en el frente interno (Romano, 2006). Luego de la segunda guerra mundial, la estrategia de relaciones exteriores del gobierno norteamericano hacia América Latina y el Caribe fue cristalizada en la doctrina Truman de *Seguridad Hemisférica*, que expandió a nivel continental el tipo de relaciones exteriores establecidas por la doctrina Monroe para la defensa de la seguridad de los EEUU. Así, la acción continental se constituyó en la base del desarrollo del interamericanismo a partir del establecimiento de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1948 y nuevas formas de intervención a través de tratados como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de 1947. Al mismo tiempo, en Europa se desarrollaba el plan Marshall (1947) de reconstrucción europea, antecedente inmediato de la creación de USAID en 1961.

La existencia del bloque de países socialistas y el contexto de la llamada Guerra Fría supusieron un cambio en la política exterior de los EEUU respecto a América Latina. Había que defender al hemisferio occidental de la “amenaza comunista”. Esta definición de amenaza se profundiza con la Revolución Cubana (1959), que plantea nuevos desafíos y suscita una estrategia de “contención-disuasión”. En este marco, el avance comunista en la región justificaba, desde la perspectiva norteamericana, la necesidad de una doctrina de *seguridad interna*, es decir, de la eliminación del enemigo “interno” a cada territorio. Es así como recrudece la intervención militar y política de los EEUU en los países de la región, al tiempo que es lanzada la llamada *alianza para el progreso*, vehículo de financiamiento no sólo de la cooperación para el desarrollo (que ocupaba un lugar destacado en sus discursos oficiales) sino del entrenamiento y apoyo de las fuerzas armadas de América Latina en operaciones de contrainsurgencia al interior de cada país. Aún cuando fuera presentada como asistencia al desarrollo (bajo el entendimiento que el descontento social configuraba campo fértil para el potencial crecimiento del comunismo en la región) fueron los objetivos políticos y militares de la Alianza para el Progreso los que prevalecieron (Romano, 2003)¹⁵.

Durante los años setenta, la intervención en la región recrudece mediante el apoyo político a cruentas dictaduras militares articuladas

15 Buscando definir la amenaza comunista en la región, un documento de circulación interna indica “Desde el punto de vista de los Estados Unidos, el presente desafío comunista en América Latina se parece, pero es más peligroso, que la amenaza Nazi-fascista del período de F. Roosevelt y demanda una respuesta más audaz e imaginativa” (Keefer et al, 1996)

entre sí a través de la doctrina de seguridad nacional y el plan Cóndor. Este plan de inteligencia permitió la coordinación entre los servicios de seguridad de las dictaduras militares del Cono Sur de América: Argentina, Chile, Brasil, Paraguay, Uruguay y Bolivia- y la CIA, donde el terrorismo de Estado tuvo como resultado el secuestro, asesinato y desaparición de millares de personas. Las dictaduras son contemporáneas a las profundas transformaciones en el régimen de producción y acumulación a nivel internacional que marcó la crisis del petróleo. Éstas construyen además el marco propicio para los primeros pasos en América Latina de los llamados ajustes estructurales (de diverso grado y profundidad según el país) que imponen el establecimiento de modelos económicos relacionados con la profundización y desregulación del libre comercio, el endeudamiento externo y el neoliberalismo, que se consolidan con fuerza en la región durante la década del noventa

Los años ochenta se caracterizan por el difícil resurgimiento de las democracias latinoamericanas a la vez que se lanza, durante la presidencia de Ronald Reagan, la llamada “Guerra contra el terror” con intervenciones e importantes acciones militares, sobre el trasfondo de las complejas relaciones con la URSS. Esta doctrina lo llevó a multiplicar las acciones militares y las operaciones secretas en América Latina, principalmente en la zona de América Central. Su vicepresidente y sucesor, George Bush (padre) dio renovado impulso durante su presidencia al libre comercio a través de tratados y convenios, aumentando la deuda externa, los acuerdos de seguridad regional y la injerencia de los ya presentes organismos multilaterales de crédito en la región (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, entre otros) en el marco del Consenso de Washington. Este conjunto de acciones transformarían la doctrina norteamericana en décadas subsiguientes, consolidando el impulso neoliberal y acompañando a las iniciativas de la llamada *lucha contra el narcotráfico* que se consolida como nueva definición de la amenaza a la seguridad, aumentando sustantivamente el financiamiento de las acciones realizadas bajo su amparo.

Siguiendo a Samir Amin puede afirmarse que la constante de estas doctrinas de política exterior es que “la soberanía de los intereses nacionales de los EEUU se ubica por encima de todos los otros principios que enmarcan los comportamientos legítimos” (Amin, 2003) desconociendo el derecho supranacional que regula el resto de los países. Aunque este autor no esté de acuerdo en que de la preeminencia militar de los EEUU pueda derivarse sin más su carácter de potencia hegemónica en términos económicos, políticos y culturales, lo cierto es que el mantenimiento de esta preeminencia militar acompaña la expansión de la acumulación capitalista (Ceceña, 2006) y es la garantía de sustento de sus formas de dominación basada de la defensa de sus “intereses vita-

les”. La defensa de estos intereses supone: a) asegurar el acceso incondicional a los mercados decisivos, a los suministros de energía y recursos estratégicos, b) prevenir la emergencia de hegemonías o coaliciones regionales hostiles y c) disuadir y si es necesario derrotar cualquier “agresión” en contra de los EEUU o sus aliados” (Ceceña, 2002:169). Para mantener su predominio, los EEUU deben dar respuesta constante a la defensa de sus intereses así definidos, a la vez que intentan lograr el uso irrestricto de los territorios y el acceso a recursos naturales estratégicos (Ceceña, 2006); en un momento histórico (el actual) en el que la concentración de riqueza y el despojo de los bienes naturales alcanza dimensiones históricas. Así, el “potencial militar de los EEUU constituye parte inseparable de la dominación mundial imperialista que, además de la dimensión militar, también se ejerce en el terreno económico, político, diplomático y cultural” (Kohan, 2005). América Latina y su territorio rico en agua, gas, petróleo y biodiversidad, se presenta como central en el mantenimiento de estos intereses vitales.

De modo creciente a partir de los ataques de Septiembre de 2001 y el recrudecimiento de la *seguridad interna* como prioridad, la política de guerra preventiva, basada en la utopía de la dominación de espectro completo y el control de toda forma real o potencial de contrainsurgencia se transforma en el principio guía de la política exterior estadounidense. Definida como preventiva, “es una guerra que se adelanta a la necesidad de la guerra, que antecede a la amenaza para disuadirla [que] fabrica al enemigo en prevención de un futuro conflictivo y que arrebató los derechos humanos y sociales a un colectivo universal de sospechosos [...] de amenazar la seguridad” (Ceceña, 2006:17).

En este marco, se plantean nuevas formas de intervención territorial donde el sostenimiento de su preeminencia no presupone únicamente la potencial invasión o intervención militar directa o la presencia de bases militares en el territorio, sino que se presenta también bajo otros ropajes y prácticas y sostenida por un andamiaje discursivo¹⁶

16 Un interesante estudio de análisis diplomático sobre la dificultad de los EEUU para configurar una *idea fuerza* doctrinaria clara en la actualidad, plantea que, ante esta falta, la estrategia de comunicación diplomática adopta la referencia constante a la Segunda Guerra Mundial. Según los autores, es por ello que en el discurso prevalece la idea de Libertad (difusa) y no ya de *liberación*, que implica un territorio concreto, un Estado nacional a liberar (Kennedy et al, 2005). Según este trabajo los autores de los mensajes oficiales, parecen no percibir que los receptores de su mensaje no son ya Estados Nacionales (aliados o no) sino heterogéneos habitantes que pueden además, a

del que la asistencia al desarrollo y la ayuda humanitaria, forman parte fundamental.

En tanto conjuro contra la inseguridad, la asistencia se destina hacia aquellos estados que son definidos estratégicamente como *estados fallidos* (*failed states*) o *vulnerables* (USAID, 2005d) y que pueden, si no cuentan con asistencia inmediata, transformarse en espacios sin gobierno y por ende “peligrosos”. Un funcionario del departamento de defensa, citado en la transcripción de un seminario conjunto realizado con la USAID ubica a la asistencia externa en la serie histórica de las doctrinas de seguridad descritas más arriba: “La asistencia externa es uno de los elementos del poder nacional a ser aplicados en la protección de la seguridad nacional. El 11-S no fue más que un recordatorio de la multidimensionalidad de las amenazas a la seguridad [que enfrentamos]” (USAID, 2006).

Tras este recorrido histórico a través de las doctrinas de política exterior de los EEUU hacia América Latina, describimos a continuación el surgimiento y estructura organizativa de USAID, para luego profundizar, a través del análisis de sus documentos, sobre los diagnósticos y prácticas propuestas.

LA USAID: FUNDACIÓN Y ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La USAID es una agencia federal gubernamental de cooperación internacional, fundada en 1961 bajo el gobierno del presidente John F. Kennedy por medio de la promulgación de la Ley de Asistencia Externa (FAA, por sus siglas en inglés), en el marco de la antes mencionada *Alianza para el Progreso*. Su objetivo era canalizar el presupuesto de asistencia externa que esta iniciativa proponía. Sus antecedentes político institucionales más próximos se remontan al Plan Marshall de reconstrucción europea post Segunda Guerra Mundial (1947-1951), a la separación de la oficina de operaciones exteriores del Departamento de Estado en 1953 y a la creación de la Agencia de Cooperación Internacional (ICA, por sus siglas en inglés). En sus inicios, la USAID tuvo como objetivo la concentración y ordenamiento de los diversos programas de asistencia a países extranjeros bajo la órbita del Departamento de Estado, a partir de la separación del presupuesto de ayuda económica

partir de las tecnologías, acceder a esos mensajes e intervenir sobre ellos (por ejemplo, boicoteando sitios estatales de internet), contestando mediante acciones políticas de difusión internacional por medio de la Web o destruyendo de modo material y directo los implementos tecnológicos de transmisión en el territorio.

de aquel destinado a la ayuda estrictamente militar. Su fundación coincide con la de los *Peace Corps*, o cuerpos de voluntarios para tareas de asistencia a nivel mundial, con extendida presencia aún hoy en distintos lugares del continente¹⁷.

Al momento de la fundación de la USAID la asistencia externa era definida en términos políticos similares a los actuales como un *deber moral* y de *seguridad nacional*. Así detallaba el presidente Kennedy las potenciales consecuencias de su incumplimiento:

Fallar en el cumplimiento de esas obligaciones en este momento sería *desastroso*, y en el largo plazo, más caro. La expansión de la pobreza y el caos lleva al colapso de las estructuras políticas y sociales existentes que inevitablemente invitarían al avance del totalitarismo en cada una de las áreas débiles e inestables. Así, nuestra propia seguridad y nuestra prosperidad serían puestas en peligro. Un programa de asistencia a las naciones subdesarrolladas debe continuar porque los intereses de la nación y la causa de la libertad política así lo requieren (Kennedy, 1961).

La amenaza era aún formulada en términos del peligro del totalitarismo.

Si bien la FAA (*Foreign Assistance Act*) de 1961, marco jurídico de la asistencia externa, tuvo varios intentos de reforma, su texto original permanece casi inalterado¹⁸. Una revisión de los puntos de debate en cada uno de estos intentos de modificación descubre que los temas en disputa se mantienen hasta la actualidad: la politicidad de la asistencia (su funcionalidad a los intereses de política exterior de los EEUU), su *real* contribución a la seguridad y la mejor forma de ejecución en pos

17 En el texto oficial que describe de la historia institucional de la USAID, se plantea como un síntoma de la insatisfacción creciente con el rol de la asistencia externa en el momento inmediatamente previo a la creación de esta agencia la publicación de la novela *The Ugly American* de Burdick & Lederer, en 1958. De acuerdo con una reseña publicada por la editorial, “esta novela describe cómo EEUU perdía la batalla contra el comunismo en el Sudeste Asiático, a raíz de la arrogancia y la incapacidad de comprender la cultura local”. La expresión pasó al lenguaje coloquial donde se utiliza para referirse a aquellos norteamericanos que no se adaptan a otras culturas que no sean la suya propia o generando malentendidos o incomodidad para con los habitantes del país receptor.

18 El texto de la ley de asistencia externa (FAA por sus siglas en inglés) de 1961 tuvo propuestas de reforma en los años 1972/73, 1978, 1988, 1991 y 1994 (FAA, 2002). Aún es el marco legal vigente. Las restricciones que impone a la venta de armas y al cumplimiento de disposiciones de Derechos Humanos son leídas como “obstáculos” desde ámbitos gubernamentales y fueron en muchos casos los puntos criticados por los intentos de reforma. Esta tendencia se estaría revirtiendo a partir del aumento de injerencia militar sobre la asistencia externa (Olson, 2008)

de estos objetivos. ¿Es más productiva en términos de política exterior la asistencia planteada como desarrollo a largo plazo o como asistencia puntual en caso de excepción? ¿Cuál debe priorizarse y de que forma conducirse? Aunque no hay respuestas cerradas a estos interrogantes, veremos más adelante como se desarrollan los argumentos que sostienen las actuales definiciones.

La fundamentación y debate del presupuesto de esta agencia de cooperación es un punto relevante para el frente político interno de los EEUU ya que implica la justificación de la política exterior y la disputa por la definición de la asignación y distribución de su financiamiento. El presupuesto de la USAID (aproximadamente el 1% del presupuesto federal) es evaluado por el congreso y se sustenta argumentativamente en numerosos documentos de estrategia y análisis político, estatal y privado (*Think Tanks*, ONG). Este debate en torno de la asistencia externa se vio recrudecido en los últimos años frente a las tareas de reconstrucción de Irak, principal receptor de ayuda norteamericana en términos mundiales y espacio de disputa empresarial de onerosos contratos y licitaciones civiles y militares¹⁹.

La estructura organizativa de USAID divide su área de influencia en cuatro regiones: África Subsahariana, Asia y Cercano Oriente, Europa y Eurasia y América Latina y el Caribe. Allí, la USAID posee programas en 16 países: Bolivia, Brasil, Colombia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, y Perú, funcionando usualmente dentro de las embajadas norteamericanas y en algunos casos, con sedes propias. A esto se le suman programas subregionales para América Latina en conjunto, para Sudamérica y para América Central y el Caribe (generalmente relacionados con la imposición de las condiciones jurídicas para los tratados de libre comercio (TLC) y un programa general de coordinación situado en Washington²⁰.

La USAID actúa en más de 100 misiones simultáneas en vinculación con un sinnúmero de organizaciones tanto privadas (laicas y religiosas) como gubernamentales, universidades, empresas, agencias internacionales de cooperación y multilaterales de financiamiento y diversas agencias de los EEUU con variado tipo de convenios y responsabilidades. Esta red articula niveles de gobierno global con dependen-

19 Un completo análisis acerca de la relación entre presupuesto oficial contratos, *lobbies* y congresistas puede encontrarse en el informe anual de organizaciones como The Center for Public Integrity (Center for Public Integrity, 2007)

20 Estas subregiones operativas se superponen a las que define, para el mismo territorio, el Departamento de Defensa (Comando Sur), a saber: Cordillera Andina, Centroamérica, el Caribe y el Cono sur.

cias locales e iniciativas comunitarias cubriendo áreas estratégicas que atraviesan todos los aspectos de la vida social: agricultura, gobierno y justicia, educación, medioambiente (incluye biodiversidad, biotecnología, forestación y energías renovables, salud (especialmente salud materno infantil), asistencia humanitaria posconflicto y programas transversales referentes a la conservación del agua, la prevención del conflicto social y relaciones de género.

Analizaremos a continuación de qué modo se construye discursivamente en sus documentos el diagnóstico sobre lo que consideran riesgos y amenazas, los territorios y poblaciones objeto de intervención y las características de los programas impulsados en los últimos años para América Latina y el Caribe.

EL PERÍODO 2000-2006

DIAGNÓSTICOS: EL RIESGO EN PALABRAS

“Los americanos comprenden ahora que la seguridad en su tierra depende en gran medida de la seguridad, la libertad y la oportunidad más allá de las fronteras de su país. El desarrollo es ahora tan esencial para la seguridad de los EEUU como la diplomacia y la defensa”. (USAID, 2003)

“Debemos ahora usar nuestra asistencia externa para ayudar a prevenir futuros Afganistán y hacer de América y del mundo lugares más seguros” (Rice, 2006).

“En toda sociedad la producción de discurso esta a la vez controlada, seleccionada y redistribuida por un cierto número de procedimientos que tienen por función conjurar los poderes y peligros, dominar el acontecimiento aleatorio y esquivar su pesada y temible materialidad” (Foucault, 2004).

Este apartado se centra en el análisis de un conjunto de documentos emitidos por la USAID, referidos a la asistencia externa y definidos como estratégicos. Estos documentos forman parte del discurso oficial y fijan las pautas para las acciones gubernamentales²¹. Éstos serán analizados en su materialidad discursiva.

21 Nos referimos a los siguientes documentos: “Foreign Aid in the national interest” (USAID, 2003) “Democracy and governance strategic framework” (USAID, 2005b) “Fragile state strategy” (USAID, 2005a) “Conflict mitigation and management policy”(USAID, 2005e) “Community based development in conflict affected areas” (USAID, 2007a) “US foreign assistance reference guide” (USAID, 2005c) y “Policy Framework for Bilateral aid” (USAID, 2006).

siva, es decir a partir de los efectos de verdad que contribuyen a configurar respecto de los *territorios* plausibles de recibir ayuda externa bilateral (países, regiones, zonas) y la construcción y la delimitación de la *población* objeto asistencia. Así se delimitan espacios concretos de intervención configurados a partir de la combinación de estas dos instancias bajo la necesidad de la *seguridad*: “programas creados para las *poblaciones* y *regiones* consideradas de alto riesgo” (Baltazar, 2007).

La definición de los *riesgos* planteada por la USAID estipula que cualquier población “vulnerable” es potencialmente disruptiva para la *seguridad nacional* (de los EEUU, sus intereses vitales y la frontera ampliada que constituye mediante el ASPAN²² con Canadá y México). La *seguridad*, con mayor fuerza a partir del 2001, se torna en la justificación y horizonte último de toda acción. Esta estrategia se extiende tanto en sus límites que cualquier evento que la desafíe (aun en forma potencial) debe ser evitado antes de que suceda. Así, el diagnóstico que se construye en torno a la necesidad de control de lo aleatorio, del azar, de lo imprevisto se expande, abarcándolo todo²³. Estos límites difusos son complementados por una definición de *terrorismo* también indeterminada²⁴ que se transforma en el contenido más usual para la noción de *amenaza* permanente al “modo de vida estadounidense”. De este modo, “la extensión del conflicto es *tan multidimensional* que todo programa impulsado por cada sector de USAID para el desarrollo tiene el potencial de manejar y mitigar las causas y consecuencias de la violencia” (USAID, 2003).

22 El ASPAN es un acuerdo firmado entre México, EEUU y Canadá para ampliar y profundizar lo estipulado en el Tratado de Libre comercio de América del Norte (TLCAN) especialmente en términos de infraestructura y seguridad, unificando, controles fronterizos y migratorios y otras medidas de cooperación en seguridad.

23 Esta expansión y carácter preventivo se refleja en “la necesidad de pensar en construir condiciones de seguridad integrales, abarcando todo el espectro de posibilidades de acción del otro, del enemigo. Ni más ni menos que “dominación de espectro completo” (JCS, 2000), a través de un sistema tecnológico-militar capaz de cubrir desde los subterráneos del planeta hasta el espacio, es la condición de seguridad diseñada y definida por el Comando Conjunto de los EEUU, que es la entidad privilegiada de diseño de políticas estratégicas mundiales en nuestro tiempo. Y dentro de esta pretendida dominación de espectro completo, la desventaja de la guerra asimétrica debe ser compensada mediante una persecución de dimensiones similares que “no deje resquicio al enemigo” (JCS, 2000) ni tiempo para retomar aliento, es decir, una persecución total atacando simultáneamente en todos los niveles y todos los frentes. La tecnología sirve como soporte de la superioridad militar en su sentido más amplio, abarcando las tareas de operación y de inteligencia en campos como el militar pero también el mediático” (Ceceña:2005)

24 Respecto del debate en las Naciones Unidas acerca de la definición de terrorismo, véase (ONU,2008)

El argumento de la necesidad de *seguridad*, tal como se define en estos documentos, se transforma en ámbito de veridicción, de construcción de legitimidad, en dos planos. En primer lugar hacia el interior de los EEUU donde la posibilidad de justificar la asistencia externa más allá de sus fronteras solo puede ser sostenida (política y presupuestariamente) a partir de la posibilidad de prevenir un riesgo mayor: la repetición del momento en que su territorio, hasta ese instante infranqueable, formó parte concreta de las regiones “vulnerables”, rompiendo sus fronteras exteriores: “para muchas personas, especialmente los americanos, los ataques terroristas del 11 de septiembre quebraron *la sensación de seguridad ofrecida hasta ese momento por la geografía*” (USAID, 2003). En segundo lugar, como estrategia de política internacional, hacia el resto de los países. De este modo, la asistencia externa es invocada desde el discurso de los derechos humanos, de la protección humanitaria, de deber moral “Existe el imperativo moral para los Estados Unidos: tomar posición toda vez que cuando atrocidades humanas inimaginables suceden, no importa donde” (USAID, 2003) Se establece así una línea de continuidad con argumentos vinculados al deber moral de la intervención.

A partir de esta articulación política (interna y externa) alrededor a la urgencia de la seguridad y el “deber moral”, es claro que la asistencia ya no puede dirigirse únicamente hacia el “desarrollo” (entendido como acción de mediano y largo plazo, combinación de infraestructura básica, salud y educación): “Teniendo en cuenta las amenazas para la seguridad nacional en el mundo de la posguerra fría y post S-11, la ayuda externa estadounidense debe dirigirse *más* que a objetivos humanitarios y del desarrollo.” Al mismo tiempo, “las condiciones de inestabilidad e inseguridad que provienen del terrorismo, el delito transnacional, los estados fallidos y las epidemias globales, deben ser mitigadas para que el desarrollo social y económico sustentable pueda echar raíces y prosperar” (USAID, 2003). Así, seguridad y desarrollo se retroalimentan como sustento argumental de la intervención.

Si bien la vinculación de ciertas poblaciones y territorios con la posibilidad latente de una amenaza de desestabilización es una tematización histórica y frecuente en los discursos de política exterior de los EEUU, en los documentos analizados aparece como un lineamiento expreso de la asistencia externa, basado en la “Estrategia de Seguridad Nacional”²⁵. Este trasfondo de seguridad hace

25 “El reconocimiento de la importancia del desarrollo en países propensos a ser inestables y vulnerables al terrorismo, ha sido la razón por la que se asignó la D de desarrollo en la Estrategia de Seguridad Nacional” (las otras “D” son las que corresponden a Diplomacia y Defensa”. “El desarrollo refuerza la diplomacia y la defensa, reduciendo las amenazas de largo plazo a nuestra seguridad nacional, al ayudar al proceso de fortalecer sociedades estables, prósperas y pacíficas” (Baltazar, 2007)

que, en las formas de intervención sobre los territorios, convivan la lógica de la política de defensa preventiva, con acciones de asistencia al desarrollo de cuño tradicional (infraestructura, educación, salud) bajo formas crecientemente militarizadas. El ex secretario de estado, Colin Powell, se encarga de aclarar esta superposición entre seguridad y desarrollo en términos políticos: “El desarrollo no es un tema de *política blanda*, sino un aspecto de seguridad [...] es cierto que la pobreza alimenta la frustración y el resentimiento y que los empresarios de la ideología pueden convertir esos factores en apoyo o aceptación del terrorismo” (Powell, 2005).

En momentos definidos como de excepcionalidad y emergencia (ya sea a causa de un desastre natural o un conflicto político²⁶) la asistencia aparece definida en términos de ayuda *humanitaria*. La noción de *crisis* humanitaria articula en el discurso la defensa y asistencia con la *excepción*, asociada con la necesidad de impacto inmediato en contextos de conflicto y recrudecimiento de los riesgos. Este contexto supone un acortamiento de los tiempos e inestabilidad del territorio que no permitirían políticas de *desarrollo* (identificado como una política de mayor plazo) y haría necesaria una intervención directa sostenida en la urgencia. La invocación de la ayuda definida como humanitaria y ejecutada en contextos de excepcionalidad permite además la flexibilidad normativa, ampliando el terreno de acciones posibles, tanto civiles como militares²⁷.

La compleja estrategia de concreción de la asistencia permite que las tácticas y técnicas se superpongan y desplacen, entre una lógica de defensa y otra de intervención civil, complementarias en las acciones sobre el territorio. Aún cuando el control preventivo del surgimiento de aquello definido como amenaza suponga como “ideal” una presencia militar constante en el territorio, esta omnipresencia militar puntillosa es costosa en tiempo y recursos e impracticable en términos materiales. Una racionalidad política de gestión, costo/beneficio impide además la pretensión de gestionar el conflicto sólo por vías militarizadas.

26 La distinción entre *Asistencia Humanitaria* y al *desarrollo* se basa en la urgencia y la factibilidad de promoverlas. Así la asistencia humanitaria en muchos casos es considerada como un primer paso “de shock” para luego promover otras políticas a mediano y largo plazo. Respecto de la asimilación de las causas naturales y las político-económicas de las crisis, esta forma de argumentación también es frecuente en el discurso del Banco Mundial (Murillo et al, 2006) donde consecuencias de acciones económicas son descriptas como fenómenos naturales.

27 La relación entre fuerzas civiles y militares en el terreno de la asistencia humanitaria está reglada por las llamadas directrices de Oslo (*Guidelines on The Use of Foreign Military and Civil Defense Assets In Disaster Relief*) cuya última versión es del año 2007. De todos modos, el debate acerca de las formas que debe adoptar esta coordinación en terreno no está cerrado. Para mayor información véase (ONU / OCHA, 2007)

Por otra parte, en el contexto político de las democracias en América Latina y las restricciones legales para la intervención en asuntos internos de las Fuerzas Armadas locales, tampoco es del todo posible una intervención abiertamente militar. Así, la asistencia al desarrollo cobra renovada fuerza como estrategia por sobre el despliegue militar directo, crecientemente militarizada en sus formas²⁸. En este contexto, de acuerdo con los documentos y análisis relevados, una acción de ayuda al desarrollo o humanitaria es definida como más efectiva en tanto estrategia de vinculación con la población civil y los *medios de comunicación*, que un gran despliegue militar sobre el territorio²⁹.

Tras la descripción de los términos generales en que se definen las amenazas y riesgos que la asistencia debería estar en condiciones de resolver, nos dedicamos en el siguiente apartado al modo en que estas estrategias discursivas definen los territorios y poblaciones de intervención.

FRAGILIDAD Y TERRITORIO

“Hoy en día, la amenaza primordial para nuestra seguridad y democracia no proviene ya de Estados bien organizados con potentes fuerzas militares sino de redes de terror, algunas ayudadas por regímenes fuera de la ley que operan en estados fallidos o regiones débilmente gobernadas” (USAID, 2005b).

“Las nuevas amenazas del siglo XXI, no reconocen fronteras” (Rumsfeld, 2004).

“Los dispositivos de seguridad, trabajan, fabrican, organizan, acondicionan un medio en tanto conjunto de datos naturales y conjunto de datos artificiales” (Foucault, 2006).

28 En una nota titulada “Para EEUU las misiones humanitarias son tan importantes como las de combate” se desarrollan los objetivos de estas misiones. “La considerable capacidad de las fuerzas armadas de Estados Unidos para aliviar el dolor en momentos de sufrimiento, ofrece oportunidades de influir en la manera en que la gente percibe su situación y su entorno [...] Estos esfuerzos son a menudo *claves para demostrar benevolencia y buena voluntad en el extranjero*, reforzando el apoyo a los gobiernos locales y mitigando los problemas que los extremistas explotan para obtener apoyo” (Crawley, 2007).

29 Referido a las técnicas de contrainsurgencia en estados democráticos una nota de la revista *Military Review* (septiembre–Octubre 2007) titulada “Desanimar los corazones y mentes: Democracias e insurgencias” sostiene que “La mejor manera de ganar una contrainsurgencia *no es desplegar más tropas sino desplegar un número de soldados que se pueda sostener políticamente* y emplearlos de manera más innovadora” (Claessen, 2007:96)

Las actividades de la USAID se definen en su discurso oficial como acciones sobre el *entorno* o medio *subyacente* que previenen la vulnerabilidad de las poblaciones asistidas por medio de la labor sobre sus condiciones de vida. De este modo, indirecto, de acción sobre la población evitarían que sean reclutadas por grupos potencialmente conflictivos. En este sentido, sus iniciativas son entendidas como acciones complementarias a las militares de contrainsurgencia: “los programas de la USAID destinados a fortalecer una gobernabilidad efectiva y legítima son reconocidos como instrumentos claves para tratar con la contrainsurgencia” (Baltazar, 2007:37).

La necesidad de asistencia externa al desarrollo se define entonces como una forma de acceder o crear un *medio* seguro, estable y gobernable que reduzca la posibilidad presente y futura de amenazas. Esta articulación de la asistencia externa al desarrollo con una política de seguridad nacional, conforma una estrategia discursiva donde los enunciados acerca de los *riesgos* (potenciales o presentes), las poblaciones calificadas como vulnerables (en tanto que pobres y por ende más proclives al reclutamiento de grupos conflictivos o terroristas), y la posible pérdida de la “estabilidad” en términos de seguridad de la región, justifican un espacio privilegiado de intervención (civil, militar o una combinación de ambos).

La asistencia externa se constituye así en una técnica política que se dirige al *medio*, como modo de acceder a las poblaciones en cuestión “Estos programas pueden jugar un rol crucial en negar refugio y financiación a los terroristas al disminuir las *condiciones subyacentes* que causan que las poblaciones locales sean vulnerables al reclutamiento” (Baltazar 2007:37). Esta lógica de intervención propone un diagnóstico de riesgo en términos de incertidumbre y complejidad y supone una intervención capilar, que se muestra como focalizada en las poblaciones donde se identifican los mayores riesgos para la *estabilidad* siempre definida sobre el trasfondo de la seguridad.

Si el Estado al que pertenece el territorio potencialmente conflictivo o estratégico para los intereses vitales de los EEUU no puede garantizar ser un interlocutor válido con el que se pueda hablar “el mismo idioma democrático” (USAID, 2005a) y sostener las políticas sugeridas en estas áreas, es un *estado frágil*. Esta noción de estado frágil se remonta en la justificación discursiva de su importancia a la Guerra Fría: “los estados frágiles se han planteado como un problema creciente desde finales de la Guerra fría, pero son ahora reconocidos como el origen de *las amenazas de seguridad más urgentes*” (USAID, 2005a). La imagen de amenaza se hace extensiva a un tercio de la población mundial, que habitaría en este tipo de estados “Por lo menos un tercio de la población mundial vive hoy en áreas inestables o frágiles. Esto

plantea no solo un desafío para la seguridad nacional, sino también un desafío humanitario y de desarrollo” (USAID, 2005a). El desafío a la seguridad nacional queda así articulado con el desafío humanitario, delimitando la necesidad de acción en un *medio* definido: el territorio de los estados frágiles/fallidos/vulnerables, que se convierten en objetivo de la asistencia externa.

Ahora bien, ¿cómo se define este medio o territorio de intervención? En primer lugar a partir del diagnóstico de debilidad o ausencia de gobierno estatal sobre el territorio, lo que lo construye en *estado frágil o fallido* y por ende espacio de intervención. Las definiciones estratégicas de la USAID, del Departamento de Estado y del Departamento de Defensa respecto a este punto coinciden en su vaguedad y amplitud³⁰, incluso en su interpretación más restringida, donde se identifica con *estados frágiles o fallidos* a aquellos que no tienen capacidad ni operativa ni política para ofrecer seguridad a la población o mantener unas instituciones democráticas efectivas (y no meramente formales), el concepto es demasiado amplio, abarcando cualquier territorio y creando constantemente espacios de excepcionalidad a la normativa internacional vigente. Los estados clasificados como débiles suponen siempre un peligro latente “Aun cuando los estados fallidos no amenacen directamente a los Estados Unidos, son desastres humanitarios³¹ esperando por suceder” (USAID, 2003). Llevando a su límite la definición de estado fallido, Noam Chomsky plantea que hasta EEUU podría entrar en ella: “El problema básico es que, bajo cualquier interpretación razonable de los términos– incluso las definiciones oficiales –, las categorías resultan inaceptablemente amplias, hasta el extremo de implicar a EEUU más que justificar sus acciones, como exige la fidelidad a la doctrina” (Chomsky, 2007:129).

Para el otorgamiento de fondos, la USAID y el Departamento de Estado traducen esta noción de estado fallido en cinco categorías de carácter escalonado. Esta taxonomía de estados esta definida a partir

30 La definición de la categoría de *estados fallidos* es parte de un creciente debate. Tal es la vaguedad del concepto y la generalización de su uso que el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID, por sus siglas en inglés) emitió un documento al respecto donde releva las distintas versiones de la idea de Estado frágil o fallido titulado “Fragile States: Defining Difficult Environments for Poverty reduction” (Torres, 2004). Lo propio realizó el congreso norteamericano: (Wyler, 2007) donde se detallan las variadas definiciones vigentes. Existe en EEUU un ranking donde se lista a los “estados fallidos” a partir de (muy discutibles) indicadores construidos por la ONG “Fund for Peace”. Para consultar el mapa y su metodología ver (Fund for Peace, 2007)

31 En su último trabajo audiovisual “The SHOCK Doctrine” Naomi Klein analiza cómo el capitalismo hace uso del estado de excepción que suponen las emergencias humanitarias para la profundización de las medidas de ajuste estructural y la expansión del libre mercado (Klein, 2008)

de la “capacidad de cumplir con sus funciones básicas de mantenimiento del orden y prestación de servicios básicos a su población”, (USAID, 2005a) y se construye de acuerdo con el cumplimiento de un conjunto de indicadores de desempeño³².

Las categorías clasifican los Estados en una escala evolutiva de 5 grupos. 1) Estados en *reconstrucción* categoría que incluye a aquellos estados que están en conflicto interno o externo (Ej. Colombia, Haití, Irak, Nepal) 2) Estados en *transformación* incluye a estados de bajos ingresos que tienen indicadores aceptables de rendimiento de acuerdo con el esquema de MCC. Algunos de ellos son Bolivia, Uruguay, India, Timor. 3) Estados en *desarrollo* de bajos ingresos cuyos indicadores de rendimiento no alcanzan el umbral de MCC (por ejemplo, Paraguay), 4) Estados *asociados y sustentables* definidos como estados de “altos y medianos ingresos que actúan como socios en la paz y el progreso” (Argentina, México, Panamá Chile, Costa Rica, entre otros). Por último, una quinta categoría la conforman los estados *restringidos* de recibir asistencia por parte de los EEUU (Cuba, Corea del Norte, Irán, Siria y Sudán, entre otros)³³.

La definición del territorio así determinada implica una construcción o reconfiguración discursiva a partir de escalas de clasificación que relacionan ciertos indicadores de desarrollo con los potenciales riesgos que pueden implicar para la seguridad, en el contexto de un diagnóstico de interdependencia mundial. A partir de esta tipificación categorías e indicadores, se agrupan y condicionan los programas concretos de asistencia.

El territorio de intervención es definido entonces en dos planos simultáneos. En primer lugar en términos *jurídico políticos* ya que la unidad de clasificación son los Estados Nacionales y su posibilidad de mantener “governabilidad” hacia el interior de sus fronteras. En segundo lugar, se definen a partir de un *mapa regional del riesgo*. Esto es claro cuando se enfrentan las categorías de USAID con la definición de las áreas estratégicas a nivel militar: aun los estados clasificados como

32 Los indicadores que miden son los de la *Millenium Challenge Corporation* (MCC por sus siglas en inglés) es una organización gubernamental de asistencia creada por George Bush en el 2004, con vistas a distribuir ayuda externa a países que cumplan con ciertos condicionamientos, muy detallados. En el caso de América Latina, Paraguay ha firmado un acuerdo con la MCC de 37 millones de dólares, que casi cuadruplica la asistencia económica que recibía. Esta organización publica un informe anual con los criterios de selección de los países (*Millenium Challenge Corporation*, 2007) También han firmado acuerdos con esta nueva agencia de financiamiento Honduras, El Salvador y Nicaragua.

33 Los países mencionados no agotan el listado de cada categoría. Para ver el listado detallado de países y su correspondiente clasificación, véase (Veillette, 2007). Es llamativo que en el presupuesto de asistencia externa para el año 2008, el listado de países restringidos de recibir asistencia no ha sido difundida.

sustentables o *estables* son afectados por esta regionalización de los riesgos. Como plantea el Comandante Craddock, a pesar de la clasificación positiva, la amenaza podría estar *oculta* “América Latina es una de las regiones menos armadas del mundo, no tiene armas nucleares, o grandes fuerzas convencionales permanentes. Sin embargo, esta región difícilmente puede ser considerada benigna. Al contrario, la naturaleza oculta de las amenazas a los EEUU y a nuestras naciones socias pueden estar engañando a unos a primera vista” (Craddock, 2006). Así se construye un segundo plano de intervención regional, a partir de una distribución de los riesgos (visibles u ocultos). Nos encontramos ante un territorio complejo, delimitado a partir de una distribución espacial del riesgo, donde las fronteras del riesgo no responden sólo a los límites geográfico políticos de los estados nacionales (cualquiera sea la clasificación en la que se los ubique), sino a límites construidos a partir de lineamientos estratégicos de seguridad y defensa.

Se superponen en el discurso de la USAID dos lógicas de definición territorial: aquella que se configura a partir de los límites jurídico políticos del territorio (países y estados nacionales receptores de asistencia) y otra que establece la demarcación de áreas de potencial riesgo que incluyen regiones geográficas de uno o más estados a la vez (la Triple Frontera, la selva amazónica, la Región Andina, etcétera). Son superficies que, por un lado pertenecen al territorio de uno o más países que reciben la asistencia externa en tanto tales, pero, al mismo tiempo, configuran su propia geografía que no responde expresamente a estos límites nacionales y esta delimitada por criterios estratégicos (presencia de recursos naturales, flujos comerciales, fronteras y migraciones, entre otros)

Una tercera dimensión de la redefinición del territorio, se relaciona con su carácter impreciso. Si la amenaza es definida en términos difusos y cualquier Estado esta en riesgo permanente de ser superficie de emergencia de una amenaza o desastre natural, se “desterritorializa” o descentra la intervención de un punto determinado, y se abarca, como horizonte y preventivamente, todos los territorios posibles³⁴. Al mismo tiempo que se construye discursivamente la inferioridad y peligrosidad de los países asistidos definiéndolos como *débiles*, *frágiles*, *vulnerables*, *fallidos*, *precarios*, en *crisis* o *colapsados* (Wyler, 2007), se reafirma en discurso el poderío del país que brinda la asistencia: “EEUU, el único poder con verdadero alcance global, tiene un rol crítico en la dirección

34 En su directiva presidencial sobre seguridad N° 44 en el año 2005, George Bush afirmó “los Estados Unidos deben trabajar para *anticipar* la falla de los Estados, *evitarla* cuando sea posible y responder rápida y efectivamente cuando sea necesario y apropiado” (NSPD 44, 2005)

de los desafíos actuales y la formación de las tendencias futuras de la asistencia” (USAID, 2003).

PARTICIPACIÓN Y (RE)CONOCIMIENTO: LAS PRÁCTICAS PROPUESTAS EN EL TERRENO

Dados los discursos justificatorios y diagnósticos de política exterior en los que se apoya la ayuda externa descriptos más arriba ¿Cuáles son las técnicas prescriptas para su concreción en los países receptores? Se describen a continuación algunas de las prácticas propuestas en los documentos, articuladas en torno a la *visibilidad* de la asistencia, el acento sobre la noción de *comunidad*, por último la gestión del conocimiento y saberes acerca de los territorios y de la población.

En lo que respecta a la *visibilidad* de la ayuda en el terreno, el entramado de acciones a través de las cuales la USAID distribuye su asistencia la ubica en el lugar de un regulador de las relaciones entre las distintas instancias, gubernamentales, de la sociedad civil y religiosas (entre otras). Son en la mayoría de los casos las ONG internacionales y sus contrapartes locales, los programas estatales (en muchos casos tercerizados en ellas) y financiados por la USAID los que llegan al territorio concreto y al contacto con la población. Esta llegada al terreno por parte de las ONG, resta en algunos casos “protagonismo” o a la asistencia de USAID³⁵ y por ende a su efectividad como herramienta política.

La cuestión de la visibilidad de la ayuda se plantea en el discurso como necesaria en términos del carácter político de la asistencia y constituye una cuestión central en el debate sobre su eficacia material y acción estratégica. Así, se publicó recientemente una normativa para identificar absolutamente toda la ayuda con el logo de la USAID y la leyenda “*from the American people*” (aun la que se distribuye a través de ONG y con la asistencia militar). Esta identificación clara de la ayuda configura para el frente político interno de los EEUU, una prueba de su politicidad estratégica y un signo de buen uso de los recursos (Washington Post, 2006)³⁶. Un segundo punto respecto de la visibilidad, aparece

35 En uno de los documentos programáticos de USAID titulado “*What we do and how we do it*” (“Qué y cómo lo hacemos”) se señala la controversia generada a partir de la posibilidad de cambiar el logo impreso en los envíos de asistencia (según el documento “una de las imágenes más conocidas del mundo”. Finalmente, se mantuvo el logo tradicional “para que quede claro que la ayuda provenía de EEUU” (USAID, 2005d). En el caso de Perú, se diseñó un logo específico, en castellano, que permitiera asegurar “que los contribuyentes norteamericanos obtengan alguna ventaja de los billones invertidos lejos de sus fronteras” (USAID, 2007b).

36 Respecto del buen uso de los recursos, a fines de Agosto del año 2007, se discutió una normativa presidencial de control de todas las organizaciones que distribuyen y reciben

fuertemente en los análisis sobre las tareas de asistencia humanitaria o de desarrollo ejercidas por cuerpos militares en términos de que la población se acostumbre al rol *humano* (y presencia militar de las fuerzas) en el terreno, como uno de los mejores modos de ganar sus “corazones y mentes”³⁷ sugiriendo prácticas eficaces para tal fin.

La población se configura a partir de una definición de *comunidad* extensiva a todo grupo humano que comparta ciertos rasgos sobre los que se focaliza la intervención o en su defecto, que habitan una zona en conflicto³⁸. Lo comunitario en una acepción muy amplia se transforma entonces en el espacio de acción por excelencia en el discurso de los programas sugeridos. Estas propuestas cuentan con la promoción de la *participación* de los destinatarios en la gestión de sus propias dificultades a partir de diversas tácticas como el *empowerment* (empoderamiento) y la *accountability* (rendición de cuentas) es decir las iniciativas de participación en el control de la gestión y rendición de cuentas. Tanto desde los manuales destinados a quienes trabajan en contacto con la población, como en los documentos estratégicos la USAID, plantea como deseable un sujeto activo en pos de la gestión comunitaria de sus necesidades y del reclamo hacia las autoridades, en demanda de respuestas respecto de los distintos temas. Como parte de sus programas de “impulso a la democracia” y reforma política, promueve numerosas iniciativas con el eje puesto en la participación en instituciones intermedias, de contraloría ciudadana y reforma de la justicia que se apoyan en estas estrategias de impulso a la participación ciudadana para la lucha anticorrupción o reforma judicial³⁹. Este tipo

ayuda norteamericana, con el objetivo de prevenir que recursos estatales sean “desviados” hacia organizaciones terroristas. Médicos sin Fronteras y la Cruz Roja alzaron su voz ante este pedido y la medida se hecho atrás (por el momento).

37 “*Hearts & Minds*” (mentes y corazones) es una expresión utilizada por los documentos militares y civiles de asistencia en referencia a la posibilidad de ganar la adhesión de la sociedad civil y evitar dificultades en el contexto de sus acciones en el terreno.

38 “¿Qué es una *comunidad*? Una “comunidad en un área afectada por el conflicto puede incluir a miembros de diversos grupos en guerra, personas desplazadas, refugiados, y víctimas de la violencia entre los habitantes (...) en los países afectados por la violencia prolongada, puede estar compuesta sobre todo de mujeres o de gente joven. En algunos programas, las comunidades son grupos de individuos unidos por intereses similares, por ejemplo hombres de negocios, granjeros o trabajadores de la salud. Para el objeto de este manual, (guía para el desarrollo basado en la comunidad) la comunidad es un grupo de gente que comparte algunos intereses comunes y necesidades y quienes tienen que trabajar juntos para solucionar problemas” (USAID, 2007)

39 Entre el financiamiento de estas actividades se encuentra la *National Endowment for Democracy* (NED, por sus siglas en inglés) organización creada por Reagan en los años 80 y que cobro nueva repercusión en los últimos meses a partir de las denuncias de transferencia de fondos hacia grupos opositores en Bolivia y Venezuela. Los fondos

de iniciativas participativas, también se registran a nivel de los programas de “manejo sustentable de los recursos naturales” (USAID, 2007).

Esta delimitación focalizada configura lo que algunos autores denominan *Focopolítica* (Álvarez Leguizamón, 2005) es decir, no ya las técnicas y tácticas aplicadas al conjunto de la población y coordinada estratégicamente por instancias estatales, sino el desarrollo de técnicas acotadas, que impulsan saberes locales y envisten relaciones de cooperación ya existentes en las comunidades. Así, las políticas de asistencia externa, se configuran como un conjunto de tecnologías de gobierno que se caracterizan por: su focalización en poblaciones consideradas como potencialmente riesgosas o que habitan en territorios definidos como tales. Por otra parte, se impulsa desde los manuales y documentos de campo, a la participación de los sujetos en las diferentes instancias de implementación, participación que se supone activa y responsable, “empoderada” en tanto perteneciente a su comunidad y que incluye crecientemente prácticas de autogestión⁴⁰.

Por último, se caracteriza por la articulación en su diseño e implementación de una trama de actores, formales e informales a través de los cuales circula el financiamiento (nacional e internacional) y que son los que efectivamente están en contacto directo con las prácticas de los sujetos destinatarios de los diferentes programas. Estos actores, entre ellos la USAID, articulan otra *comunidad*, la comunidad de “donantes”, tratando de administrar sus recursos con el máximo impacto posible. Aquí podemos integrar a los organismos internacionales de crédito (BM, FMI, BID, agencias bilaterales de otros países (Alemania, Suecia, Japón, entre otras) y los organismos dependientes de las Naciones Unidas.

La asistencia externa implica una circulación y gestión del conocimiento sobre las poblaciones y territorios asistidos. La posibilidad de identificación de la población destinataria sobre la cual se debería intervenir, aparece en los documentos como una constante preocupación por la exactitud de la medición y categorización de riesgos y los conflictos latentes. Esta necesidad de construcción de un saber que permita la comunicación con la población receptora de la asistencia y la necesidad de prevención de los riesgos se articula fuertemente con el apoyo de la USAID al potencial de la investigación local, de cada país acerca de sus conflictos, conocimiento que permite mejorar para afinar

transferidos a Cuba son nombrados en el presupuesto de USAID, aunque sin más detalle que la “promoción de la democracia y la transición”. Para ampliar la información sobre este punto, ver la nota de Stela Calloni al respecto (Calloni, 2007)

40 “Otra meta fundamental de iniciativas basadas en la comunidad es permitir a comunidades desempeñar un papel activo en la determinación de sus propios futuros pudiendo identificar, entender y responder a sus propios problemas” (USAID, 2007a).

los instrumentos de gestión del riesgo. Así, por ejemplo, de acuerdo con un informe de campo sobre África “la USAID financio investigaciones que examinaron las causas del extremismo e identificó las áreas más inestables de la región” (Baltazar, 2007). En este mismo sentido, la intervención sobre el territorio, a partir de iniciativas y programas diversos construye un cúmulo de saber sobre poblaciones y recursos que retroalimenta la eficacia de las tecnologías de gobierno. Numerosos bancos de documentos acerca de experiencias de campo e informes detallados, estudios de caso de “buenas prácticas” están disponibles para el intercambio de experiencias y entre la red institucional de distribución de asistencia. A esto se suman los relevamientos e informes finales que las distintas ONG realizan sobre cada uno de los programas, territorios y poblaciones asistidas.

En este marco, las poblaciones potencialmente disruptivas no sólo están definidas a partir de su pertenencia a un determinado territorio, sino que están también delimitadas en manuales específicos, focalizados en cada tipo de conflicto y población en particular. Son los llamados manuales de la *Conflicto Mitigación and Management Office* (Oficina de mitigación y gestión del conflicto) que se plantean como una articulación estratégica entre la ayuda humanitaria y la gestión de los riesgos que pudieran poner en peligro la concreción de la ayuda, crecientemente militarizada. Existen manuales específicos sobre participación comunitaria, sobre los conflictos de minería, sobre recursos forestales y hasta de género, con indicaciones y lineamientos de cómo tratar estos conflictos en cada caso (USAID, 2005e).

Otro modo más clásico y enfatizado por los documentos estratégicos de USAID para el acercamiento y relevamiento de información se da a través de la medicina que se presenta como tecnología de examen minucioso de las poblaciones locales y como técnica que construye un saber sobre los asistidos y sus territorios. A partir de la práctica de los médicos, presentada como neutral ante la población civil, puede lograrse un acceso más eficiente a la comunidad. La inclusión de la medicina y su capacidad de examen, resulta así estratégica⁴¹.

41 En el manual de mitigación y gestión de conflictos de USAID aparece la siguiente afirmación: “Debido a que los programas de salud son vistos como relativamente neutrales, pueden proveer un punto de entrada para el diálogo y una puerta abierta para la discusión de asuntos de difícil abordaje” (USAID, 2003). En el marco de un seminario realizado en noviembre del 2006 por el Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, campesinos de distintos países comentaron la presencia de médicos y puestos de salud en las zonas de conflicto de tierras. Por otra parte estas técnicas de intervención son también utilizadas por los ejercicios militares llamados Nuevos Horizontes, organizados por el Ejército norteamericano “*Nuevos Horizontes*, una serie de proyectos humanitarios diseñados para mejorar la calidad de vida de las personas que viven en comunidades pobres y rurales en Centroamérica, Sudamérica y el Caribe. Los ingenieros construyen

FINANCIAMIENTO DE USAID EN AMÉRICA LATINA

“[...] las tendencias en el otorgamiento de asistencia externa a América Latina, generalmente reflejan las tendencias y racionalidades para la ayuda norteamericana en términos globales” (Veillette, 2007).

Los montos totales de asistencia para América Latina y el Caribe no superan el 10-15% del total mundial⁴². Este rasgo hace que la intervención norteamericana por esta vía sea muchas veces dejada de lado en los análisis más amplios. Si bien América Latina no es el área del mundo que recibe mayor financiamiento de asistencia externa por parte de USAID, dadas las características estratégicas de la región, es importante observar a que áreas se dirige y en que países se concentra. La excepción a esta ausencia de análisis, son los seguimientos precisos del caso de Colombia, país que se encuentra tanto en la lista de mayores receptores de asistencia económica como militar estadounidense para el año 2006, como puede observarse en el cuadro 1.

escuelas y clínicas y realizan mejoras y reparaciones a la infraestructura, como caminos y pozos de agua. Los especialistas médicos realizan cirugías de rutina y tratamiento que de otra forma no estarían disponibles para muchos residentes locales” (Crawley, 2007)

42 La cuantificación de la asistencia externa se realizó a partir de datos oficiales tomados del presupuesto de la USAID presentado al congreso para los años 2000-2006 (USAID, Congressional Budget Justification, s/f). Los totales mundiales incluyen todos los programas de asistencia externa del gobierno de EEUU no sólo aquellos administrados por USAID, para el año 2005 (últimos datos oficiales). Los datos de asistencia militar (extra USAID) fueron tomados de la sistematización e informes sobre estadísticas de financiamiento datos militar y policial que realiza la oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA por sus siglas en inglés) y corroborados cada uno con su fuente original. En el caso de los datos correspondientes a la asistencia antinarcóticos, la fuente es el informe RL 33337 sobre el Plan Colombia al Congreso de los EEUU (Ribando, 2006) donde se realiza el desarrollo completo del financiamiento del Departamento de Estado para cada área del Plan y su consecución en la Iniciativa Andina Antinarcóticos (ACI por sus siglas en inglés) Por ello, esta cuenta se desarrolla de forma separada. La posibilidad de comparar los montos de ayuda en tanto porcentajes del producto bruto interno (PBI) de los países financiadores y receptores fue descartada ya que la información oficial sobre asistencia económica publicada anualmente (USAID 2005f) no es comparable con los datos que maneja la OCDE ya que están contruidos de forma distinta (OCDE, 2007).

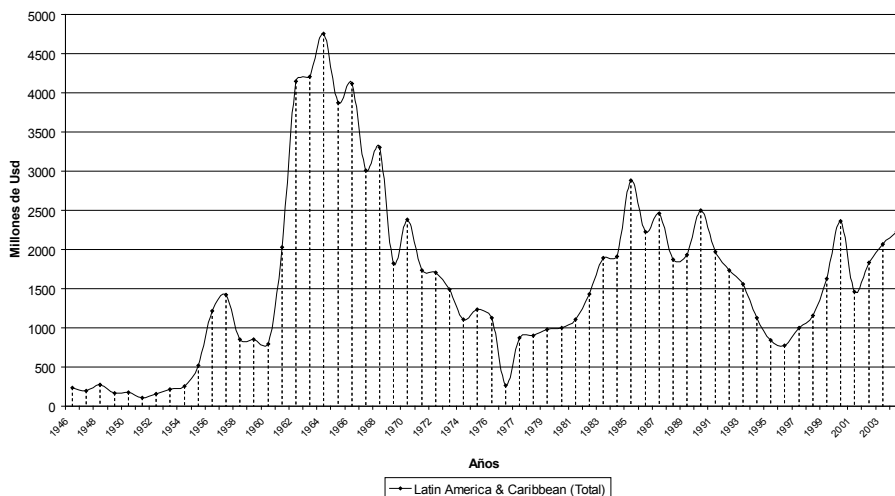
Cuadro 1
Principales países receptores de asistencia externa total
(En millones de dólares estadounidenses)

Asistencia Económica		Asistencia Militar	
Irak	4.423,66	Irak	5.439,43
Afganistán	1.932,82	Israel	2.257,20
Colombia	1.257,77	Afganistán	1.806,98
Rusia	1.207,55	Egipto	1.288,21
Sudan	758,39	Pakistán	299,04
Pakistán	643,04	Jordania	210,92
Egipto	498,31	Sudan	149,81
Georgia	412,12	Colombia	90,77
Kenya	390,49	Filipinas	32,63
Jordania	351,29	Polonia	31,84

Fuente: Elaboración propia en base a "U.S. overseas loans and grants: obligations and loan authorizations, July 1, 1945-September 30, 2006". (USAID, 2006d).

Desde una mirada de largo plazo, los montos de asistencia externa hacia América Latina oscilan con las orientaciones de política exterior de los EEUU descritas en apartados anteriores. Durante los años sesenta se refleja un primer pico en el monto total, fruto de la Alianza para el Progreso y sus planes de infraestructura y entrenamiento militar. Tal como hoy, la pobreza era leída como causa de potencial insurgencia y era necesario evitar la influencia cubana y soviética en la región. Un segundo momento de fuerte asistencia externa son los años ochenta donde el foco se traslada a América Central. Los niveles de asistencia externa bilateral hacia América Latina bajaron durante los años 90, fruto de la disolución de la "amenaza soviética" en la región y podríamos decir también fruto del incremento de la incidencia de otras instancias de intervención indirecta y endeudamiento por parte de Instituciones Financieras internacionales como el BM y el FMI. Podemos ver reflejadas las tendencias en los gráficos 1 y 2

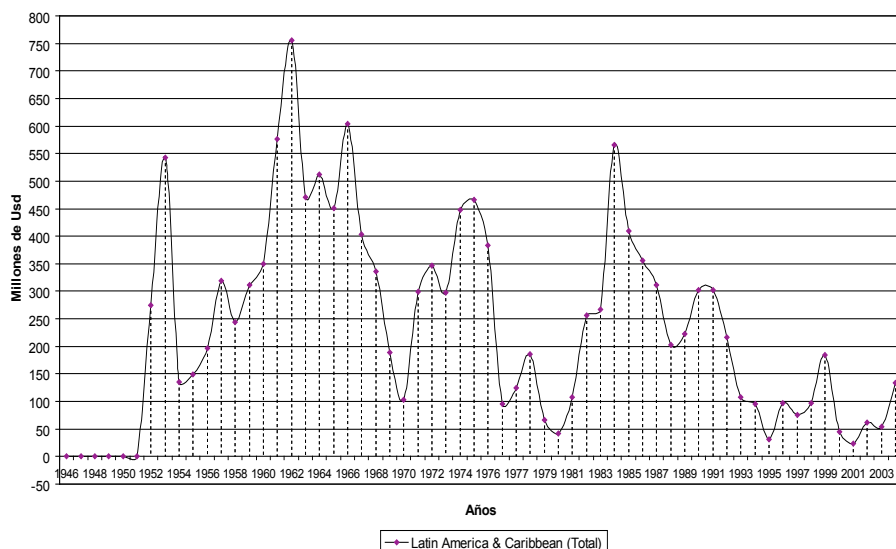
Grafico 1
 América latina y el Caribe. Asistencia Económica de EEUU (1946-2004)
 (En millones de dólares estadounidenses)



Fuente: elaboración propia en base a "U.S. overseas loans and grants: obligations and loan authorizations, July 1, 1945-September 30, 2005". (USAID,2006d).

En el primero de ellos podemos observar las tendencias de financiamiento de asistencia económica hacia América Latina en consonancia con el énfasis dado a la región en cada momento histórico mientras que el segundo gráfico muestra la evolución de la asistencia militar:

Gráfico 2
América latina y el Caribe. Asistencia Militar de EEUU (1946-2004)
(En millones de dólares estadounidenses)



Fuente: elaboración propia en base a "U.S. overseas loans and grants: obligations and loan authorizations, July 1, 1945-September 30, 2005". (USAID,2006d).

La mirada de los EEUU vuelve a la región en términos de financiamiento de asistencia externa a partir del año 2000, prioritariamente a través de los programas antinarcoóticos destinados a la región andina en sentido amplio y estratégico que incluye tanto a los países que la componen como a aquellos que limitan con ella: Colombia, Bolivia, Perú, Ecuador, Venezuela, Panamá y Brasil. Los aumentos de asistencia son notorios en esta región y se reflejan sobre todo en la asistencia militar y policíaca. Esta se canaliza a través de dos cuentas principales, cuyos totales se detallan en el cuadro 2, "Educación y entrenamiento militar internacional" (IMET por sus siglas en inglés), que sostiene el financiamiento del entrenamiento⁴³ y "Asistencia militar internacional" (FMF por sus siglas en inglés) que incluye la provisión equipamiento y servicios.

43 De acuerdo con datos de la Oficina en Washington para asuntos Latinoamericanos (WOLA por sus siglas en inglés) para el año 2001-2002 el 58 % de los efectivos militares entrenados para tareas de asistencia humanitaria (programas llevados a cabo por militares durante sus ejercicios conjuntos) correspondían a efectivos colombianos (Olson et al, 2007)

La asistencia militar (no-antidrogas) en este momento esta restringida para los 12 países que no firmaron la inmunidad ante la corte internacional de Roma para las tropas norteamericanas (Artículo 98 del tratado). Los países son: Barbados, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú, San Vicente y Granadinas, Trinidad, Uruguay y Venezuela. (Ribando, 2006). Este recorte afecta sobre todo al IMET que incluye los programas de entrenamiento y becas de estudios militares en los EEUU. Estas sanciones han sido objeto de críticas por parte del Departamento de Defensa que aducen que “el espacio vacío de formación se convierte en un espacio vacío a ser llenado por otras potencias, en particular China” (Ribando, 2006). El debate interno sigue abierto.

Cuadro 2

Diez principales receptores de asistencia militar y policial en el hemisferio occidental, 1997–2007
(en millones de dólares estadounidenses)

País 1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 (*)	2007 (**)	Total	
Colombia	86.56	114.24	306.98	743.69	238.97	400.73	623.98	555.57	642.60	590.95	584.44	4,888.71
Perú	33.97	38.30	66.01	58.43	26.06	73.41	60.89	64.52	53.62	53.62	52.88	581.72
Bolivia	22.60	38.86	37.23	61.64	33.73	49.24	51.77	53.60	48.16	56.74	60.12	513.68
México	75.24	24.23	20.17	15.68	30.51	52.45	24.43	49.48	51.66	45.75	45.67	435.27
Ecuador	2.76	5.27	12.76	24.97	19.14	34.10	32.47	35.66	26.93	24.84	24.83	243.72
Brasil	3.46	5.82	2.36	5.38	20.82	7.01	6.96	10.75	7.59	7.59	5.39	83.12
El Salvador	0.62	0.78	0.82	4.34	3.15	10.05	5.57	8.49	5.56	13.89	9.41	62.68
Panamá	2.38	2.59	3.63	5.71	2.10	11.01	5.68	7.58	6.70	5.47	4.98	57.83
Haití	0.50	0.94	0.55	1.14	2.98	3.30	3.37	3.67	3.37	18.30	13.23	51.34
Venezuela	5.76	7.18	4.43	6.68	3.26	5.20	3.67	4.05	3.64	3.02	2.31	49.20

Nota: El decrecimiento en Venezuela ha sido quizás más abrupto, pero no tenemos las actuales estimaciones de la ayuda antinarcoóticos del Departamento de Defensa, las cuales han sido recortadas probablemente más de lo que muestra este cuadro. (Olson et al, 2007)

(*) Disponibles a la fecha del informe, se re confirman anualmente al publicarse el presupuesto efectivamente erogado.

(**) Solicitud de fondos al congreso.

Fuente: Elaboración propia en base a Informe sobre Asistencia Militar y Policial (Olson et al, 2007)

El área presupuestaria que bajo el Departamento de Estado concentra las prioridades de la asistencia en seguridad para la región es la Iniciativa Andina Antinarcoóticos (ACI por sus siglas en inglés) cuya evolución

Cuadro 3
Iniciativa Andina Antinarcoáticos (Económica y Militar)
 (en millones de dólares estadounidenses)

ACI	Colombia	Perú	Bolivia	Ecuador	Brasil	Venezuela	Panamá	Total
FY2000	1124,5	80,5	158,5	21,7	5,2	4,6	5,1	1400,1
FY2001	239,2	48,5	52,7	2,8	2,3	1,6	1,2	348,3
FY2002	525,2	143	90,3	25,6	6,4	5,5	5,2	801,2
FY2003	766,8	129,7	93,5	32,5	6,5	2,8	5,7	1037,5
FY2004	706,3	116	95,6	35	10,2	5	9,1	977,2
FY2005	767,8	115,4	90,3	25,8	8,9	2,98	7,9	1019,08
FY2006	687,3	108,4	81	20,35	5,95	2,23	6,24	911,47
FY2007	560,64	98,58	66,08	17,6	4,05	1,05	5,43	753,43
	5377,7	840,08	727,98	181,35	49,5	25,76	45,87	7248,28

Fuente: Elaboración propia en base al informe "CRS Report for Congress RL33253 Andean Counterdrug Initiative and Related Funding Programs. (Veillette, 2006a, 2006b,2006c)

por país podemos ver en el cuadro siguiente:

En términos de distribución geográfica, la asistencia externa canalizada a través de USAID, reconfirma la prioridad destacada en los documentos estratégicos respecto de la región central y andina, en detrimento del Cono Sur, observada en la asistencia militar y de seguridad (Cuadro 2)

Cuadro 4
USAID ALC: financiamiento total por región 2000-2006

América Central y Caribe	Usd.	Región Andina	Usd.
Haití	726.874,00	Perú	822.271,00
Guatemala	360.097,00	Colombia	722.503,00
El Salvador	312.361,00	Bolivia	696.250,00
Nicaragua	287.347,00	Ecuador	213.238,00
Honduras	280.977,00	Total Región Andina	2.454.262,00
México	177.894,00		
Dominicana	149.397,00	Cono Sur	
Jamaica	124.620,00	Brasil	107.306,00
Cuba	60.676,00	Paraguay	98.941,00
Guyana	53.222,00	Total Cono Sur	206.247,00
Panamá	46.450,00		
Total América Central	2.579.915,00		
Programas Regionales			
Caribbean Regional Program	137.651,00		
Central America Regional Program	126.163,00		
South America Regional	13.000,00		
Lac Regional	447.054,00		
	723.868,00		
Total USAID 2000-2006	5.964.292,00		

Fuente: Elaboración propia en base a datos recogidos de los CBJ (Solicitudes Presupuestarias al congreso para asistencia externa por cuenta 2000-2007 (informe individual para cada país) (USAID, 2008)

La asistencia externa de USAID hacia América Latina puede dividirse en tres categorías principales. En primer lugar aquella que se ampara en la cuenta de presupuesto *DA (Development Assistance)* o ayuda bilateral de desarrollo. Bajo este rubro se brindan programas caratulados como de promoción del comercio (apertura de mercados, productos y planes de integración bilateral), la educación, la gestión del medioambiente y fomento de la democracia, anticorrupción y reforma judicial. En segundo lugar, se encuentra la ayuda económica que sostiene obje-

tivos políticos y estratégicos⁴⁴ más orientados hacia la seguridad que es distribuida a través de la cuenta *ESF (Economic Support Fund)*. A nivel global, el mayor receptor de esta asistencia es Israel, tendencia marcada a partir de los acuerdos de Camp David en 1979⁴⁵. Para el caso de América Latina y el Caribe, es poca la distinción entre los programas financiados a través de las cuentas DA y de ESF. La forma en que se distribuye y los objetivos de “gobernabilidad” y “antinarcóticos” hacen que estas dos cuentas sean prácticamente indistinguibles.

En América Latina, en el periodo analizado los mayores receptores de ayuda son Colombia y Haití. En cuanto a la tercera categoría, que sería la asistencia en seguridad, la misma se brinda a través de las cuentas de asistencia antinarcóticos y de ayuda militar/policial del Departamento de Estado (antes detallada en los cuadros 2 y 3), La asistencia de salud se brinda a través de la cuenta *CSH (Child Survival and Health)* cuyo acento está puesto sobre todo en los programas de salud reproductiva, materno infantil y de enfermedades infecciosas, y se complementa con la iniciativa de lucha contra el SIDA. En el cuadro siguiente puede verse el nivel de financiamiento para la región, de los programas antes mencionados:

44 En el caso de América Latina sus objetivos en el campo se superponen con las de Desarrollo. De todos modos hacemos la aclaración ya que en otros trabajos sobre estadísticas que miden solo asistencia al desarrollo excluyen las actividades promovidas a través de la cuenta ESF (Economic Support Fund)

45 A partir del presupuesto de relaciones exteriores del año fiscal 2008, la asistencia al desarrollo brindada por la cuenta DA, se va a supeditar a los lineamientos políticos delimitados por los programas de la cuenta ESF, en una clara tendencia de alineamiento político y militarización creciente de la asistencia en la cual va perdiendo injerencia la USAID y creciendo en peso las decisiones del departamento de Estado. De acuerdo con un artículo publicado en *Rebelión*, “al consolidar a la USAID bajo el Departamento de Estado, la administración Bush está vinculando de manera mucho más abierta el dinero para la asistencia a los intereses estratégicos de EEUU. Esto es parte de una tendencia mayor. Como argumenta Oxfam America, “Desde los ataques del 11 de septiembre ha habido un drástico viraje en la asistencia norteamericana al extranjero que ha borrado las líneas que tradicionalmente han separado la ayuda humanitaria y al desarrollo de la acción política y militar” (Engler, 2006).

Cuadro 5
Financiamiento USAID 2000-2006 por área programática

Cuenta - En usd.	2000-2006
Asistencia al Desarrollo (AD)	1.682.634,00
Andean Counterdrug Initiative (Porción administrada por USAID) (ACI)	1.427.550,00
Programas de salud	921.552,00
Asistencia de Desarrollo y Política (ESF)	899.971,00
Asistencia Alimentaria (Distribución de alimentos) (PL480)	818.642,00
Asistencia para desastres humanitarios y Hambrunas	97.397,00
HIV/AIDS Initiative	76.438,00
Millennium Challenge Account (*)	37.070,00
Development Credit Authority	2.644,00
Total	5.963.898,00

(*) El importe corresponde a Paraguay (de acuerdo con los datos de USAID y MCC 2000-2006). También firmaron acuerdos con MCC: Honduras, Nicaragua y El Salvador, pero no figuran aún en las estadísticas de solicitud de presupuesto en las que se basó este cuadro, dado que se agregan al confirmar lo efectivamente erogado, en el presupuesto siguiente.

Fuente: Elaboración propia en base a datos USAID (Solicitudes Presupuestarias al congreso 2000-2006) (USAID, 2008)

La porción “no militar” de asistencia de la Iniciativa Andina Antinarcóticos (ACI, por sus siglas en inglés) que administra directamente la USAID corresponde fundamentalmente a programas de fomento de cultivos alternativos a la hoja de coca, actividades comerciales alternativas y de contención y asistencia a desplazados por las fumigaciones (que impulsa la misma iniciativa, a través del financiamiento militar de los vuelos y fumigaciones compulsivas). Esta iniciativa se lleva el segundo lugar en el financiamiento no militar a la región. Se concentra también en la región andina.

El acento de las acciones de asistencia externa bilateral sobre América Latina, esta puesto en los programas de impulso al libre comercio, la salud reproductiva y “governabilidad democrática” o fortalecimiento de las instituciones estatales y judiciales cuyo financiamiento es compartido a través de las cuentas DA y ESF. Los programas de asistencia externa en seguridad están destinados a los programas anti-narcóticos (redefinidos como narcoterrorismo). Así, el mapa de la asistencia externa, muestra un claro predominio de esta tendencia para la región Andina y América Central pero también la triplicación del presupuesto de asistencia (vía MCC) de algunos países en particular, por

ejemplo Paraguay. Las características de este caso, su lugar en el mapa de los riesgos definidos y el aumento de la asistencia externa recibida, tornan relevante llevar allí la mirada.

PARAGUAY : UN CASO TESTIGO

“Estamos preocupados por la situación de seguridad en Paraguay, sobre todo en la zona de la triple-frontera. El gobierno de Paraguay reconoce las amenazas existentes en estos espacios de región fronteriza sin presencia gubernamental, y está trabajando para asegurar esos espacios. Para apoyar estos esfuerzos, las unidades de operaciones especiales americanas han dirigido entrenamiento conjunto con las unidades contra-terroristas paraguayas, que también aumentaron la interoperabilidad con las unidades contra-terrorismo americanas. También hemos dirigido numerosos ejercicios ‘*Medical Readiness Training Exercises*’ (MEDRETEs) en Paraguay para ayudar al entrenamiento de nuestras tropas médicas y apoyar las necesidades médicas paraguayas” (Comandante Brantz Craddock jefe del Comando Sur, 2006)

Como hemos visto más arriba, el Cono Sur dista de ser un área prioritaria en cuanto a la recepción de asistencia externa por medio de USAID. Sin embargo, su presencia en Paraguay se convierte en un caso testigo para comprender las formas que adopta esta intervención en el terreno. Más allá de la mirada y análisis cuantitativo sobre el financiamiento, la presencia continua y de largo plazo en el territorio de Paraguay da cuenta de las múltiples formas que la asistencia externa puede tomar. Así lo describía Eduardo Galeano, hace más de treinta años: “Actualmente, los EEUU, que no ignoran la importancia geopolítica de este país enclavado en América del Sur mantienen en suelo paraguayo asesores innumerables que adiestran y orientan a las fuerzas armadas, cocinan los planes económicos, reestructuran las universidades a su antojo, y retribuyen con préstamos onerosos los buenos servicios del régimen” (Galeano, 2003:252).

La importancia geopolítica del territorio paraguayo es puntualizada como “preocupación” en la cita de Craddock y se complementa con el trazado de nuevas lógicas de ordenamiento continental del territorio. Su ubicación es central en el Cono Sur siendo “la bisagra que une en una franja transversal a los ricos yacimientos y corrientes de agua de la zona de la triple frontera con Brasil y Argentina con la región petrolera y gasífera de Bolivia y el Noroeste de Argentina, continuando con los

valiosos minerales de la cordillera” (Ceceña; Motto, 2006:276)⁴⁶. Tercer escenario de importancia para el Comando Sur, luego de Colombia y Haití (Ceceña, 2006) el territorio paraguayo es espacio de creciente militarización interna focalizado en las áreas rurales⁴⁷ y también tierra de constantes e históricas resistencias.

Lejos de la independencia económica que la guerra genocida de 1865 y tres décadas de dictadura contribuyeron a destruir, Paraguay es hoy en día es un país devastado por el neoliberalismo y la concentración de la tierra. Sin disponibilidad de tierras fiscales, la frontera de la soja se expande sobre tierras campesinas [...] “La expansión del neoliberalismo en la economía nacional ha devastado a la sociedad campesina; las multinacionales controlan hoy no sólo la provisión casi completa de insumos para la producción sino también las principales redes del comercio internacional de los rubros de exportación” (Palau Viladesau, 2005). El estado de Paraguay, “es un Estado débil, incapaz de asegurar el control de una zona estratégica y enfrentado, a fuertes movimientos de campesinos sin tierra que tiene grandes dificultades para contener; cuenta con importantes reservas hídricas y energéticas; y es un punto neurálgico para el control de una región que es visualizada como clave para asegurar la hegemonía global de los Estados Unidos” (Zibechi, 2006).

ANTECEDENTES

La relación de la asistencia externa de los EEUU hacia Paraguay se remonta a 1932, a partir de la ayuda brindada para la campaña contra la fiebre amarilla. En 1938, Paraguay solicitó fondos a Washington para la construcción de la ruta desde Asunción hasta la frontera con Brasil, fondos que fueron concedidos. Ya en 1942 se establecieron tres

46 Esta franja esta unida por el eje Capricornio de la “Iniciativa para la integración de la infraestructura regional Sudamericana” (IIRSA) es un ejemplo de reconfiguración territorial. Esta conformada por un conjunto complejo de proyectos de infraestructura locales y transfronterizos articulados entre sí, con vistas a la integración sudamericana en telecomunicaciones, transporte (terrestre, fluvial y aéreo) y energía (petróleo, gas, electricidad) en 10 años. El conjunto de proyectos se distribuye y organiza en todo el territorio sudamericano alrededor de ejes geográficos cuya demarcación guarda interés estratégico ya que facilita y garantiza el acceso al territorio y vincula áreas ricas en recursos naturales (gas, agua, petróleo, biodiversidad) con los mercados globales (Ceceña, Motto y Aguilar, 2007)

47 De acuerdo con los datos recogidos por el SERPAJ (Servicio Paz y Justicia) de Paraguay, de 2002 a 2006 se han realizado 59 ejercicios militares en la región. Excede los límites de este trabajo describirlos en detalles, un informe exhaustivo de la actividad militar en la región pueden encontrarse en el “informe de la Misión de Observación a Paraguay” de la campaña por la desmilitarización de las Americas” realizada del 15 al 20 de Julio de 2006. (CADA, 2007)

servicios de cooperación técnica de Salud, donde se construyeron los hospitales y se organizó el sistema de salud pública, Agricultura (que además de organizar la asistencia técnica agrícola, promovió la escuela de veterinaria y el crédito) y Educación. La segunda guerra mundial, y la influencia alemana en Paraguay, acercaron los intereses de los EEUU a la región, que continuó financiando obras. A principios de los años cincuenta EEUU era el segundo mercado para las exportaciones paraguayas y el mayor proveedor de sus importaciones. En el periodo entre 1940-1955 el comercio entre los dos países se había incrementado un 1000% (Mora, 1998).

Más tarde, los EEUU unifican todas las actividades realizadas en el país bajo una administración única, y se expande la asistencia externa más allá de las tres áreas tradicionales de concentración (salud, agricultura, y educación) y emprendiendo otras nuevas, tales como infraestructura, tributación, administración pública, y el desarrollo del sector privado (USAID, 1992). La asunción del dictador Alfredo Stroessner en 1954 es funcional a la política de “contención / disuasión” del comunismo en la región. Éste se alineó rápidamente a la doctrina de seguridad nacional, a cambio de apoyo en asistencia externa para el desarrollo⁴⁸ y la intervención de los EEUU ante los organismos multilaterales de crédito.

En lo que refiere a la USAID, la Alianza para el progreso tuvo injerencia clara en el territorio a partir de la construcción de rutas “La ruta Trans-Chaco (740 Km. hasta la frontera con Bolivia) así también la pavimentación de la ruta principal que une la capital del Paraguay con el Brasil⁴⁹. USAID también financió la construcción de la ruta que une la región central del Paraguay con las ciudades nortenas de Concepción y Pedro Juan Caballero, a las que hasta ese entonces se tenía acceso solamente por vía fluvial, y se abrieron muchos caminos de tierra de acceso a zonas agrícolas. También se concedieron préstamos para el mejoramiento de la pista de aterrizaje del Aeropuerto Internacional de Asunción.

En los años setenta, “la USAID tiende a concentrar sus programas en los pequeños agricultores y otros grupos marginales fuera del alcance de los servicios provistos por las estructuras gubernamentales. La frase preferida para ésta era “los más pobres de entre los

48 En un trabajo acerca de las relaciones entre EEUU y Paraguay, se cita a Stroessner en visita a Eisenhower en 1956. Allí el general ofrece “lo que Paraguay tenía para dar: Paraguayos y tierra” (Citado en Miranda, Aníbal, EEUU y el régimen militar Paraguayo (1954-1959)) en Mora, Frank “US Paraguay Relations, 1937-89” De acuerdo con el mismo trabajo, en 1958, Nixon inaugura una facilidad de monitoreo electrónico de radio para escuchar las señales del Cono Sur.

49 En el documento interno de USAID “A History of the United States Economic Assistance to Paraguay 1942-1992” puede verse el mapa de las rutas construidas. (USAID,1992)

pobres”⁵⁰ [...] en áreas como tecnología para el pequeño agricultor, desarrollo de cooperativas rurales, educación de adultos, desarrollo comunitario y planificación familiar.” (USAID, 2007). Mientras tanto, en el marco de la doctrina de seguridad nacional, miembros de las fuerzas militares y policiales paraguayas recibían entrenamiento y asesoramiento militar en la Escuela de las Américas (hoy *Western Hemisphere Institute for Security Cooperation-WHINSEC*) (CADA, 2006). En 1980 se produce el retiro la ayuda bilateral estadounidense para el desarrollo del Paraguay y la oficina de la agencia es cerrada en 1985⁵¹. El inicio de la democracia en los países circundantes dejaba a Paraguay “fuera de tiempo” (Mora, 1998). La caída de Stroessner y la transición democrática abrieron nuevos espacios de una intervención más directa. En 1991, la USAID estableció una misión permanente en Paraguay, participando en la organización de los procesos electorales, en la redacción de la constitución nacional (USAID, 1994) y en la reforma institucional, acompañados del Banco Mundial y el PNUD.

UNA MIRADA ACTUAL

De acuerdo con Raúl Zibechi “Lo que desde Washington se visualiza como un *failed state* (Estado fallido) para la población paraguaya, y sobre todo para los pobres, es una auténtica pesadilla” Axial, el fin de periodo abierto en los noventa abrió “una disputa por la hegemonía política del proceso, signada por sucesivas crisis, intentos de golpes de Estado, magnicidios, elecciones fraudulentas y no pocas movilizaciones populares” (Ritcher, 2006). De acuerdo con el mismo informe “La desintegración institucional y social se traduce en la multiplicación de las movilizaciones de campesinos que ocupan tierras, que son respondidos por las autoridades y los hacendados con asesinatos y más de dos mil dirigentes imputados por la Fiscalía. Pero también se refleja en la caída de la participación electoral, ya que en las últimas elecciones municipales el 65% de los votantes no acudieron a las urnas. En varias ocasiones, la población debió tomar las calles para impedir que se viole la ley.” (Zibechi, 2006).

Paraguay queda definido entonces, tanto como un estado fallido como una zona estratégica de riesgo potencial para la seguridad. ¿Cuá-

50 Hoy en día, el discurso del Banco Mundial también denomina de esta forma a los beneficiarios de sus programas focalizados.

51 Algunos trabajos, coinciden en que el desarrollo económico provocado por la represa de Itaipú, sumado al acento de la agenda de Carter respecto democracia y derechos humanos y la negativa del gobierno de Asunción (aun en manos de Stroessner) a responder estos reclamos de derechos humanos, sumados a la tendencia presentar la lucha antinarcóticos como prioridad, fueron las causas de este cierre (Mora, 1999).

les son las iniciativas promovidas por USAID en el país en los últimos años? ¿En que medida se relacionan con su carácter de territorio estratégico? Si se observa el financiamiento hacia Paraguay en los últimos seis años, se observa una constante en las áreas y montos financiados, salvo por el año 2006, donde la asistencia de quintuplica fruto de los 37 millones de dólares.

Cuadro 6
Financiamiento USAID en Paraguay 2000-2006
(por área programática)⁵²

Cuentas	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
CSH	-	-	2.52	1.96	2.32	1.98	2.88	2.10	11.67
DA	5.18	6.32	3.60	3.89	4.14	3.74	4.38	4.13	31.26
ESF	1.00	3.49	3.50	3.00	2.98	2.97	1.98	2.00	18.93
MCA	-	-	-	-	-	-	37.07	-	37.07
Total	6.18	9.81	9.62	8.85	9.44	8.70	46.31	8.23	98.94

Fuente: Elaboración propia en base a datos USAID (Solicitudes Presupuestarias al congreso 2000-2006).

Este aumento inusitado (y el más brusco en el conjunto de los países de la región) se debe a un acuerdo firmado por Paraguay con la *Millenium Challenge Corporation* (MCC por sus siglas en inglés). Esta es una agencia también del gobierno de los EEUU, clasifica a los países a partir de un conjunto de índices construidos a partir de informes de otros organismos (por ejemplo el Banco Mundial) y financia iniciativas en las áreas donde indicadores dieron bajos. En el caso de Paraguay las áreas identificadas son *governabilidad democrática, justicia y corrupción*. Áreas clave en un marco de creciente conflictividad social.

Las negociaciones para acceder a este aumento de la asistencia externa, se dieron en el año 2004, al tiempo que el 2005 Paraguay firmaba la inmunidad para las tropas norteamericanas en el país (vencida en diciembre del 2006 y no renovada por presión popular). La impunidad y la corrupción son leídas desde el diagnóstico de la MCC como trabas al libre comercio y a la formalización de las actividades económicas necesarias para gobernabilidad. Así este programa sostendría la coordinación de los organismos oficiales de auditoria e investigación

⁵² CSH (Child Survival and Health / Programas de Salud), DA (Development assistance general al desarrollo), ESF (Economic Support Fund), MCA Millenium Challenge Account. (Fondos otorgados por la Millenium Challenge Corporation)

en pos de evitar la corrupción. Ahora bien, más allá de este aumento considerable del financiamiento en el 2006, un análisis de las actividades financiadas en los años anteriores, lo ubica como un refuerzo a cuestiones sobre las que ya se hacía énfasis y que además aparece en el momento de mayor contestación política en el frente interno tiene el gobierno de Duarte Frutos definido como “un aliado en la lucha contra el terrorismo” (USAID, 2006).

Según decíamos en el desarrollo de esta investigación, la trama compleja de programas e instituciones permiten el acceso a múltiples áreas de la vida social y permite el acceso y conocimiento de poblaciones y territorios estratégicos. Una resumida mirada a los programas, da cuenta de la intervención multidimensional de USAID (complementada por la MCC) sobre la población y el territorio paraguayo:

Cuadro 7
Actividades USAID en Paraguay

Objetivo USAID	Objetivos	ONG/Contrapartes identificadas	Actividades
Democracia. Gobernabilidad.	Asistencia técnica a gobiernos locales y descentralización	Municipios	Presupuesto Participativo.
	Fortalecimiento de la sociedad civil.	ONG Altervida	Descentralización educativa.
	Reforma del sector judicial	ONG Inecip	Foros participativos para la comunidad.
	Medidas anticorrupción.	MSI International	Acceso transparente a la información judicial.
	Apoyo a Partidos políticos.	Corte Suprema de Justicia	Participación ciudadana.
			Reforma judicial.

Objetivo USAID	Objetivos	ONG/Contrapartes identificadas	Actividades
Medioambiente	<p>Gestión de Áreas protegidas.</p> <p>Pantanal Selva Alto Paraná Chaco</p> <p>Mbaracayu Reserva privada</p> <p>Área San Rafael</p>	<p>IDEA - Instituto de Derecho y Economía Ambiental</p> <p>Fundación Moisés Bertoni</p> <p>Fundación “Desde el Chaco”</p> <p>The Nature conservancy” (conservación por compra privada de tierras)</p> <p>World Wildlife Fund-WWF</p>	<p>Coordinación con Argentina, Bolivia y Brasil.</p> <p>Talleres de participación ciudadana en la gestión de áreas naturales protegidas.</p> <p>Adecuación de la legislación paraguaya de áreas protegidas a la internacional.</p> <p>Evaluación impacto ecológico de gasoducto Boliviano en la región, sumado al desarrollo de la hidrovía Paraguay-Paraná.</p> <p>Realización de mapas de la zona</p> <p>Gestión de los programas de cambio de Deuda x naturaleza</p>
Salud	Salud Materno infantil y Reproductiva	<p>Intra Health International.</p> <p>CEPEP - Centro Paraguayo de Estudios de Población.</p> <p>CIRD- Centro de Informaciones y Recursos para el Desarrollo.</p> <p>Farmacias Sociales y Descentralización PSI Paraguay</p>	<p>Clínicas y hospitales.</p> <p>Distribución de anticonceptivos.</p> <p>Campañas de salud sexual y reproductiva.</p> <p>Apoyo a la descentralización del sistema de salud</p>
Crecimiento económico y libre mercado	“Paraguay Vende”	Paraguay Vende	<p>Apoyo a la comercialización y fomento de las exportaciones de empresas paraguayas en diversos rubros.</p> <p>Opera con empresas y cooperativas de productores de la zona Centro, Norte y Este del país.</p>

Fuente: Elaboración Propia en base a la planificación de USAID para Paraguay 2001-2005 (USAID,1999) “USAID/Paraguay Operational Plan 2006” (USAID, 2006b) y documentos de monitoreo y evaluación de cada uno de los programas.

La larga permanencia norteamericana en Paraguay reafirma su condición de territorio estratégico tanto por su posición geográfica nodal en el cono sur para el acceso a recursos naturales como para la regulación de la circulación de bienes y personas. La definición de buena parte de su territorio como zona de riesgo se complementa con la vulnerabilidad las condiciones de vida de su población y el grado de conflictividad social permanente que se allí se registra. Una mirada a las propuestas de USAID para este territorio y su población, permite dar cuenta de la multidimensionalidad de sus modos de intervención sobre la vida económica, cultural y social que combina acciones en pos de la aceptación de medidas de apertura comercial, el manejo de recursos naturales y la adaptación de los marcos regulatorios al flujo de los capitales.

A MODO DE CIERRE

“Uno escribe para tratar de responder a las preguntas que zumban en la cabeza, moscas tenaces que perturban el sueño, y lo que uno escribe puede cobrar sentido colectivo cuando de alguna manera coincide con la necesidad social de respuesta”

Las Venas Abiertas de América Latina

Eduardo Galeano

En este trabajo definimos la asistencia externa como un elemento fundamental para la conservación de la preeminencia de los EEUU en América Latina y el Caribe. Tras un recorrido por las doctrinas de política exterior que han atravesado históricamente esta relación, nos centramos en la USAID, en tanto agencia gubernamental que canaliza la ayuda externa del Departamento de Estado, analizando su surgimiento y lineamientos fundantes.

Luego realizamos un análisis de los modos en que esta agencia (y de forma ampliada el gobierno de los EEUU define la noción de *seguridad* y justifica la intervención en los *estados frágiles* o *fallidos* a partir de prácticas que sostienen la participación comunitaria, la visibilidad de la asistencia externa, y la gestión del conocimiento sobre territorios y poblaciones como puntos fundamentales.

Este análisis del diagnóstico que los documentos oficiales de USAID realizan acerca de su acción en América Latina y el Caribe, fue complementado con los montos de financiamiento presupuestario concreto y la descripción de las áreas (programáticas y geográficas) en las que la asistencia externa es impartida con prioridad. Así se destacó el lugar preponderante que tiene la Región Andina y América Central en tanto principales receptoras de asistencia económica y militar o poli-

cial, fruto de la orientación hacia las políticas “antinarcóticos” (convertidas en “narcoterrorismo” luego de los hechos de Septiembre del 2001).

Aun cuando el cono sur no se destacara por el nivel de financiamiento recibido, consideramos relevante girar la mirada hacia el caso de Paraguay, paradigmático en primer lugar por el largo aliento de la presencia de USAID (y sus predecesoras) en el país y como espacio privilegiado para observar las distintas formas de definición intervención (actuales y pasadas) sobre un territorio de gran importancia geopolítica para la región.

Tratándose de un problema tan amplio y complejo como el elegido, todo recorrido analítico implica un conjunto de opciones, omisiones y preguntas pendientes. La intención de este trabajo fue contribuir a la comprensión de la forma que adopta la asistencia externa en América Latina como forma de intervención, sus lenguajes y sus herramientas. En suma, comprender sus mecanismos para que, con otros lenguajes y otras herramientas, puedan quizá revertirse sus efectos.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Leguizamán, Sonia (2005): “Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza” en Álvarez L. Sonia (coord.) Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores - CLACSO/CROP).
- Amin, Samir 2006 (2003) “Epílogo: Geopolítica del imperialismo contemporáneo” en Tablada Carlos, y Dierckxsens, Wim *Guerra global, resistencia mundial y alternativas* (Caracas: Coedición con Fundación Editorial el perro y la rana, Ministerio de Cultura).
- Baltazar, Thomas 2007 “El rol de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y la ayuda para combatir el terrorismo” en *Military Review* 2007 (Fuerte Leavenworth) Septiembre-Octubre 2007.
- Blum, William 2000 “Breve Historia de las intervenciones de Estados Unidos desde 1945” en *Revista Chiapas* (México: ERA-IIEc) Vol. N° 10. En <<http://ezln.org/revistachiapas/No10/ch10.html>> acceso 15 de octubre 2008.
- Bush, George 2005 “National Security Presidential Directive N° 44” en *National Security Presidential Directives [NSPD] George W. Bush Administration*. En *Federation of American Scientists* <<http://fas.org/irp/offdocs/nspd/index.html>> acceso 11 de febrero de 2009.

- Calloni, Stella 2007 “América: la invasión silenciosa” en Cuba Debate 20/09/2007 En <http://cubadebate.cu/> acceso 21 de septiembre de 2007.
- Campaña por la desmilitarización de las Americas (CADA) 2007 *Misión Internacional de Observación a Paraguay 15 a 20 de Julio de 2006* (Asunción: SERPAJ Paraguay) en <http://desmilitarización.info>
- Castro, Edgardo 2004 *El vocabulario de Michel Foucault* (Buenos Aires: Prometeo).
- Ceceña, Ana Esther 2002 “La batalla de Afganistán” en Ceceña, Ana Esther y Sader, Emir (compiladores) *La guerra infinita. Hegemonía y terror mundial* (Buenos Aires: Clacso).
- Ceceña, Ana Esther 2004 “Estrategias de construcción de una hegemonía sin límites” en Ceceña, Ana Esther (Comp.) *Hegemonías y emancipaciones en el siglo XXI* (Buenos Aires: Clacso).
- Ceceña, Ana Esther 2006 “Sujetizando el objeto de estudio, o de la subversión epistemológica como emancipación” en Ceceña, Ana Esther (Coordinadora) *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado* (Buenos Aires: Clacso).
- Ceceña, Ana Esther y Motto, Carlos Ernesto 2005 “Paraguay: eje de la dominación del Cono Sur” *OSAL* (Buenos Aires: Clacso) N° 15, mayo-agosto.
- Ceceña, Ana Esther, Motto, Carlos Ernesto y Aguilar, Paula 2007 “Territorialidad de la dominación. Integración de la infraestructura regional sudamericana (IIRSA)” (Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica).
- Center for public integrity 2007 *Lobby Watch, How private interests influence public policy* en < <http://publicintegrity.org/projects/entry/290/>> acceso 9 de febrero de 2009
- Chomsky, Noam 2007 (2006) *Estados Fallidos. El abuso de poder y el ataque a la democracia* (Buenos Aires: Ediciones B).
- Claessen, Erik 2007 “Desanimar corazones y mentes: democracias e insurgencias” en *Military Review* 2007 (Fuerte Leavenworth) Septiembre-Octubre 2007.
- Collin, Powell 2005 “Ningún país sin ayuda” en *Foreign Policy en español* Febrero-Marzo en http://fp-es.org/feb_mar_2005/story_7_13.asp acceso 04 de octubre de 2008.

Craddock, Brantz 2006 “Declaración del General Bantz Craddock, Ejército de los EEUU,

Comandando Sur al Comité de Servicios Armados del Senado” en < http://cgchiapas.org/IMG/doc/Centro_Andino_de_Estudios_Estrategicos.doc> acceso 10 diciembre de 2006.

Crawley, Vincent 2007 “Para EEUU las misiones humanitarias son tan importantes como las de combate” en < <http://america.gov/st/washfile-spanish/2007/March/20070307142958liameruoy5.851382e-02.html>> acceso 8 de marzo de 2007.

Engler, Mark 2006 “La politización de la ayuda” en Rebelión (01/04/2006) en <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=29235>> acceso 11 de febrero de 2009

Foreign Assistance Act (1961) en *Legislation on Foreign Relations Through 2002*. Vol. I-A, Pág. 23 (Washington: U.S. government printing office) en <<http://usaid.gov/policy/ads/faa.pdf>> acceso 9 de enero 2009.

Foucault, Michel 1998 (1976). *La voluntad de saber* (volumen I de *La historia de la sexualidad*). (Madrid: Siglo XXI)

Foucault, Michel 2000 (1997) *Defender la sociedad* (Buenos Aires:FCE).

Foucault, Michel 2004 (1971) *El orden del discurso* (Barcelona: Tusquets).

Foucault, Michel 2006 (2004) *Seguridad, Territorio, Población* (Buenos Aires: FCE).

Fund for Peace 2007 *Failed states index 2008* en < http://fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=99&Itemid=140> acceso 12 de febrero de 2009.

Galeano, Eduardo 2003 (1984) *Las venas abiertas de América Latina* (Buenos Aires: Catálogos).

Guevara, Ernesto 1961 “Discurso de Ernesto Guevara en la quinta sesión plenaria del Consejo Interamericano Económico y Social - Punta del Este, Uruguay 8 de agosto de 1961” en < http://elhistoriador.com.ar/documentos/america_latina/revolucion_cubana/discurso_ernesto_guevara_consejo_interamericano_economico_y_social.php> acceso 09 de febrero de 2009.

<http://un.org/spanish/docs/comites/1373/definicion.html> >

Joint Command of Staff (JCS) 2000 *Joint Vision 2020* en <http://dtic.mil/jointvision/jvpub2.htm> acceso 09 de febrero de 2009.

- Keefer, Edward , Schwar Harriet y Fain, Taylor (Editores) 1996 “Report From the Task Force on Immediate Latin American Problems to President-elect Kennedy, 1961” en *Foreign Relations, 1961-1963 American Republics* en <<http://state.gov/r/pa/ho/frus/kennedyjfxii/>> acceso 09 de febrero de 2009.
- Kennedy, John Fitzgerald 1961 “Address at a White House Reception for Members of Congress and for the Diplomatic Corps of the Latin American Republics” en <<http://jfklibrary.org/Historical+Resources/Archives/Reference+Desk/Speeches/JFK/003POF03DiplomaticCorps03131961.htm>> acceso 25 de marzo de 2006.
- Kennedy, Liam Scott, Lucas 2005 “Enduring Freedom: Public Diplomacy and U.S. Foreign Policy” *American Quarterly* – Vol. 57, N° 2, June (Maryland: Johns Hopkins University Press).
- Klein, Naomi 2008 “Fast Facts, Shocks and their Aftermath from the Shock Doctrine Short Film” en <<http://naomiklein.org/shock-doctrine/fast-facts>> acceso 11 de febrero de 2009.
- Kohan, Néstor 2005 “Guerra y Militarismo en el imperialismo contemporáneo- De la mano invisible al puño visible” en <<http://lahaine.org/index.php?blog=3&p=5900>> acceso diciembre de 2006.
- Millenium Challenge Corporation 2007 *Country Scorebook 2007* en <http://mcc.gov/documents/mcc-2007-scorebook.pdf> acceso 12 de febrero de 2009.
- Mora, Frank 1998 “The Forgotten Relationship: United States-Paraguay Relations 1937-1989” en *Journal of Contemporary History* Vol. 33; N°3 Jul 1998.
- Murillo, Susana (Coord,) 2006 *El discurso del Banco Mundial. Mercado, Estado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social* (Buenos Aires: Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación).
- National Security Strategy (NSS)* 2002 en < <http://lib.umich.edu/govdocs/pdf/nss02.pdf>> acceso 15 de mayo de 2007.
- Natsios, Andrew 2004 “Fighting terror with aid. Underlying Conditions that foster Terrorism” *Harvard International Review* Fall 2004 en < <http://harvardir.org/articles/1271/>> acceso 15 de noviembre de 2006.
- Olson, Joy, Haugaard, Lisa y Isacson, Adam 2003 “Paint by numbers. Trends in U.S. Military Programs with Latin América & Challenges to oversight” (Washington: Wola). En <<http://ciponline.org/facts/PaintByNumbersFinal.pdf>> acceso 9 de febrero de 2009.

- Olson, Joy, Haugaard, Lisa y Isacson, Adam 2005 “Borrando las Divisiones: Tendencias en los programas militares de los EE.UU. en América Latina” (Washington:Wola) En <<http://ciponline.org/facts/0512erasesp.pdf>> acceso 20 de noviembre 2006.
- Olson, Joy, Haugaard, Lisa y Isacson, Adam 2007 “Below the Radar: U.S. Military Programs with Latin America, 1997-2007” (Washington: Wola). En <http://lawg.org/docs/below_the_radar_eng.pdf> acceso 9 de febrero de 2009.
- Olson, Joy 2008 “Ready, Aim, Foreign Policy How the Pentagon’s role in foreign policy is growing, and why Congress—and the American public—should be worried Latin America” (Washington: Wola) <<http://lawg.org/docs/readyaimfp.pdf> > acceso 9 de febrero de 2009.
- Organización para la Cooperación y el desarrollo económico (OCDE) 2008 *Glossary* en http://oecd.org/glossary/0,3414,en_2649_33721_1965693_1_1_1_1,00.html> acceso 15 de octubre 2008.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) 2007 UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), *Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets In Disaster Relief (“Oslo Guidelines”)* en <<http://unhcr.org/refworld/docid/47da87822.html>> acceso 14 de febrero de 2009.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) 2008 Comité contra el terrorismo. “definición” en
- Palau Viladesau, Tomás 2005 “El movimiento campesino en el Paraguay: conflictos, planeamientos y desafíos” en *OSAL* (Buenos Aires: Clacso) N° 16, enero-abril 2005.
- Peruse de Montclos, Marc-Antoine “La face cachée de láide internationale” en *Revista Politique internationale*, N° 107 printemps 2005. En <http://diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Revue_des_revues_200_1002D0.pdf> acceso 15 de febrero de 2007.
- Powell, Collin 2005 “Ningún país sin ayuda” en *Foreign Policy en español*, Febrero-Marzo 2005, En <http://fp-es.org/feb_mar_2005/story_7_!3.asp> acceso 15 de noviembre de 2007.
- Radelet, Steven 2006 “A primer on Foreign Aid” en Center for Global Development <<http://www.cgdev.org/content/publications/detail/8846>> acceso 30 de Octubre de 2007.
- Ribando, Clare 2006 “Article 98 Agreements and Sanctions on U.S. Foreign Aid to Latin America” Order Code RL 33337 (Washington:

- Congressional Research Service) en <<http://ciproline.org/facts/060410crs.pdf>> acceso 11 de febrero 2009.
- Rice, Condoleeza 2006 “Transformational Diplomacy” Discurso en la Universidad de Columbia. En <<http://state.gov/secretary/rm/2006/59306.htm>> acceso 10 de octubre 2008.
- Ritcher, Hugo 2006 “Paraguay: crisis y expectativa de cambio”, *OSAL* No. 21, (Buenos Aires:Clacso)
- Romano, Silvina (2006) *América Latina y la política de seguridad norteamericana: continuidades*. (Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales) En <<http://caei.com.ar>> acceso 10 de noviembre 2007.
- Romano, Silvina 2005 *La integración económica latinoamericana y las relaciones político-económicas con Estados Unidos (1960)1973). Antecedentes del ALCA y el MERCOSUR. Informe final del concurso: ALCA, procesos de dominación y alternativas de integración regional*. (Buenos Aires: Clacso). En <<http://biblintecavirtual.clacso.org.ar/libros/becas/2005/alcajov/romano.pdf>> acceso 10 de noviembre 2007.
- Roosevelt, Teodoro 1904 “mensaje del Presidente al Congreso el 6 de diciembre de 1904”(Corolario Roosevelt) en <<http://filosofia.org/ave/001/a264.htm>> acceso 10 de febrero de 2009.
- Rose, Nikolas 1997 “El gobierno de las democracias liberales ´avanzadas´: del liberalismo al neoliberalismo” En: *Archipiélago. Cuaderno de crítica de la cultura* (Barcelona) N° 29.
- Rumsfeld, Donald 2004 discurso ante la “VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas” (Quito, Ecuador) en <http://www.pt.org.br/portalpt/index.php?option=com_content&task=view&id=6250&Itemid=195> acceso 14 de febrero de 2009.
- Sanchez Rubio 2003 “Reflexiones e (im)precisiones en torno a la intervención humanitaria y los derechos humanos” en *Revista latinoamericana de política, filosofía y derecho* (México) N°. 22 julio – diciembre. En <<http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/criticalcont/22/pr/pr23.pdf>> acceso 6 de junio 2008.
- Standley, Scott 2005 “The Global War on Terror and U.S. Development Assistance: USAID allocation by country, 1998-2005” en <<http://cgdev.org/content/publications/detail/2863>>. acceso 12 de julio de 2007.
- Tarnoff, Curt y Nowels, Larry 2005 “Foreign Aid: An introductory Overview of U.S. Programs and Policy” Order Code 98-916

- (Washington: Congressional Research Service) en <<http://fpc.state.gov/documents/organization/31987.pdf>> acceso 10 de febrero 2009.
- Torres Moreno, Magüi 2004 “Fragile States: Definig Difficult Enviroments for Poverty Reduction”. PRDE Working Paper 1 UK Departement for International Development. En <<http://oecd.org/dataoecd/30/62/34041714.pdf>> acceso 20 de noviembre 2007.
- USAID 1992 “A History of the United States Economic Assistance to Paraguay 1942-1992” en <http://pdf.dec.org/pdf_docs/PNABT916.pdf> acceso 14 de octubre de 2008.
- USAID 1999 *USAID/Paraguay Strategic Plan for FY 2001-2005* (Washington:USAID) en <<http://usaid.gov/pubs/bj2001/lac/py/>> acceso 11 de febrero de 2009.
- USAID 2003 *Foreign Aid in the National Interest. Promoting Freedom, Security and Opportunity.* (Washington: USAID) en <<http://usaid.gov/fani/>> acceso 11 de febrero de 2009.
- USAID 2005a *Fragile States Strategy* PD-AC-999 (Washington: USAID) en <http://usaid.gov/policy/2005_fragile_states_strategy.pdf> acceso 11 de febrero de 2009.
- USAID 2005b *Democracy and Governance Strategic Framework* PD-ACF-999 (Washington:USAID) en <http://usaid.gov/policy/0512_democracy_framework.pdf> acceso 11 de febrero de 2009.
- USAID 2005c *U.S. Foreign Assistance Reference Guide* (Washington: Departament of State Publication) en <<http://quesdb.usaid.gov/gbk/About.html>> acceso 11 de febrero de 2009.
- USAID 2005d *What We do and How we Do it* (Washington: USAID) en <http://usaid.gov/about_usaid/primer.html> acceso 11 de febrero de 2009.
- USAID 2005e *Conflict mitigation and Management Policy* PD-ABZ-333 (Washington: USAID) PD-ABZ-333 en http://usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/conflict/publications/docs/USAID_Conflict_MM_Policy.pdf acceso 11 de febrero de 2009.
- USAID 2006a *Policy Framework for Bilateral Foreign Aid* PD-ACG-244 (Washington: USAID) PD-ACG-244 en <http://usaid.gov/policy/policy_framework_jan06.html> acceso 11 de febrero de 2009.
- USAID 2006b *USAID/Paraguay Operational Plan FY 2006* (Washington: USAID) en <http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACH425.pdf> acceso 11 de febrero de 2009.

USAID 2006c “Summer Seminar 08/01/06 Notes” en <http://usaid.gov/policy/cdie/sss06/session_080106.html> acceso 11 de febrero de 2009.

USAID 2006d *U.S. overseas loans and grants: obligations and loan authorizations, July 1, 1945-September 30, 2006*. en <<http://quesdb.usaid.gov/gbk/>> acceso 9 de febrero 2009.

USAID 2007a *Community-Based Development in conflict – Affected areas: An introductory guide for programming* (Washington: USAID) en <http://usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/conflict/publications/docs/CMM_CBD_Guide_May_2007.pdf> acceso 11 de febrero de 2009.

USAID 2007b *Administration of Assistance Awards to U.S. Non-governmental Organizations (NGOs): Marking Requirements* (Washington: USAID) en <<http://usaid.gov/policy/ads/300/updates/iu3-0504.pdf>> acceso 11 de febrero 2009.

USAID 2007c *Community-Based Development in Conflict-Affected Areas* (Washington: USAID) en <http://usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/conflict/publications/toolkits.html> acceso 11 de febrero de 2009.

USAID and Department of State 2003 *Strategic Plan 2004-2009* (Washington: Department of State Publication) en <http://usaid.gov/oig/public/plans/2004-2009_strategic_plan_1.pdf> acceso 11 de febrero de 2009.

USAID Congressional Budget Request and justification (CBJ) 2008 *Western Hemisphere Foreign assistance* Años 2000/2001/2002/ 2003/ 2004/ 2005/2006/2007/2008 en <<http://usaid.gov/policy/budget>> acceso 11 de febrero de 2009.

USAID Green Book 2005 (Reporting Concepts and Researchers Tips) en <<http://quesdb.usaid.gov/gbk/tips.html>> acceso 11 de febrero de 2009.

Veillette, Connie 2005 “Andean Counterdrug Initiative (ACI) and Related Funding Programs: FY 2005 Assistance” Order Code RL 32337 (Washington: Congressional Research Service) en <<http://digital.library.unt.edu/govdocs/crs/permalink/meta-crs-8191:1>> acceso 12 de febrero de 2009.

Veillette, Connie 2006a “Andean Counterdrug Initiative (ACI) and Related Funding Programs: FY 2006 Assistance” Order Code RL 33253 (Washington: Congressional Research Service) en <<http://digital.library.unt.edu/govdocs/crs/permalink/meta-crs-8275:1>> acceso 12 de febrero de 2009.

Veillette, Connie 2006b “Andean Counterdrug Initiative (ACI) and Related Funding Programs: FY 2006 Assistance” Order Code RL 32337 (Washington: Congressional Research Service) en < <http://digital.library.unt.edu/govdocs/crs/permalink/meta-crs-8275:1>> acceso 12 de febrero de 2009.

Veillette, Connie 2006c “U.S. Foreign Assistance to Latin America and the Caribbean” Order Code RL 32487 (Washington: Congressional Research Service) en <http://au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rl32487.pdf>> acceso 12 de febrero de 2009.

Veillette, Connie 2007 “Restructuring U.S. Foreign Aid: The Role of the Director of Foreign Assistance in Transformational Development” Order Code RL 33491 (Washington: Congressional Research Service) en <<http://digital.library.unt.edu/govdocs/crs/permalink/meta-crs-9449>> acceso 12 de febrero de 2009.

Veillette, Connie y Epstein, Susan 2007 “State, Foreign Operations and Related Programs: FY2008” Order Code RL 34023 (Washington: Congressional Research Service) en < <http://fas.org/sgp/crs/row/RL34023.pdf>> acceso 12 de febrero de 2009.

Washington Post “Reforming Foreign assistance” 2006 en <www.washingtonpost.com/wp-dyb/content/article/2006/01/02/AR2006010201270_pf.html> acceso 8 de Noviembre de 2006.

Wylter, Diana 2007 “Weak and Failing States: Evolving Security Threats and U.S. Policy” Order Code RL34253 (Washington: Congressional Research Service) en < <http://ftp.fas.org/sgp/crs/row/RL34253.pdf>> acceso 11 de febrero 2009.

Zibeche, Raúl 2006 “Paraguay: Plataforma para la hegemonía continental” en *Programa de las Américas* International Relations Center, 1 de Agosto de 2006 en <<http://ircamericas.org/esp/3400>> acceso 10 de octubre 2008.

Zibeche, Raúl 2007 “Paraguay en la hora de los cambios” en *Programa de las Américas* International Relations Center, 28 de Agosto 2007 en <<http://ircamericas.org/esp/4505>> acceso 10 de octubre 2008.

Daniel Munevar Sastre*

DEUDA PÚBLICA, POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y NEOLIBERALISMO EN COLOMBIA (1991- 2006)**

INTRODUCCIÓN

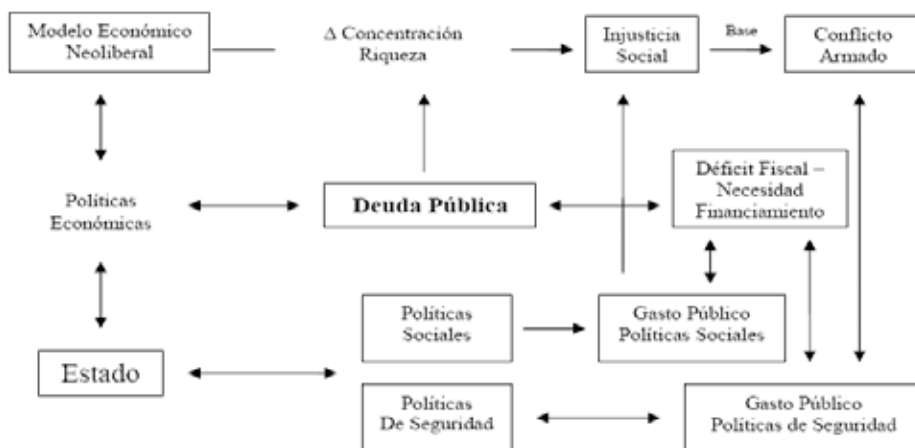
El objetivo de la presente investigación es estudiar el papel que ha jugado el proceso de endeudamiento público en las relaciones económicas, políticas y sociales de carácter sistémico, que existen entre la dinámica del modelo económico neoliberal, las políticas de seguridad del Estado y el conflicto armado en Colombia, desde 1991 hasta la actualidad.

Específicamente propongo la hipótesis de que la deuda pública, a partir de la implementación del modelo neoliberal en Colombia a comienzos de los años noventa, ha cumplido un papel central como eje articulador de una serie de procesos sistémicos económicos, políticos y sociales que han definido la realidad de la sociedad colombiana durante los últimos años.

* Economista colombiano graduado con honores de la Universidad de Pinar del Río, Cuba. Candidato a Master en Políticas Públicas de la University of Texas at Austin. Contacto: danielmunevar@mail.utexas.edu

** Investigación desarrollada bajo el Programa Regional de Becas CLACSO 2006-2007, con el apoyo del Instituto de Estudios Sociales y Culturales de la Pontificia Universidad Javeriana (PENSAR), Colombia.

Gráfico 1
La Deuda Pública y La Economía Política de la Guerra en Colombia



Fuente: elaboración propia.

En el modelo representado en el Gráfico 1, parto de la tesis que el modelo económico establecido desde tiempos de la Colonia reproduce y perpetúa de forma endógena una estructura de subdesarrollo en la economía colombiana que se halla en la base del conflicto armado del país (Alameda, 1999). Entre los principales rasgos de dicha dinámica se encuentran:

- Control extranjero de sectores estratégicos de la economía nacional.
- Monopolio improductivo de grandes extensiones de tierra.
- Altos niveles de concentración del ingreso asociados con bajos niveles de formación bruta de capital y desarrollo industrial.
- Desplazamientos forzados de la población aunados a procesos de urbanización acelerada y anárquica.

El empeoramiento progresivo de las dinámicas señaladas favoreció la aparición de movimientos populares inconformes con el *statu quo* desde finales de los años cuarenta. El fracaso de las instituciones, canales y mecanismos políticos existentes para mediar, tramitar y negociar conflictos entre los grupos sociales antagónicos, sentó las bases para que la violencia y la guerra se convirtieran en la forma privilegiada para redistribuir el poder económico y político en el país (Tobon, 2001). De tal forma la represión ejercida por las elites a principios de los años

cincuenta, en el marco de la más violenta expropiación capitalista de productores campesinos del siglo XX, obligó a los movimientos populares a pasar de forma gradual de la acción cívica reivindicativa a la abiertamente insurreccional (Renan, 1990).

En este turbio contexto, el Estado -actuando como garante del *statu quo* vigente en la sociedad- emprendió un progresivo, y en algunas fases acelerado, proceso de militarización del país que continúa hasta hoy en día. El objetivo histórico de este proceso ha sido la represión de movimientos sociales y populares existentes en el país con proyectos políticos progresistas alternativos¹.

La citada militarización de la actividad estatal a lo largo de la segunda mitad del siglo XX ha tenido como contrapartida el incremento de la participación de los gastos en defensa y seguridad dentro del gasto público total en detrimento del gasto social y la inversión productiva. Las estadísticas muestran que en el periodo comprendido entre 1946 y 1997 el gasto en defensa se incrementó sucesivamente gobierno tras gobierno². En 1997, dicho gasto represento 559,3 veces el monto destinado para el mismo fin en 1946. En términos comparativos, el gasto en defensa representó 1,13 veces el gasto público en salud y educación en el citado periodo.(Alameda 1999).

Sin embargo dada la renovada intensidad del conflicto armado en el país a partir de los años ochenta, el Estado colombiano ha tenido que empezar a recurrir a fuentes de financiamiento externas. El extenuante esfuerzo militar que implica la represión de las crecientes contradicciones dentro de la sociedad ha sido mantenido a través de un masivo proceso endeudamiento público y del sometimiento a proyectos imperialistas como el Plan Colombia.

De tal forma a partir de las reformas neoliberales de principios de los noventas la deuda pública se convierte en un eje articulador esencial dentro del sistema al:

- Permitir el financiamiento de las políticas de defensa y seguridad de un Estado que concentra la mayor parte de sus recursos en

1 Aunque Colombia constituyó uno de los primeros laboratorios para la experimentación de la guerra contrainsurgente auspiciada por los Estados Unidos en todo el continente americano tras el triunfo de la Revolución Cubana en 1959, factores tales como el pequeño tamaño de los movimientos guerrilleros, la poca disposición de los Estados Unidos de financiar un conflicto de alta intensidad y la creciente burocracia administrativa en las fuerzas armadas que se beneficiaba directamente de la prolongación del conflicto, llevaron a que hasta los años ochenta se implantara efectivamente una estrategia de contención para lidiar contra la insurgencia en detrimento de una estrategia de eliminación y guerra total. Ver Bermúdez (1982)

2 Con la excepción de los periodos de gobierno de la Junta Militar (1957-1958) y Alfonso López Michelsen (1974-1978).

proteger el orden establecido, en detrimento de otras de sus funciones tal y como están establecidas en la Constitución de 1991.

- Favorecer los intereses del sector financiero nacional e internacional quien se beneficia del incesante incremento del endeudamiento público y de las cuantiosas rentas generadas por dicho proceso.
- Facilitar la adopción de políticas económicas de corte neoliberal por parte del Estado. Al utilizar como argumento los problemas generados por el incremento de la deuda pública, se impulsa la privatización del patrimonio público, el recorte en gasto social e inversión productiva, entre otras. Todas ellas medidas que refuerzan el modelo económico y por ende perpetúan la desastrosa situación económica, política y social en el país.

A continuación se presenta el esquema de la investigación. En una primera parte se analizará la evolución del sistema de guerra en Colombia a partir del año de 1991 y su relación con la implementación del modelo económico neoliberal en el país. En la segunda parte se estudiará la evolución del gasto en defensa y seguridad en el marco de la intensificación del conflicto y su relación con la dinámica de la deuda pública. En la tercera parte se muestran los beneficios obtenidos por el sector financiero gracias al crecimiento de la deuda pública durante el periodo de estudio. En la cuarta parte se analiza cómo el crecimiento de la deuda pública ha facilitado adopción de políticas económicas de corte neoliberal en el país. En la sección final del trabajo se presentaran las conclusiones de la investigación.

NEOLIBERALISMO Y EL SISTEMA DE GUERRA EN COLOMBIA

Hacia los años ochenta, los diferentes actores envueltos en el conflicto desarrollaron estrategias alternativas que les permitían capitalizar el equilibrio estratégico del sistema de guerra³. Sin embargo, la estabilidad de dicho sistema fue debilitada por el surgimiento de varios factores. Entre ellos ocupan un lugar destacado la aparición del fenómeno del narcotráfico, el surgimiento de grupos paramilitares y el progresivo avance de grupos guerrilleros hacia zonas económicamente estratégi-

3 Aquí utilizo la definición que hace Nazih Richani. Para dicho autor por “sistema de guerra” se entiende un conjunto de unidades relacionadas por el ejercicio que hacen estas de la violencia. Esta actividad los une en una relación sistémica que a su vez conforma su propia dinámica. La principal característica de los sistemas de guerra es su capacidad de extenderse durante largos periodos de tiempo debido a que el equilibrio estratégico de fuerzas y el desarrollo por parte de los diferentes actores del conflicto de la capacidad para acumular activos económicos y políticos durante el mismo lleva a que la guerra se convierta en la mejor opción disponible (Richani, 2003:24)

cas del país. La combinación de dichas dinámicas dio lugar al inicio de una espiral de fortalecimiento de los diferentes antagonistas y por ende de los costos materiales, financieros y humanos asociados a su participación en la conflagración. Esta situación, a su vez, erosionó la capacidad de los diferentes actores envueltos en el conflicto de acumular activos políticos y económicos (Richani, 2003).

A pesar de que dichos factores han jugado un papel importante en la intensificación del sistema de guerra en los últimos quince años, el elemento con mayor capacidad de desestabilización para el sistema fue el proceso de implementación de un modelo económico neoliberal en Colombia a partir de 1991. Tal proceso fue el resultado de una lenta reconfiguración del bloque de poder en el país a tono con la reconfiguración de la división internacional del trabajo dentro del sistema capitalista mundial a partir de los años setenta (Libreros, 2001). Factores tales como el debilitamiento estratégico de la economía cafetera, obsolescencia de ciertos sectores de la industria, el atraso y estancamiento de la agricultura capitalista y el creciente papel de las actividades monetario-financieras consolidaron la creación de un consenso en el bloque dominante respecto a la necesidad de tomar medidas encaminadas a promover la internacionalización y apertura de la economía hacia finales de los ochenta (Estrada, 2004: 72).

Así la construcción del modelo económico neoliberal en el país se inició con fuerza durante la presidencia de Cesar Gaviria (1990-1994)⁴. Desde la óptica de esta administración, las reformas económicas a implementar buscaban responder al aparente estancamiento de la economía colombiana a finales de los años ochenta, provocado por una serie de limitantes económicas e institucionales. Entre estas, destacaban el paulatino y creciente cierre de la economía al comercio internacional y la ineficiente intervención estatal en sectores y actividades estratégicas de la economía (DNP, 1991).

4 Estrada señala al respecto que “la administración Gaviria... puede ser tomada como punto de inflexión en la tarea de construcción del orden neoliberal en Colombia. Desde entonces, y durante los tres últimos lustros, se asistió a la formación sistemática, no lineal en todo caso, de un régimen jurídico económico cuyos contenidos esenciales son coincidentes con la política económica neoliberal (Estrada, 2004: 71).

Cuadro 1
La Constitución de 1991 y los Planes Nacionales de Desarrollo

Paralelo al proceso de reformas económicas de principios de los años noventa se dio un importante proceso de reformas políticas y sociales, que desembocó en la redacción de la Constitución de 1991. La misma fue producto del trabajo durante más de 6 meses de la Asamblea Nacional Constituyente, convocada a través de elecciones el 9 de diciembre de 1990. A través de la Asamblea se buscaba una salida negociada a los signos de crisis estructural del régimen político y social y se cumplía con los acuerdos de negociación con sectores desmovilizados de la insurgencia armada: El Movimiento 19 de Abril (M-19) y el Ejército Popular de Liberación (EPL). La estructura de la Constitución es reflejo del consenso político del momento y por ende incluye una amalgama de tesis conservadoras, liberales y socialdemócratas. En la misma se define a Colombia como un Estado Social de Derecho, en el cual el fin esencial del Estado es “promover el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población”. También se incluyen toda una serie de derechos económicos y sociales, excluidos en la anterior Constitución, que son tanto de carácter general como específicos. Entre los primeros se encuentran el derecho a la salud, la educación, la cultura y la recreación, a una vivienda digna, a la seguridad social y al trabajo. Entre los beneficios específicos se establecen algunos dirigidos a los niños, la tercera edad y los productores agrícolas entre otros.

En lo que respecta al modelo económico, en la Constitución se encuentran normas constitutivas de lo económico en sentido más general, mas no una orientación específica en este sentido. De tal forma la misma le concede un amplio margen de maniobra al poder político para configurar y desarrollar un determinado modelo económico, a través de los Planes de Desarrollo de cada gobierno. Los mismos exponen: a) los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, b) las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y c) las estrategias de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. Así se tiene que el consenso alcanzado en la Asamblea Constituyente apunta a ampliar las esferas de intervención del Estado, aunque con un espíritu moderno: permitiendo una participación privada en actividades tradicionalmente reservadas al sector público, facilitando su operación y forzando al sector público a ser eficiente y a competir cuando ello sea posible. Por el contrario el Plan de Desarrollo de la administración Gaviria, así como también de las siguientes administraciones, se esforzaron en delimitar las áreas de acción del Estado partiendo de una concepción neoliberal de las actividades del mismo.

Fuentes: Ocampo (2003), Estrada (2004), Tobon (2001), UNEB (2005).

En el Cuadro 2 se muestra un resumen de las principales reformas de carácter neoliberal realizadas en Colombia durante la primera mitad de los años noventa. Como sucedió en el resto de América Latina la

aplicación simultánea de un agresivo esquema de apertura comercial, liberalización financiera y ajuste macroeconómico tuvo efectos nefastos sobre el aparato productivo del país. El proceso de reforma dio lugar a un contexto macroeconómico caracterizado por altas tasas de interés, apreciación del tipo de cambio, entrada masiva de importaciones asociada al creciente déficit comercial y rápido crecimiento del endeudamiento externo del país. La acumulación de tales desequilibrios desembocó en la peor crisis económica en la historia de Colombia en 1999.

Cuadro 2
Principales Reformas Económicas en Colombia

Mercado Laboral	Ley 50 de 1990	Disminución de costos contratación y despido. Legalización de contratos inferiores a un año. Reducción de costos laborales no salariales.
	Ley 100 de 1993	Creación de fondos privados de pensiones. Ampliación del sistema privado de salud y seguridad social.
Mercado de Bienes y Servicios	Ley 7 de 1991	Ley marco de comercio exterior, fomento al libre comercio de mercancías, servicios y tecnología. Creación de zonas francas y esquemas especiales de importación-exportación. Apertura a inversión extranjera directa, con excepciones sectoriales.
	Ley 49 de 1990	Apertura Comercial. Reducción y homogenización del universo arancelario.
Mercado de Capitales	Ley 45 de 1990	Liberalización financiera. Creación de régimen de banca múltiple e integración de actividades financieras.
	Ley 9 de 1991	Eliminación del monopolio estatal sobre control de cambios. Desregulación de mercados de capital.
Política Fiscal	Ley 49 de 1990	Estructura tributaria basada en impuestos indirectos. Descentralización del Gasto público y régimen de asignación de recursos a entidades territoriales. Políticas de focalización del gasto social.
Política Monetaria	1991	Independencia del Banco Central con el objetivo único de preservar la capacidad adquisitiva de la moneda a través de la estabilidad de precios.
Política de desregulación	1989	Desregulación del sector telecomunicaciones, salud, seguridad social, servicios públicos domiciliarios, educación superior. Privatización entes estatales en diferentes sectores.

Fuente: Elaboración propia en base a Estrada (2004) y Robbins (2003).

Los efectos de la crisis se dejaron sentir sobre la sociedad colombiana en su conjunto incrementado las contradicciones en el seno de la mis-

ma. En el Cuadro 3 se muestra la evolución de indicadores sociales clave durante el periodo de estudio.

Cuadro 3
Indicadores sociales seleccionados. Colombia 1990 – 2005

Año	Tasa de desempleo*	Línea de pobreza*	Línea de indigencia*	Índice Gini**
1990	8,2	52,5	18,7	0,46
1993	7,2	50	17,7	0,47
1996	9,6	50,9	17,2	0,48
1999	16,3	57,5	25,4	0,53
2002	15,3	57 (69,8)	20,7 (31,5)	0,54
2005	11,5	49,2 (66,1)	14,7 (27,1)	-

Fuente: elaboración propia en base a *CID (2006); **DNP (2007).

En su conjunto dichos indicadores presentan un preocupante deterioro. La tasa de desempleo se incremento a lo largo de la década hasta llegar a un máximo del 16% en lo más profundo de la crisis económica de fin de siglo. Si bien esta se redujo posteriormente a consecuencia de la recuperación económica del país aun permanece bien por encima de los niveles prevalecientes a principios de los noventa. En lo que respecta a los indicadores de pobreza, aunque presentaron una evolución aparentemente favorable según cifras oficiales, para el año 2005 tales indicadores se mantienen en niveles escandalosos: uno de cada dos colombianos vive en la pobreza y uno de cada siete colombianos en estado de indigencia⁵.

La otra cara de este proceso de empobrecimiento de sectores de la sociedad colombiana, la podemos encontrar en la creciente dinámica de concentración del ingreso y la riqueza del país generada por el modelo implantado: entre 1980 y el año 2000 la participación en el ingreso del 20% mas pobre de la población cayó en un 30%, mientras que la participación del 10% mas rico de la población se incrementó en

5 Desde hace un par de años en Colombia se viene poniendo en tela de juicio la validez de las cifras publicadas por organismos oficiales. Uno de los casos más emblemáticos es el que se refiere a las mediciones de pobreza. El CID en su informe 2006 sobre la economía colombiana demuestra cómo la reducción en los porcentajes de la población que viven debajo de los umbrales de pobreza y miseria en las cifras oficiales se debe casi completamente a incrementos en los ingresos imputados a la población así como a reducciones en el costo de las canastas de consumo. Manteniendo una metodología similar a la que se venía utilizando hasta el año 2000 se obtienen los resultados que se muestran entre paréntesis para los años 2002 y 2005. Ver CID (2006: 34 -52)

un 10% (Martínez, 2001). Esto ha significado que para el año 2005, el 10% más rico de la sociedad controle el 46,4% del ingreso del país, o tres veces más que el segundo 10% más rico. A consecuencia de dicha evolución el deterioro del índice de Gini en los últimos quince años ha colocado a Colombia como uno de los países más desiguales de América Latina (Sarmiento, 2001).

Ante un escenario de este tipo queda hasta cierto punto claro el porqué de la escalada de violencia que ha sufrido el país en las últimas dos décadas, ya que como señala Ivan Cepeda: “La pobreza no es solo una de las más poderosas causas de la violencia armada, sino también es, en sí misma una forma de violencia” (Cepeda, 2004). Sin embargo la explicación a dicho fenómeno solo puede quedar medianamente completa analizando los efectos del neoliberalismo sobre el campo colombiano, escenario central del conflicto armado en el país.

EL CAMPO COLOMBIANO Y EL SISTEMA DE GUERRA

Un análisis detallado de la evolución económica durante el periodo en estudio demuestra que uno de los sectores más golpeados por la dinámica señalada fue el sector agrícola. Cifras oficiales muestran que entre 1990 y 1995, el área cultivada se redujo en cerca de 600 mil hectáreas, se perdieron cerca de 200 mil empleos en el campo, mientras que las importaciones de alimentos se dispararon y superaron las 6 millones de toneladas anuales (Sarmiento, 1998). La concentración de la propiedad agraria creció de forma significativa, ya que los grandes terratenientes⁶ incrementaron sus propiedades de 35,7% de las tierras del país en 1988 al 45% en 1997, para luego llegar al 53,5% en el 2005. Al mismo tiempo la pobreza se agudizó pasando de afectar al 68,4% de la población rural en 1991 a un 79,6% en 1999, para luego descender según cifras oficiales a un 68,2% para el año 2004. Utilizando las cifras del estudio del Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia (CID), dicha cifra se incrementa a un absurdo 90,4% (CID 2006).

La agudización de la crítica situación histórica del sector agrícola a consecuencia de la aplicación de las reformas económicas neoliberales y del rápido crecimiento del negocio del narcotráfico suministraron los medios básicos para la desestabilización del sistema de guerra en Colombia. De esta forma si bien la violencia en el país adquirió con el paso del tiempo un carácter societal, el conflicto armado ha estado siempre asociado a la dinámica del campo colombiano.

El incremento de la miseria y el desempleo en el campo dejaron en muchos casos como únicas opciones a los campesinos el dedicarse al cultivo de estupefacientes o enrolarse en alguno de los diferentes ac-

6 Propietarios con 200 o más hectáreas de tierra.

tores involucrados en el conflicto. Como muestra de ello en los Cuadros 4 y 5 se presentan los datos del vertiginoso crecimiento de los cultivos de coca a lo largo de los últimos 15 años, así como del número de combatientes involucrados en el conflicto, respectivamente.

Cuadro 4
Áreas y producción de coca en Colombia y en la Región Andina

Área (en Hectáreas)	1990	2000	2004
Área Andina	211.700	220.300	158.000
Colombia	40.000	163.300	80.000
%	18,9	74,1	50,6

Producción (en Toneladas)	1990	2000	2004
Área Andina	774	879	687
Colombia	92	695	390
%	11,9	79,1	56,8

Fuente: Otero (2007: 306).

En el caso de los cultivos de coca se puede ver en el Cuadro 4 cómo el área cultivada de coca se multiplicó por 4 y la producción por toneladas se multiplicó por 7 entre 1990 y el año 2000. Si bien a consecuencia de las políticas de erradicación y lucha contra el narcotráfico, las cantidades totales tanto de hectáreas cultivadas como de producción totales redujeron para el año 2004, es interesante observar la participación de Colombia dentro del área Andina. Es significativo observar cómo dicha participación de Colombia en tales rubros para el mismo representa poco más del 50%. Es decir que, comparada con los años noventa, su participación en la región se incrementó 2,6 veces en el caso del área cultivada y 4,7 veces en el caso de la producción de toneladas de coca.

Cuadro 5
Cantidades de actores armados involucrados en el conflicto

Años	Fuerzas Militares*	Policía	FARC **	ELN***	Grupos de Autodefensa
1965	37.000	33.189	436	30	-
1970	48.500	43.195	990	60	-
1975	-	54.958	917	-	-
1980	65.000	53.718	1.190	-	-

Años	Fuerzas Militares*	Policía	FARC **	ELN***	Grupos de Autodefensa
1985	66.000	63.337	3.960	600	93
1989	91.000	73.176	7.500	1.275	1.500
1992	100.000	86.853	8.095	1.650	850
1995	-	90.504	13.500	3.000	2.800
1998	177.300	103.958	20.000	4.500	4.500
2001	181.414	97.160	16.980	4.065	8.150
2004	219.319	115.595	16.500	4.500	-

Fuente: elaboración propia en base a Otero (2007:51,54,79,90)

* Cifras para FF.MM 1970=1967; 1980=1981; 1992=1990; 2002=2001.

** Cifras para FARC 1998=2000.

*** Cifras para ELN 1998=2000.

Si nos concentramos ahora en el crecimiento del pie de fuerza de los diferentes actores involucrados en el conflicto, como se muestra en el Cuadro 5, queda claro como a partir de mediados de los años ochenta empieza a crecer rápidamente el número de combatientes involucrados. Así, las fuerzas oficiales, esto es las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, incrementan su pie de fuerza en un 114% y 57% respectivamente, entre los años 1989 y 2004. En el caso de las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), los incrementos fueron del orden del 120% y del 252%. Finalmente los grupos de autodefensa o paramilitares tuvieron el crecimiento mas rápido durante el citado periodo, al crecer un 443%⁷.

Por otro lado las crecientes rentas generadas por el narcotráfico fueron causa y consecuencia de la intensificación de la lucha y control territorial de zonas productoras por parte tanto de guerrillas como de los nacientes grupos paramilitares con el objetivo de fortalecerse financiera y, por ende, militarmente⁸.

7 De hecho según las cifras oficiales reveladas a consecuencia del proceso de "Justicia y Paz" de la mal llamada desmovilización de los grupos paramilitares, las cantidades de combatientes desmovilizados se han inflado pasando en una primera instancia de 15 mil personas, a cerca de 30 mil que, efectivamente, están recibiendo los beneficios y garantías de dicho proceso.

8 Aunque se han realizado diferentes estimaciones respecto a las cantidades de dinero que ingresan anualmente al país por concepto de narcotráfico, es difícil precisar montos exactos. Sin embargo, el promedio de divisas que ingreso anualmente al país resultado del tráfico de drogas durante el periodo de estudios, estaría en el rango de los 2 mil a 3 mil millones de dólares anuales (Otero, 2007). Otro elemento a destacar es que a pesar de que Colombia ocupa un lugar central en el tráfico de drogas a nivel mundial, el grueso de los

En el Cuadro 6 se muestran cifras relacionadas con la intensificación del conflicto en el país, las cuales son realmente dantescas. En los últimos veinte años, 28 mil personas han muerto en acciones bélicas, 20 mil personas han muerto producto de masacres cometidas por los diferentes grupos involucrados en el conflicto, 3 millones de personas han sido víctimas del desplazamiento forzado interno y en total 505 mil personas han muerto de forma violenta. Es importante resaltar que gran parte de las víctimas en los diferentes indicadores se registraron en el periodo comprendido entre 1991 y 2004: el 83% de los muertos en acciones bélicas, el 81% de los muertos en masacres, el 87% de los desplazados y el 70% de los homicidios, lo que representa la muestra mas clara de la agudización de la violencia durante el periodo de estudio.

Cuadro 6
Indicadores de violencia y conflicto armado en Colombia 1982 – 2004

Año	Acciones bélicas	Muertos en acciones bélicas	Víctimas de masacres	Desplazados	Homicidios
1982	-	69	190	-	10.665
1985	-	386	550	27.000	12.922
1988	-	1.083	820	105.000	21.604
1991	523	1.364	940	110.000	28.280
1992	1.234	1.638	910	64.000	28.225
1993	1.104	1.150	1.000	45.000	28.048
1994	596	1.083	655	78.000	26.676
1995	513	894	660	89.510	25.318
1996	703	731	919	181.000	26.510
1997	754	1.271	1.128	257.000	24.306
1998	855	1.495	1.359	308.000	23.096
1999	762	1.510	1.628	288.127	24.358
2000	1.186	1.751	2.599	317.375	26.540
2001	1.347	3.318	3.043	342.553	20.067
2002	1.622	4.251	2.447	412.553	27.829
2003	1.182	1.939	1.440	207.607	22.172
2004	895	1.352	462	287.581	18.888
Total 1980 - 2004	13.276	28.414	23.543	3.411.306	505917

Fuente: Otero (2007:130, 152, 180, 205, 220).

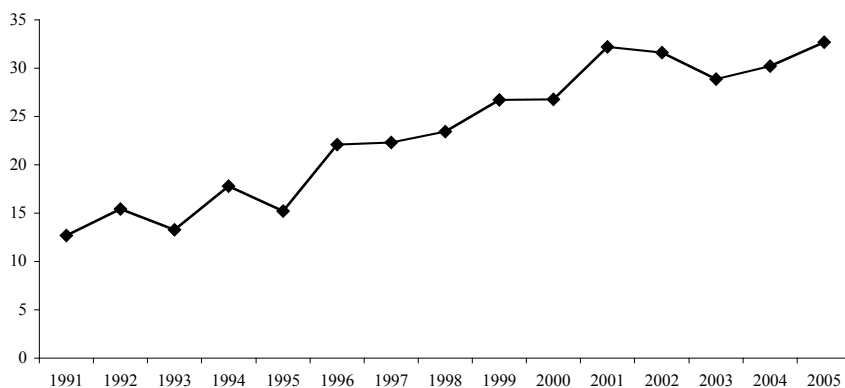
beneficios de dicho negocio, que mueve alrededor de 70 mil millones de dólares anuales, permanece en los países consumidores y específicamente en el sistema financiero de los Estados Unidos. Ver Munevar (2006).

Como veremos en la siguiente sección, la respuesta del Estado ante la crisis del sistema y la voráGINE de violencia que consume al país no fue otra sino la de incrementar radicalmente el gasto público destinado a financiar el aparato de represión estatal con el objetivo de contener el creciente malestar social y mantener el *statu quo* vigente.

LOS COSTOS DE LA GUERRA

Como consecuencia de las reformas económicas y políticas implementadas en el país, se crearon las condiciones para el significativo aumento del gasto público a lo largo de los años noventa. En el Gráfico 2 se muestra como entre 1991 y el 2005 los gastos del gobierno central crecen rápidamente como porcentaje del PIB al pasar de un 12,6% en 1991 a un 32,7% en el 2005.

Gráfico 2
Presupuesto General de la Nación como Porcentaje del PIB, 1991-2005



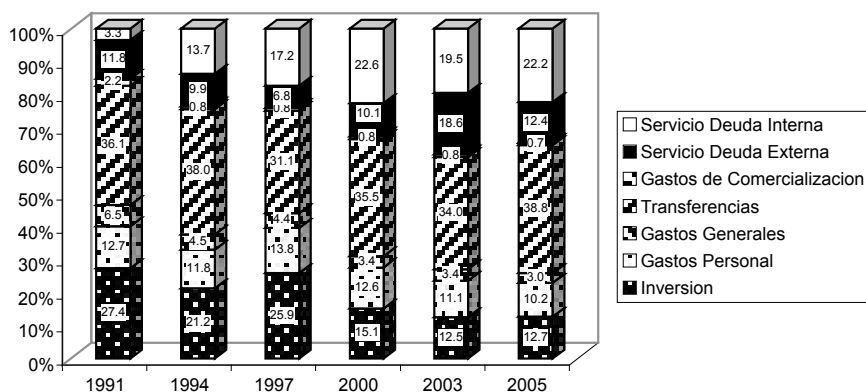
Fuente: elaboración propia en base a datos de la Contraloría General de la República (GGR).

Por un lado, el pequeño tamaño del Estado colombiano para una nación de sus dimensiones, así como el proceso de descentralización de la gestión y del gasto público puesto en marcha con la Constitución de 1991 que buscaba romper la dinámica centralista que ha imperado históricamente en el país fueron las razones más importantes para el crecimiento del gasto. Por el otro, el proceso de liberalización financiera y el creciente flujo de capitales, tanto legales como ilegales, que ingresa-

ron al país permitieron el financiamiento del déficit fiscal causado por el citado incremento del gasto público a través de la emisión de deuda por parte del Estado colombiano⁹.

Pero como se puede ver en el Gráfico 3, durante el periodo en el cual se incrementó el gasto del gobierno central se dio un importante cambio en la composición del mismo. Mientras que la participación de la inversión, los gastos generales y en personal redujeron su incidencia dentro del Presupuesto General de la Nación (PGN) en un 14,7, 3,5 y 2,5% respectivamente entre 1991 y el 2005, el servicio de la deuda pública tanto interna como externa pasó de absorber un 15,1% del presupuesto en 1991 a un 34,6% en el 2005, tema sobre el cual volveremos mas adelante.

Gráfico 3
Presupuesto General de la Nación por rubros. Años seleccionados



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Contraloría General de la República (GGR).

La reducción en la participación dentro del PGN de las erogaciones en inversión, y gastos generales y personales se dio como resultado de la aplicación de los acuerdos *stand by* y programas de ajuste pactados con el FMI en el marco de la crisis económica de 1999 (Banco de la

⁹ Con la reforma financiera de principios de los años noventa el Estado colombiano perdió la capacidad de financiar el gasto público a través del uso soberano de la política monetaria, como venía sucediendo hasta ese momento. Así, el Estado en esta nueva etapa se vió forzado a captar crédito en los mercados financieros teniendo que asumir condiciones financieras desfavorables que eventualmente llevaron a crear un efecto “bola de nieve” sobre la deuda pública colombiana que continúa hasta hoy en día (UNEB, 2005).

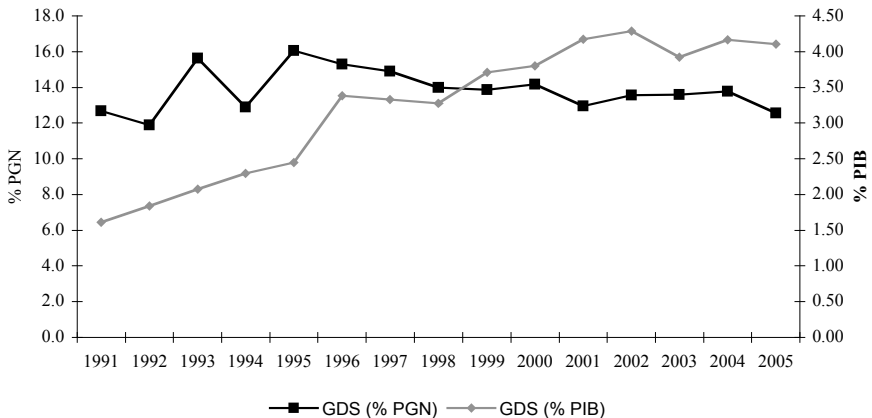
República 1999).

Sin embargo, la dinámica de recortes de gastos públicos impuesta por el FMI, y aceptada sumisamente por los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe, con el objetivo de liberar recursos para el pago de la deuda, dejó un rubro de gasto intacto en dichos acuerdos: el gasto militar.

EL GASTO PÚBLICO EN DEFENSA Y SEGURIDAD

Al analizar la evolución del gasto público en defensa y seguridad (GDS) a lo largo del periodo de estudio, resalta el constante incremento de dicho gasto como proporción del PIB al pasar de un 1,5% del mismo en 1991 a poco más del 4% en el 2005. Lo interesante en este sentido es que el incremento demuestra un alto grado de consistencia y continuidad en las políticas de defensa y seguridad en el país ya que se dio en el marco de cuatro periodos presidenciales, todos ellos con políticas de seguridad aparentemente diferentes.

Gráfico 4
Gasto en Defensa y Seguridad como % del PIB y del PGN



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Contraloría General de la República (GGR).

Así, la administración Gaviria (1990 – 1994) implantó su política de seguridad bajo el programa de “Estrategia Nacional contra la Violencia”. Dicha política tuvo como objetivo central la recuperación del monopolio de la fuerza a manos de las instituciones armadas estatales, así como la ampliación del cubrimiento del Estado a zonas marginadas del país.

Como parte integral de la estrategia, la administración Gaviria impulsó la reforma de la estructura de las relaciones cívico-militares en el país, al instituir como ley el nombramiento de civiles en el cargo de Ministro de Defensa. La reforma en cuestión no fue instituida sin un alto grado de reticencia por parte de la cúpula mayor de las Fuerzas Armadas, reticencia que solo pudo ser aplacada con incrementos significativos de los salarios del Cuerpo de Oficiales. Los efectos de esta política de aplacamiento del estamento militar se ven claramente reflejados en la estructura de los GDS, donde los gastos de personal se triplican durante el periodo, al pasar de 269 mil millones de pesos en 1991 a 772 mil millones en 1994.

Paralelo a este proceso de transformación institucional, se produjo una intensificación del conflicto a consecuencia de la ruptura de los diálogos de paz con el grupo guerrillero de las FARC en 1992. A consecuencia de dicho incidente el gobierno procedió a una declaración de "Guerra integral" en contra de dicho grupo insurgente.

Esta estrategia fue abandonada bajo el gobierno de Ernesto Samper (1994 – 1998). El énfasis en la política de seguridad de la nueva administración consistió en el fortalecimiento del sistema judicial del país, así como también en la modernización de la Policía Nacional, con el objetivo de hacer valer el imperio de la ley en todo el territorio nacional. Esta nueva estrategia se tradujo en un incremento de la inversión dentro de los GDS, la cual se incrementó en un 6% durante este periodo presidencial.

Si bien durante la presidencia de Ernesto Samper la participación de los GDS dentro del presupuesto nacional se redujo en un 3%, la fuerte expansión del gasto fiscal en cerca de 7 puntos del PIB se tradujo en un incremento en términos absolutos de los GDS de 2.6 billones de pesos, o 1200 millones de dólares. Sin embargo, la grave crisis política sufrida por el gobierno a consecuencia de sus vínculos con el narcotráfico, judicializado a través del llamado "Proceso 8000", anuló el margen de maniobra de la administración en virtualmente cualquier aspecto significativo de la vida nacional¹⁰.

Es así que durante este periodo se produce un inusitado recrudecimiento del conflicto armado en el país. Los efectos desastrosos del proceso de apertura económica sobre el sector agrícola sentaron las bases para el rápido crecimiento del pie de fuerza de los grupos guerrilleros en las zonas rurales deprimidas al sur del país. Este factor, aunado al incremento de recursos provenientes del control de vastas

10 De hecho, el fuerte incremento en los GDS que se observa entre 1994 y 1995 fue la herramienta utilizada por el gobierno para acallar los constantes rumores de golpe militar durante lo más profundo de la crisis política, en el segundo semestre de 1995.

extensiones de territorio colombiano, permitió a los grupos guerrilleros llevar acciones ofensivas sin precedentes en la historia del país. Entre estas acciones resaltan la toma de Mitu, la toma y destrucción de la base militar de Miraflores y la destrucción de una unidad completa de la Tercera Brigada Móvil del ejército (Ruiz, 2001).

Las resonantes derrotas de las Fuerzas Armadas llevaron a la conclusión en varios círculos académicos y políticos, dentro y fuera del país, que una victoria militar de la guerrilla era inevitable a menos que fueran implementados cambios radicales en la estrategia política y militar del gobierno para combatir a la guerrilla¹¹.

Es en este crítico escenario que Andrés Pastrana es elegido presidente en 1998. La propuesta central de su campaña electoral es la realización de un proceso de negociación de paz con las FARC. De esta forma, la política de seguridad del gobierno de Pastrana estuvo compuesta por dos elementos aparentemente contradictorios. Por un lado, inició oficialmente negociaciones de paz con el grupo guerrillero de las FARC en enero de 1999, en medio de una zona desmilitarizada de 110 mil km². Por el otro, se embarcó en un proceso de reorganización y modernización de las Fuerzas Armadas con el objetivo de revertir la serie de reveses militares sufridos a manos de la guerrilla durante los últimos años.

Al mismo tiempo que se llevaban a cabo las primeras rondas de negociación, la economía se vio sumida en la peor crisis de su historia. La súbita pérdida de confianza de los inversores internacionales en los llamados mercados emergentes, tras la crisis del sudeste asiático, golpeó de forma desastrosa al país. El incremento del riesgo país elevó el costo de endeudamiento y volvió insostenible el déficit de cuenta corriente de cerca de 4% del PIB. El deterioro de los principales indicadores macroeconómicos del país llevó a una salida masiva de capitales, lo que a su vez provocó el desplome del tipo de cambio y el colapso del sistema financiero. En 1999 el PIB de Colombia cayó un 7% y la tasa de desempleo superó el 20%.

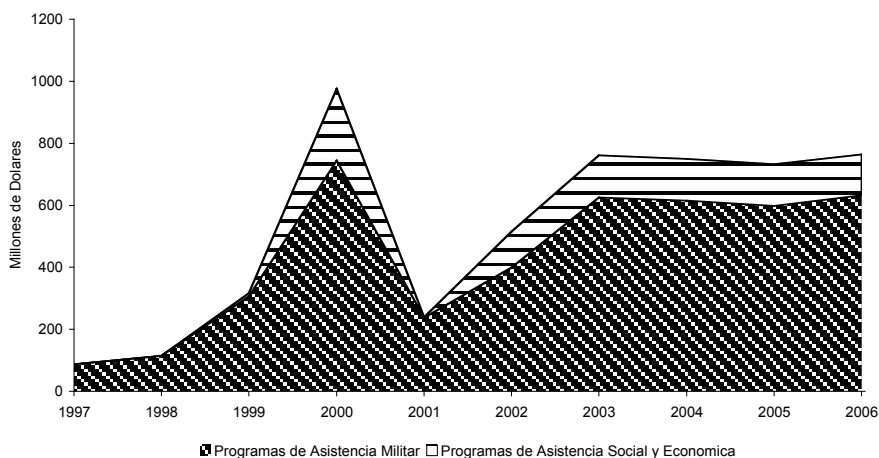
Es así que, durante este periodo se producen dos hechos representativos de la evolución de la lucha entre grupos sociales antagónicos en el país. El primero de ellos es el incremento significativo de la ayuda militar norteamericana bajo el llamado Plan Colombia. Dicho progra-

11 El más revelador de dichos estudios fue realizado por la United States Defense Intelligency Agency (DIA) con carácter secreto y filtrado a la opinión pública por el *Washington Post* en Mayo de 1998. En dicho informe se señala el carácter inepto y burocrático del ejército colombiano, en el cual solo uno de cada seis soldados se encuentra equipado y preparado para el combate, así como su inferioridad militar respecto a la guerrilla. Según el informe, la victoria de la guerrilla era inevitable en un plazo no superior a cinco años (Ruiz, 2001:21).

ma fue la respuesta conjunta del *establishment* colombiano y norteamericano ante la posibilidad del colapso de las Fuerzas Armadas, y por ende del sistema económico y político imperante en el país, a manos de la guerrilla colombiana¹². Lo que oficialmente fue expuesto como un programa integral para la lucha contra las drogas, ha sido en realidad desde sus inicios, un proyecto de completa transformación estratégica y operativa de las Fuerzas Armadas cuyo objetivo central es la lucha contrainsurgente, y específicamente, de lucha contra las FARC (Caicedo, 2002: 616-621).

Gráfico 5

Asistencia económica de los Estados Unidos a Colombia por rubros (1997 - 2006)



Fuente: elaboración propia en base a datos del Center for International Policy (CIP) (2007).

El carácter eminentemente militar del Plan Colombia se ve reflejado en el gráfico 5. Durante el periodo comprendido entre 1998 y 2006, el 85,6% de la asistencia económica suministrada por los Estados Unidos a Colombia ha sido destinada a programas de asistencia militar. Entre los años 1998 y 2001, 68,8% de dicha asistencia militar fue provista bajo

¹² Aunque inicialmente el programa fue mostrado como una solicitud de ayuda del gobierno colombiano a los Estados Unidos para financiar proyectos de desarrollo económico y social, el mismo sufrió drásticas modificaciones una vez comenzó a ser analizado y debatido por los Departamentos de Estado y de Defensa de los Estados Unidos. Así, el Plan Colombia paso de hacer énfasis en temas de desarrollo y social, a ser un programa de carácter eminentemente militar (Vaicius, 2000: 2).

el marco del programa de Control Internacional de Narcóticos (INC por sus siglas en inglés). A partir de dicho año y como consecuencia de la ampliación a nivel regional de las políticas de erradicación de cultivos de drogas, el grueso de la asistencia militar suministrada entre el 2002 y el 2006, esto es el 60,5%, estuvo cubierta bajo la Iniciativa Regional Andina¹³ (CIP, 2007).

En contraste directo con la abundancia de recursos dirigidos al componente militar del Plan Colombia, se encuentran los recursos destinados a programas de asistencia social y económica, que en total han representado menos del 15% del total de fondos suministrados por los Estados Unidos. De dichos fondos, un 7% ha sido destinado al fortalecimiento del aparato judicial y el resto ha sido reservado para ayuda a desplazados y desarrollo alternativo (CIP, 2007b). Tal estructura deja claro que los esfuerzos dedicados a desarrollo social y económico tan solo han servido como una herramienta de propaganda para legitimar el componente militar del Plan.

El segundo elemento representativo de la evolución de la lucha social y política fue la intervención del FMI en la economía del país a través del acuerdo de *stand by* firmado por el gobierno colombiano durante lo más profundo de la crisis económica en 1999 (Banco de la República, 1999b). Varios elementos resaltan de los acuerdos alcanzados con el FMI durante este periodo. De un lado está el financiamiento del esfuerzo bélico del Estado colombiano. Por otro encontramos la profundización del modelo neoliberal en el país a través de la implementación de una segunda generación de reformas económicas, complementarias a las ya establecidas a principios de la década.

En el primer caso, el directorio del FMI decidió apoyar abiertamente el Plan Colombia al incorporar en los memorandos técnicos de entendimiento los recursos recibidos por el Gobierno Nacional Central (GNC) a través del Plan. En el acuerdo de 1999, las metas para el ajuste fiscal, así como de los montos de endeudamiento, fueron ajustadas hacia arriba de acuerdo al monto de los recursos externos para el periodo comprendido entre 1999 y el 2002 (Banco de la República, 1999).

13 Surgida como resultado de los efectos de la regionalización del conflicto armado colombiano y específicamente de la implementación del Plan Colombia, la Iniciativa fue gestada en la Cumbre Hemisférica de Québec en el 2001 entre los presidentes de Colombia, Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, Venezuela y Estados Unidos, junto al canciller del Perú. Puesta a consideración del Congreso norteamericano el 11 de Julio de 2001, la Iniciativa fue diseñada para actuar en tres áreas: democracia, desarrollo y drogas. Sin embargo, como en el caso del Plan Colombia, el programa se enfocó fundamentalmente en el componente militar (Pinto, 2002:329-332).

Dicho acuerdo representa un elemento clave a la hora de entender el comportamiento del gasto militar durante la administración Pastrana. Aun a pesar de la grave crisis económica, el gobierno se mostró renuente a reducir de forma significativa los GDS con el objetivo de liberar recursos para mitigar los graves efectos sociales de dicha crisis. De hecho, los recursos recibidos a través del Plan Colombia, incluidos dentro de las metas de ajuste fiscal del FMI, permitieron al GNC mantener el esfuerzo militar durante lo más profundo de la crisis. Así, como se puede ver en el Gráfico 4 la participación de los GDS en el presupuesto nacional solo sufre una pequeña reducción de menos del 1%. Tras el colapso de la economía y el consecuente incremento de la participación del gasto público en el PIB, el esfuerzo militar se incrementó en cerca de un 1% del PIB durante el periodo 1998-2002.

En el segundo caso, los acuerdos con el FMI determinaron el rumbo de la política económica del país durante el citado periodo. La agenda de reforma neoliberal tuvo como objetivo principal la estabilización macroeconómica a través de políticas de austeridad fiscal e incrementos de impuestos a través del IVA. Los esfuerzos para alcanzar las metas de ajuste fiscal se concentraron en 2 áreas. La primera fue una reducción significativa en la inversión pública con el objetivo de crear espacio para el pago de la deuda, como se puede observar en el gráfico 3. La segunda fue la reforma al régimen de transferencias del GNC. Dicha reforma se tradujo directamente en un “recorte de recursos para la educación y la salud de la mayoría de la población colombiana” (Estrada, 2001:56).

Sin embargo, las reformas tuvieron un alcance mucho más amplio, incluyendo cambios en la estructura de la política monetaria, con la adopción del mecanismo de Inflación Objetivo, reforma del sector financiero, aceleración del proceso de privatización de empresas y bancos públicos, eliminación de controles en la cuenta capital, así como cambios significativos al sistema de pensiones y al Instituto del Seguro Social (Banco de la República, 2001).

Al analizar de forma conjunta el Plan Colombia y los acuerdos con el FMI, es claro que su aplicación simultánea tuvo como objetivo reprimir cualquier intento de resistencia popular al modelo económico neoliberal imperante en el país, al tiempo que se implementaban las características más regresivas del mismo.

Dicho proceso ha sido profundizado durante la presidencia de Álvaro Uribe, quien capitalizando el desencanto de la opinión pública tras el fin de las negociaciones de paz en febrero del 2002, fue elegido ese mismo año utilizando como estandarte una estrategia de guerra total contra la insurgencia conocida bajo el nombre de Seguridad Democrática.

La Seguridad Democrática representa el intento mas claro de las elites del país por encontrar una salida militar al conflicto civil colombiano. Como tal, esta doctrina descansa sobre las premisas de la negación de la existencia de un conflicto civil en el país y en adjudicar los problemas económicos y sociales de Colombia a la situación de inseguridad generada por el terrorismo y el narcotráfico (Presidencia de la República, 2003). Esta línea de discurso enmarcada en la Guerra Global contra el Terror de los Estados Unidos tras los ataques del 11 de septiembre, cierra cualquier posibilidad de diálogo o discusión con grupos narcoterroristas cuyo principal objetivo es la desestabilización del orden internacional imperante. La salida a los problemas económicos y sociales del país pasaría entonces por la imposición del Estado de Derecho y por ende del imperio de la ley en todo el territorio nacional a través de la derrota de los grupos de narcoterroristas. Es en este escenario “resuelto el problema de la seguridad, la economía entraría en una especie de círculo virtuoso de mayor inversión, empleo y crecimiento” (Estrada, 2002:46).

El carácter puramente autoritario de la Seguridad Democrática se ve reflejado en el énfasis puesto en el fortalecimiento del aparato de defensa y seguridad del Estado, a través de la profundización del proceso de modernización e integración de los diferentes elementos de las fuerzas armadas iniciado en la administración Pastrana, así como del aparato judicial del Estado (Presidencia de la República, 2003: 37-42).

En términos prácticos la Seguridad Democrática se ha traducido en una estabilización del gasto en defensa y seguridad en los niveles establecidos al final de la administración Pastrana, representando como promedio un 12,4% del presupuesto del GNC y un 4% del PIB durante el periodo comprendido entre el 2002 y el 2005. Es posible decir que desde el punto de vista de recursos económicos dicha política no represento una ruptura con la tendencia establecida en la administración Pastrana, como comúnmente es representada¹⁴. Los elementos de “innovación” de dicha política vienen dados entonces por el recorte significativo de las libertades civiles así como la integración de la población civil al conflicto armado a través de la creación de redes de inteligencia, ba-

14 En la presente investigación para la medición de los GDS *ejecutados* a lo largo del periodo se utilizó la información disponible por parte de la Contraloría General de la República, órgano designado por la Constitución para el control y verificación del gasto público en el país. A partir del año 2006 sólo se encuentran cifras de GDS *presupuestado*, que por su naturaleza no son directamente compatibles con las series anteriores. Utilizando dichas cifras para el periodo 2006 – 2008 se observa un quiebre en la tendencia de los recursos destinados a GDS, los cuales se incrementan hasta alcanzar un 6.5% del PIB para el presupuesto del año 2008 (Isaza, 2007).

sadas en informantes y cooperantes pertenecientes a las comunidades locales (Presidencia de la República, 2003: 60-62).

Sin embargo, la señalada estabilización en términos relativos del GDS ha significado que, en términos absolutos, se presentó un incremento en el gasto militar entre el 2002 y el 2005 de 2,9 billones de pesos o alrededor de 1500 millones de dólares anuales. Una parte importante de los recursos que permitieron financiar dicho incremento fueron recaudados a través de la declaración de Estado de Comoción Interior en el 2002 y, con ello, de la implementación del Impuesto para preservar la Seguridad Democrática (CGR, 2004). Dicho impuesto, de carácter extraordinario y que solo afectaba al patrimonio bruto superior a 169 millones de pesos, permitió el recaudo de 2,48 billones de pesos en menos de 2 años, esto es un 19% más de lo inicialmente esperado (CGR, 2004). En este sentido el impuesto a la Seguridad Democrática represento tal vez la muestra más clara de apoyo de los grandes grupos económicos del país a la salida militar del conflicto.

De esta forma, la construcción del aparato militar y represivo a lo largo de los últimos años ha tenido un efecto significativo en la composición y funciones del Estado colombiano. La expansión en términos absolutos del GDS, ha incrementado su participación dentro del Presupuesto General de la Nación (PGN) a lo largo del tiempo. Dicha participación pasó de un 14% del total de gastos de funcionamiento durante la administración Gaviria, a un 22% durante la administración Uribe. Este incremento tiene un carácter más dramático si se observa que para el año 2005, el 52,8% de los gastos de personal y el 74,0% de los gastos generales del GNC fueron destinados al GDS. Esto es un aumento en la participación con respecto a 1991, de un 19,8% en el caso de los gastos de personal y de un 51,3% en el caso de los Gastos Generales.

La contraparte de este sensible incremento de recursos destinados a los GDS se encuentra en la participación de empleados relacionados con el sector defensa dentro del GNC, así como con la evolución del gasto público en otras áreas. En el caso de los empleados públicos, se tiene que de “566.084 cargos públicos que se atienden con cargo al presupuesto central 459.687, el 81,2% estará ocupado por servidores públicos asignados a las labores de defensa, seguridad y policía” (Isaza, 2007).

Respecto al gasto público en otras áreas, para el PGN del año 2005 el Estado colombiano destinó a GDS 3,15 veces la sumatoria de los recursos que fueron asignados a los sectores Agrícola, Ciencia y Tecnología, Cultura – Recreación y Deporte, Empleo, Gasto Social Rural, Industria y Comercio, Justicia, Medio Ambiente, Transporte

y Vivienda. Solo las partidas de Educación, Salud y Administración del Estado superan los recursos destinados a la seguridad y defensa del país. En el caso de los recursos asignados a Educación y Salud, los cuales se hallan determinados en un 98% por las transferencias territoriales, su sumatoria representa 2,1 veces de los recursos destinados a GDS. Comparados con los recursos destinados a la Administración del Estado, los GDS representan una cifra cercana al 33% de tales gastos.

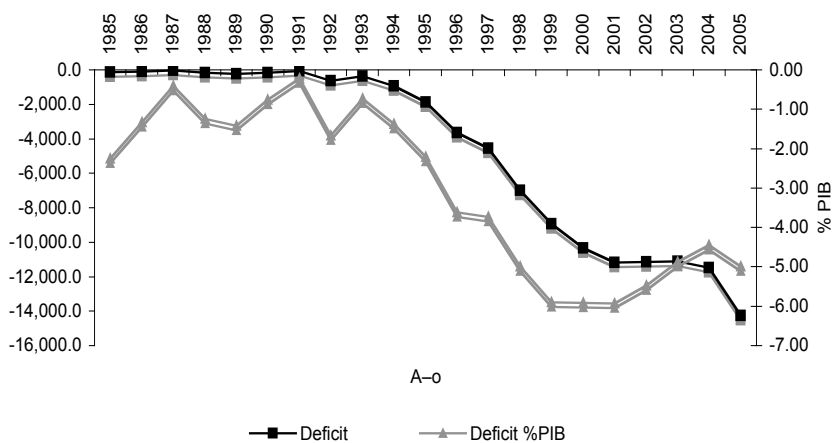
En este sentido es clave analizar la composición de los gastos de Administración del Estado a lo largo del periodo. Mientras en 1991 los gastos en funcionamiento, esto es gastos generales y de personal, e inversión representaron el 60,9% de los recursos destinados a la Administración del Estado, dicha proporción cayó a un 25% para el año 2005. El factor que ha desplazado a los rubros señalados es el servicio de la deuda externa e interna, el cual represento el 75% de los gastos de Administración del Estado y un 32,3% del PGN para el 2005.

Es este elemento el que permite poner de relieve la dinámica existente entre la economía política del conflicto, los GDS y la evolución del endeudamiento público durante el periodo de estudio, el cual será analizado en la siguiente sección.

GUERRA Y DEUDA PÚBLICA

El Gráfico 6 muestra la evolución del déficit fiscal del GNC a lo largo del periodo. La constante expansión del PGN es el factor que explica el constante incremento del déficit fiscal tanto en términos absolutos como con respecto al PIB, al pasar de menos de 0,4% del PIB en 1991 a 5,2% del PIB en el 2005. Este incremento ha tenido como contexto la transformación de las funciones del GNC. Se han incrementado de forma significativa los recursos humanos y financieros destinados al aparato de seguridad estatal, al mismo tiempo que tras los acuerdos con el FMI se congelan las transferencias territoriales, fuente principal de recursos para el gasto social en el país.

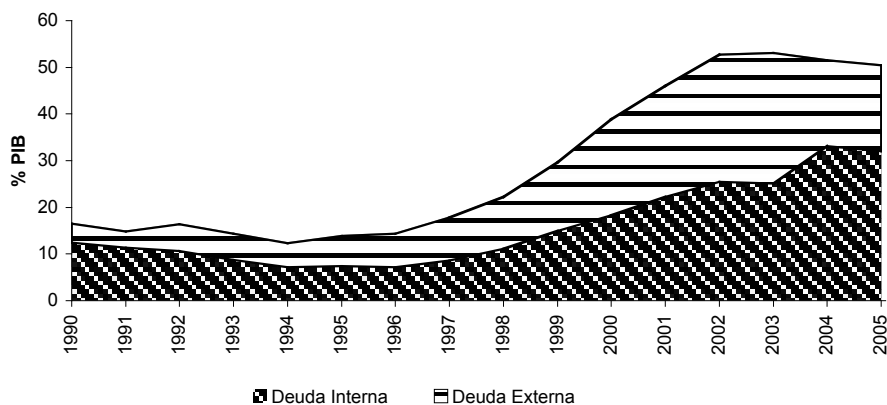
Gráfico 6
Evolución del Déficit Fiscal del GNC



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Contraloría General de la República (GGR). En el cuadro [Déficit]

Por otra parte, el constante incremento de las necesidades de financiamiento del GNC, ha tenido como contrapartida el aumento dramático de la deuda pública. Esta ha actuado como causa y consecuencia del citado déficit. Mientras en 1991, el conjunto de la deuda interna y externa del GNC representaba el 16,4% del PIB, esta cifra paso a un 50,4% del PIB en el año 2005, como se puede observar en el gráfico 7.

Gráfico 7
Deuda del GNC como % del PIB, 1990 – 2005



Fuente: elaboración propia en base en datos de la Contraloría General de la República (GGR).

Tres elementos permiten entender la explosión del endeudamiento público desde principios de los noventa. El primero es la modificación en la legislación relacionada con el financiamiento del déficit fiscal. Así, hasta 1989 un déficit fiscal GNC era financiado en su casi totalidad por el Banco de la República. A partir del cambio en la legislación que independizó al Banco de la República del Gobierno Central, el mismo se vio obligado a recurrir tanto la emisión de bonos en el mercado de capital como al endeudamiento con entidades bancarias comerciales para el financiamiento del déficit.

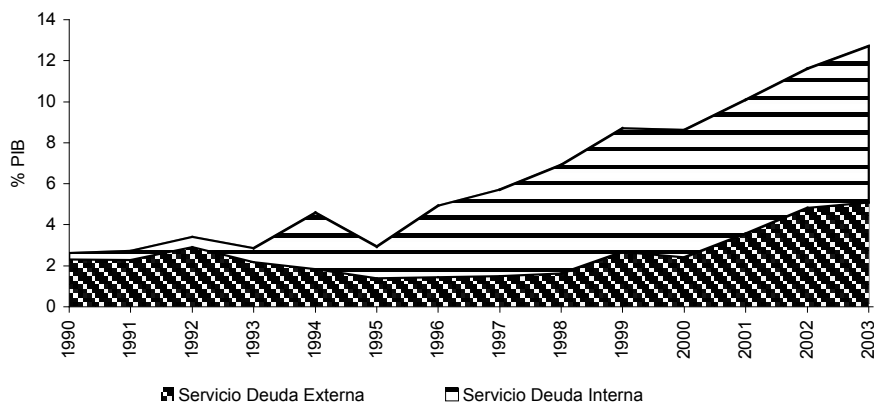
El segundo elemento fue la transformación de la estructura de financiamiento del GNC. Esta fue inducida tanto por la liberalización del sistema financiero, la cual creó un contexto de crédito laxo y como por las reformas fiscales introducidas a lo largo del periodo de estudio. Mientras que en 1991 el PGN era financiado en un 83% con ingresos corrientes y un 17% de recursos de capital, esta relación disminuyó progresivamente hasta alcanzar un nivel de 50% para ambas fuentes de recursos en el año 2001. Dicha relación se recuperó posteriormente y para el año 2005, el 71% del PGN se financió con recursos corrientes y el restante 29% con recursos de capital.

Paralela a esta transformación de la composición de los ingresos de la nación, también se produjo una transformación de la composición de los ingresos corrientes directamente asociada con la mayor dependencia de los recursos de capital. Tras el proceso de liberalización

comercial, los ingresos corrientes provenientes de actividad económica externa redujeron drásticamente su participación en el total de ingresos, al pasar de un 40% en 1987 a un 25% en 1991.

Es esta significativa reducción de ingresos, la que permite poner en marcha la transformación de la regresiva estructura fiscal que caracteriza al país, en la cual el IVA incrementó su participación en los ingresos corrientes de un 19% en 1991 hasta alcanzar un máximo de 48,3% en 1998. A esto hay que agregar que el 45% de los ingresos de impuestos sobre la renta provienen de retenciones sobre el salario. En este sentido es posible decir que el grueso de la carga fiscal, y por ende del servicio de la deuda y el GDS en el país recae sobre la clase media trabajadora colombiana.

Gráfico 8
Servicio de la Deuda del GNC como % del PIB, 1990 – 2003



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Contraloría General de la República (GGR)

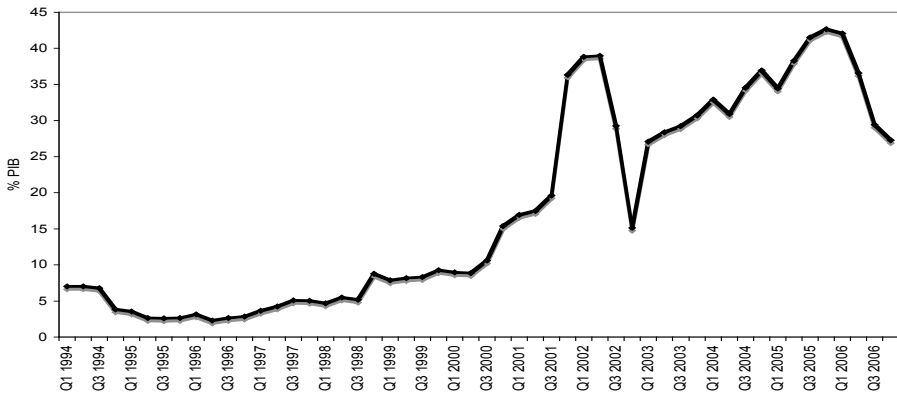
Es precisamente el servicio de la deuda pública el tercer elemento que permite explicar la explosión del endeudamiento público durante el periodo de estudio. Como se puede observar en el gráfico 8, la tendencia en el servicio de la deuda sigue un camino paralelo al incremento de la deuda pública, en lo que podría interpretarse como un esquema Ponzi de financiamiento. Durante el periodo de estudio el servicio de la deuda pasó de un 2,8% del PIB en 1991 a un 12% en el 2005. Al mismo tiempo, su participación en el PGN se incrementó de un 15,1% en 1991 a un 34,6% en el 2005. Como se señaló anteriormente, este incremento en la participación del servicio de la deuda dentro del PGN se dio a

expensas, primero, de un significativo recorte de la inversión pública y segundo del congelamiento de las transferencias territoriales tras la crisis de 1999.

Finalmente, el gran beneficiario del masivo proceso de endeudamiento del GNC en Colombia, como se observa en los Gráficos 7 y 8, fue el sector financiero del país. El principal indicio en este sentido es la evolución del saldo acreedor de instituciones bancarias sobre el GNC, como se muestra en el gráfico 9. En el mismo se puede ver como a lo largo de los años noventa el sector bancario del país ha incrementado de forma constante los saldos de deuda pública del GNC en su portafolio, pasando de un 7% del PIB en 1994 a un máximo de un 40% del PIB en el año 2005.

Gráfico 9

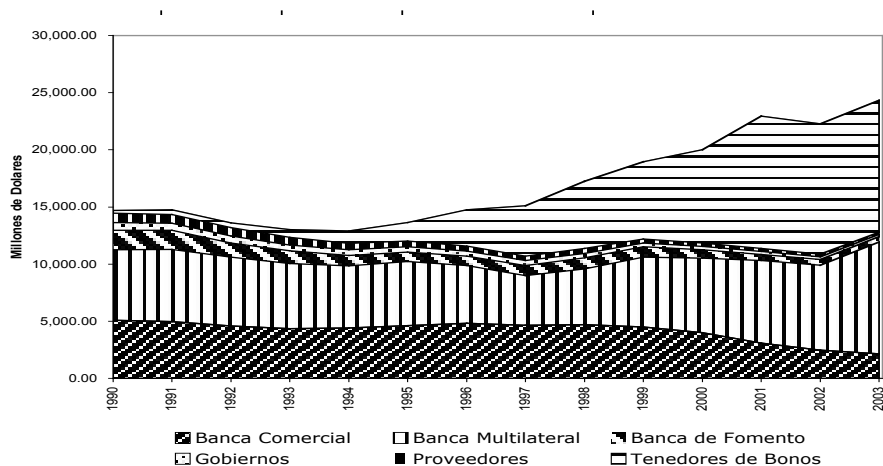
Saldo Acreedor Instituciones Bancarias sobre GNC como % del PIB, 1994 - 2006



Fuente: elaboración propia en base a datos del Internacional Financial Statistics - IMF (2007).

El otro aspecto de este fenómeno se puede observar en el gráfico 10, donde se muestra la composición por tipo de acreedor de la deuda externa del GNC. La evolución de dos tipos específicos de endeudamiento externo del GNC permite explicar el conjunto de la deuda externa del GNC. El más importante de ellos es el endeudamiento externo a través de bonos. Durante el periodo se produjo un incremento significativo de este tipo de deuda, la cual pasó de 223 millones de dólares en 1990 a 11.556 millones de dólares en el 2003.

Gráfico 10
Deuda Pública Externa por Tipo de Acreedor, GNC 1990 – 2003



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Contraloría General de la República (GGR).

El segundo tipo es el endeudamiento con entidades multilaterales, el cual se duplicó entre los años de 1998 y el 2003, pasando de 4876 millones de dólares a 9774 millones de dólares al final del periodo. Que dicho incremento en los compromisos con tales entidades haya tenido lugar al mismo tiempo que iniciaron las negociaciones del Plan Colombia es una muestra más del apoyo tácito y complicidad de estas instituciones con las políticas económicas y de seguridad implementadas en el país durante el mismo periodo.

NEOLIBERALISMO, DEUDA Y GUERRA

La implantación del modelo neoliberal en Colombia a partir de 1991, durante el gobierno de Cesar Gaviria llevó a una nueva escala la reproducción de los procesos de concentración de la riqueza y exclusión social en el país. La evolución de los niveles de concentración del ingreso y la propiedad durante el llamado periodo neoliberal han llevado a los niveles de inequidad, y por ende de injusticia social, a niveles insostenibles. El deterioro de la situación económica, con sus consecuentes efectos sobre el empleo y el ingreso, asociado con la peor crisis económica de la historia, así como el incremento de la pobreza en el campo provocado por el proceso de liberalización comercial de principios de los años noventa, han llevado al extremo las contradicciones existentes dentro de la sociedad colombiana.

El más claro reflejo de tal situación es la espiral incontenible de violencia en la cual se ha visto sumido el país durante los últimos veinte años. La intensificación del conflicto armado, asociado con los procesos de empobrecimiento y concentración del ingreso anteriormente señalados, han legitimado a la violencia como medio privilegiado para la solución de disputas en el seno de la sociedad colombiana. Esta dinámica se ha visto agudizada a su vez por el flagelo del narcotráfico, que ante el abandono histórico por parte del Estado colombiano de vastas extensiones de territorio nacional, se convirtió en causa y efecto del exacerbamiento de las luchas territoriales entre grupos al margen de la ley. La directa consecuencia de este fenómeno ha sido el desplazamiento interno de cerca de cuatro millones de colombianos durante los últimos veinte años.

La respuesta del Estado colombiano ante el mencionado deterioro de la situación política, social y económica del país ha sido privilegiar la solución armada al conflicto por encima de una salida negociada, con el fin de mantener intacto el *statu quo* vigente en la sociedad, lo que se ha traducido en un incremento significativo de los recursos destinados al aparato de represión estatal en desmedro del gasto social y productivo. Durante el periodo de estudio, el GDS incrementó su participación en el PIB, pasando de 1,5% en 1991 a 4,5% en el 2005. Al mismo tiempo, por un lado los recursos destinados a inversión pública redujeron significativamente su participación en el presupuesto nacional, pasando de representar un 27,4% del PGN en 1991 a un 12,4% en el 2005; por el otro tras la crisis de 1999 y los acuerdos con el FMI, las transferencias territoriales, principal fuente de recursos para el financiamiento de educación y salud en el país, fueron congeladas en los niveles prevalentes de 1999.

Tal estrategia ha sido financiada de forma creciente a través de la emisión de deuda pública, tanto externa como interna. En el caso de la deuda pública del GNC, la misma triplicó su tamaño como porcentaje del PIB al pasar de un 16,4% en 1991 a un 50,4% en el 2005. Este incremento ha estado asociado con la implementación de un esquema Ponzi en las finanzas del Estado Colombiano, en el cual el incremento constante y significativo de la participación del servicio de la deuda pública del GNC dentro del PGN pasó de 15,1% en 1991 a 36,6% en el 2005, obligando al Estado colombiano a asumir mas deuda pública con el objetivo de cumplir con el pago de obligaciones financieras pasadas. En su conjunto, el comportamiento de las erogaciones del GNC a lo largo del periodo terminó configurando un patrón en el cual el Estado colombiano destina cerca del 50% de sus recursos al pago del servicio de la deuda pública y gasto militar.

La consolidación de dicho esquema, que privilegia deuda y repre-

sión, ha contado con el apoyo directo de los Estados Unidos y organismos multilaterales, específicamente el FMI. De esta forma, los Estados Unidos han destinado a programas de ayuda militar dentro del marco del Plan Colombia, 4.155 millones de dólares en el periodo comprendido entre 1999 y 2006. Mientras tanto el FMI respaldó activamente la estrategia al incluir dichos recursos en los requerimientos de financiamiento externo del país, dentro de los acuerdos Stand-By firmados por Colombia con dicha entidad en 1999. La contraparte de dicho apoyo ha sido profundización, por parte de los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe, del carácter neoliberal del modelo económico imperante en el país.

El gran beneficiario de esta dinámica de concentración de ingresos y riqueza, desregulación de la actividad económica e incrementos en el gasto militar y endeudamiento público ha sido el sector financiero. Dentro de los acreedores del Estado colombiano se destaca en primer lugar el sector bancario nacional, el cual incrementó de forma sustancial sus acreencias sobre GNC en un 20% como porcentaje del PIB durante el periodo de estudio. En segundo lugar se encuentran los tenedores internacionales de bonos, quienes incrementaron sus acreencias en cerca de 10000 millones de dólares entre 1990 y 2003.

Así es posible decir que, en el marco del modelo económico vigente en el país, la deuda pública se ha convertido en un elemento central en la reproducción del mismo al permitir el financiamiento de las políticas de seguridad del Estado, favorecer la acumulación del capital financiero privado y facilitar la adopción de políticas económicas que apuntalan el modelo neoliberal en Colombia a partir de 1991 hasta la actualidad.

La pregunta final que es necesario hacer, entonces, está relacionada con la sostenibilidad del sistema de guerra en el futuro cercano. Como se ha hecho hincapié, el actual modelo está basado sobre las premisas, primero, de la capacidad del Estado colombiano de atraer recursos del sector privado para el financiamiento del gasto militar y, segundo, de la prolongación del apoyo financiero y militar recibido de los Estados Unidos.

En estos términos, la continuidad de la actual estrategia de seguridad del Estado Colombiano, la llamada Seguridad Democrática, enfrenta serios problemas. El elemento más problemático en este sentido es la sostenibilidad del crecimiento económico registrado en el país durante los últimos años, que a su vez condiciona los recursos que pueden ser destinados para el GDS. El gobierno se encuentra en capacidad de mantener su actual estrategia a través de esquemas ordinarios de endeudamiento público interno o externo, o extraordinarios tales como el impuesto a la seguridad democrática, en el contexto de una continua

expansión del PIB a una tasa promedio de 5,4%. Este crecimiento se ha sustentado en factores externos, fundamentalmente el incremento en los precios de las materias primas exportadas por el país y a nivel interno por una expansión inusitada del crédito hipotecario y de consumo, ambos elementos puestos en entredicho por un entorno económico internacional cada vez más inestable.

En el caso de la situación externa, la alta dependencia de las exportaciones colombianas a los Estados Unidos, con un 42% del total dirigidas hacia este país, pone a Colombia en una posición extremadamente vulnerable ante un deterioro en la situación económica norteamericana (Goldstein, 2005). Esta vulnerabilidad se ve exacerbada por la concentración de las exportaciones colombianas en bienes no manufacturados, tales como el petróleo y el carbón, los cuales representan un 62% del total exportado (Goldstein, 2005). De esta forma, los ingresos por exportaciones del país vienen dados en gran parte por variaciones en los precios internacionales de dichos productos.

A nivel interno, la expansión del crédito interno de consumo e hipotecario a tasas superiores al 40% durante los últimos años, está recreando una situación similar a la que llevó al país a la crisis de 1999. La valorización de la propiedad raíz y de la bolsa de valores, fomenta la entrada de capital especulativo a través del sector financiero, con el objetivo de invertir en dichos sectores. La sostenibilidad de esta dinámica depende por un lado de constantes incrementos en los precios de los activos en cuestión, y por el otro de la constante entrada de recursos del exterior. Ambas han sido puestas en entredicho debido a la inestabilidad en los mercados financieros internacionales tras la debacle de los créditos *subprime* en los Estados Unidos.

En este sentido, una crisis económica similar a la de 1999, como consecuencia de una disminución significativa de los ingresos por exportaciones y remesas al mismo tiempo que se incrementan los costos de financiamiento nacionales e internacionales, limitaría seriamente la capacidad del gobierno nacional para mantener los niveles actuales de GDS, en un contexto marcado por la agudización de las contradicciones sociales en medio de la crisis. En un escenario de este tipo, la continuidad de la actual estrategia del gobierno colombiano de lograr una salida militar al conflicto armado pasaría a depender de dos factores. Por un lado, se tendría que dar una profundización del modelo autoritario de la actual administración, en el cual se abandonarían cualquier pretensión de legitimidad y legalidad del actual gobierno en la medida en que se siga reduciendo el gasto en inversión social y productiva, y se recurra a la directa y violenta represión de movimientos sociales en el país. Por el otro, sería indispensable el continuo apoyo financiero y político de los Estados Unidos, tanto para mantener el esfuerzo bélico

como para brindar algún tipo de legitimidad internacional al gobierno de Colombia.

La concreción de este escenario, altamente probable al momento de escribir estas líneas, sumiría en las tinieblas las pretensiones de construcción de una sociedad justa y económicamente inclusiva plasmadas por el pueblo colombiano en la Constitución de 1991.

BIBLIOGRAFÍA

- Alameda, Raúl Editor 1999 *La Guerra y la Paz en la Segunda Mitad del Siglo XX en Colombia* (Bogotá D.C: Ecoe).
- Banco de la República 1999 *Colombia – Memorando Técnico con el FMI 1999* (Bogotá D.C.: Banco de la República).
- Banco de la República 1999b *Carta de Intencion al FMI – 3 de Diciembre de 1999* (Bogotá D.C.: Banco de la República).
- Banco de la República 2001 *Carta de Intencion al FMI – 20 de Diciembre de 2001* (Bogotá D.C.: Banco de la República).
- Bermúdez, Gonzalo 1982 *El Poder Militar en Colombia, de la Colonia al Frente Nacional* (Bogotá D.C: Ediciones Expresión).
- Cardenas, Miguel 2003 *La Construcción del Posconflicto en Colombia: enfoques desde la pluralidad* (Bogotá D.C.: FESCOL).
- Caycedo, Jaime 2002 “Guerra Total o política de paz permanente de Estado?” en *El Plan Colombia y la Intensificación de la Guerra*, ed. ed. Jairo Estrada Alvarez (Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales).
- CID 2006, *Bienestar y Macroeconomía: el crecimiento in equitativo no es sostenible* (Bogotá D.C: Universidad Nacional de Colombia).
- Center for International Policy (CIP) 2007 *U.S. Aid to Colombia Since 1997: Summary Tables*. <http://www.ciponline.org/colombia/aidtable.htm> (Consultado en Julio 2007).
- Center for International Policy (CIP) 2007b *The Contents of the Colombian Aid Package*. <http://www.ciponline.org/colombia/aidsumm.htm> (Consultado en Julio 2007).
- Cepeda, Ivan 2004 “La Pobreza como Violencia” en < http://www.geomundos.com/cultura/poderpodrido/ivan-cepeda-castro-la-pobreza-como-violencia_doc_2781.html > consultado 17 de Febrero de 2009.

- Contraloría General de la República (CGR) 2004 *Evaluación Del Recaudo Y Asignación Presupuestal Del Impuesto Para Preservar La Seguridad Democrática* (Bogotá D.C.: CGR).
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) 1991 *La Revolución Pacífica* (Bogotá D.C.: DNP).
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) 2007 *Estadísticas Históricas de Colombia*. <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/EstudiosEconomicos/EstadisticashistoricasdeColombia/tabid/114/Default.aspx> (Consultado en Octubre 2007).
- Estrada, Jairo 2004 *Construcción del Modelo Neoliberal en Colombia: 1970-2004*, (Bogotá D.C: Editorial Aurora).
- Estrada, Jairo 2001 “Elementos de Economía Política” en *Plan Colombia: Ensayos Críticos*, ed. Jairo Estrada Álvarez (Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales).
- Estrada, Jairo 2002 “Plan Colombia, debates, tendencias recientes, perspectivas” en *El Plan Colombia y la Intensificación de la Guerra*, ed. ed. Jairo Estrada Álvarez (Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales).
- Goldstein, Morris 2005 *What Might the Next Emerging-Market Financial Crisis Look Like?*, Working Paper 05-07, Institute for International Economics.
- International Monetary Fund 2007, International Financial Statistics Online Data Base en <<http://www.imfstatistics.org/imf/>> consultado 17 de Febrero de 2009
- Isaza, Jose F. y Campos, Diógenes 2007 *Algunas Consideraciones Cuantitativas sobre la Evolución Reciente del Conflicto en Colombia* (Bogotá D.C: Universidad Jorge Tadeo Lozano).
- Libreros, Daniel 2001 “Nuevo Modelo de Dominación Colonial” en *Plan Colombia: Ensayos Críticos*, ed. Jairo Estrada Álvarez (Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales).
- Martínez Astrid, Editora 2001 *Economía Crimen y Conflicto* (Bogotá D.C: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas).

- Ocampo, José A. 2004 *Entre las Reformas y el Conflicto, Economía y Política en Colombia* (Bogotá D.C: Grupo Editorial Norma).
- Otero, Diego 2007 *Las Cifras del Conflicto Colombiano* (Bogotá D.C: Uniciencia – Indepaz).
- Pinto, Maria E. 2002 “Plan Colombia en el marco de la Region Andina” en *El Plan Colombia y la Intensificacion de la Guerra*, ed. ed. Jairo Estrada Alvarez (Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Politicas y Sociales).
- Presidencia de la República 2003 *Política de Defensa y Seguridad Democrática* (Bogotá D.C.: Presidencia de la República).
- Richani, Nazih 2003 *Sistemas de Guerra: La Economia Politica del Conflicto en Colombia* (Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia).
- Robbins, Donald J. 2003 *Empleo y Desempleo en Colombia: El impacto de la Legislación Laboral y de las Políticas Salariales* (Bogotá D.C.: Documentos de Economía, No. 8, Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas).
- Ruiz, Bert 2001 *The Colombian Civil War* (Jefferson, N.C.: McFarland).
- Sarmiento, Eduardo 1998 *La Encrucijada Neoliberal* (Bogotá D.C: Ecoe).
- Sarmiento, Libardo 2001 *El Plan Colombia y La Economía Política de la Guerra* (Bogotá D.C: Nizkor).
- Sarmiento, Libardo 2001b “Conflicto, Intervencion y Economia Politica de la Guerra” en *Plan Colombia: Ensayos Criticos*, ed. Jairo Estrada Alvarez (Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Politicas y Sociales).
- Tobón, Gilberto 2001 *Estado, Política y Economía en Colombia* (Bogotá D.C: Señal Editora).
- UNEB 2005, *Deuda Pública Territorial, conjura de la banca y el gobierno central contra las regiones* (Bogotá D.C: Ediciones UNEB).
- Vaicius Ingrid y Isacson, Adam 2000 *Plan Colombia: The Debate in Congress*, Internacional Policy Report (Washington D.C.: Center for Internacional Policy).
- Vega, Renan y Rodríguez Eduardo 1990 *Economía y Violencia: El Antidemocrático Desarrollo Capitalista de Colombia en los Años 50* (Bogotá D.C: Fondo de Publicaciones Universidad Distrital Francisco José de Caldas).

Mauricio Follari Gorra*

EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO PÚBLICO ARGENTINO: NATURALEZA Y FUNCIONES

EL PROBLEMA QUE NOS CONVOCA

Durante los últimos treinta años el endeudamiento público externo ha ocupado un importante espacio dentro de la agenda política, económica y académica a nivel global. Mucho es lo que se ha escrito y dicho en relación al tema tanto en las regiones centrales como en las periféricas.

Latinoamérica no ha sido una excepción en este sentido. La deuda externa se ha manifestado como un verdadero problema en el subcontinente a partir del inicio de la década de los ochentas, tras un lustro de haber sido una importante región destinataria del crédito internacional y de haberse concretado una significativa suba en las tasas de interés internacionales.

El problema ha sido interpretado de diversas maneras. Si bien existen muchas posiciones al respecto, para su mejor exposición y síntesis se agruparán en dos conjuntos: la interpretación neoliberal y la postura crítica.

Dentro de la postura neoliberal se encuentran todas aquellas explicaciones que entienden que la deuda externa se ha generado a partir del

* Lic. en Sociología por Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo., Mendoza, Argentina. Maestrando en la Maestría en Estudios Latinoamericanos FCPyS/UNCuyo. Coordinador del Área de Extensión Universitaria de la FCPyS/UNCuyo (2005/2006). Coordinador de Derechos Humanos del Gobierno de la Provincia de Mendoza (2007).

excesivo gasto público, haciendo particular énfasis en el gasto social. Así, de acuerdo a esta postura, los estados latinoamericanos, aún durante la década de los noventas, se encuentran sobredimensionados. Por lo tanto, el problema del endeudamiento externo público habrá de superarse cuando el gasto público sea lo suficientemente escaso como para lograr superávit fiscal. Hay que destacar que cuando se habla de gasto público hay una referencia específica al gasto destinado a salud, previsión social y educación. También se apunta a la corrupción y a la ineficiencia estatal como culpables del déficit. Solamente la profundización y la consolidación del proceso de ajuste estructural abierto a mediados de la década de los setentas terminarán, según esta idea, con el problema de la deuda externa.

Esta hipótesis fue uno de los principales argumentos para sustentar la política de privatización de empresas y descentralización estatal llevada a cabo durante la década del noventa. Tuvo un importante arraigo en la opinión pública latinoamericana, dado que contó con influyentes mensajeros en los medios de comunicación masivos y con entusiastas replicadores dentro de los sectores dirigenciales y políticos de la región¹.

Existen varias interpretaciones antagónicas a lo que se ha expuesto precedentemente. Se trata de aquellas que señalan que la causa del aumento de la deuda externa en las últimas décadas ha sido el ajuste estructural, la implementación de políticas neoliberales, la fuga de capitales desde Latinoamérica hacia Estados Unidos y Europa, el debilitamiento de las estructuras industriales locales y la progresiva “financierización” de la economía latinoamericana. La apertura descontrolada de las economías nacionales, la llegada de inversiones financieras especulativas de corto plazo y la limitación de la influencia del Estado en materia económica y social han creado las condiciones propicias para que se establezca un régimen de endeudamiento constante. Por ende es imposible comprender la problemática de la deuda externa fuera de la relación centro-periferia².

1 En esta postura se encuentran, en el ámbito argentino, algunos intelectuales como Felipe De La Balze, Domingo Cavallo y Carlos Escudé. La obra de De La Balze, *Reforma y Crecimiento en la Argentina*, es una enérgica defensa del modelo de apertura y desregulación de los noventas y una explícita exhortación a profundizar el modelo. Domingo Cavallo fue ministro de Economía (1990-1996) de Carlos Menem (1989-1999), siendo el principal ideólogo, ejecutor y cuadro político responsable de la implementación de la Ley de Convertibilidad. Además, fue el Presidente del Banco Central en la última parte de la dictadura militar y Ministro de Economía de Fernando de la Rúa (2001). Carlos Escudé fue uno de los sustentos ideológicos y políticos más fuertes en relación a la política exterior argentina de los noventas, signada por las famosas “relaciones carnales” con los Estados Unidos. Hay obras que reflejan su visión neoliberal sobre la economía y las relaciones internacionales, como la recientemente editada *El Estado Parasitario*.

2 La obra de Eduardo Basualdo *Acerca de la Naturaleza de la Deuda Externa y la Definición de una Estrategia Política* (2000) es un valioso aporte a la postura crítica de la deuda

El presente trabajo se encuadra en este segundo grupo de posturas. Se tratará de explicar que, en realidad, *el aumento del endeudamiento público externo en Latinoamérica y particularmente en la Argentina no ha sido una cuestión originada por los “restos” subsistentes de políticas ligadas al Estado de Bienestar como señala el neoliberalismo, sino que es una situación causada por el proceso de reformas abierto a partir de mediados de la década del setenta, amparado fundamentalmente en esta ideología*. Para ello se hará foco en el caso particular argentino, incluyendo algunos análisis parciales y menciones de la situación chilena y de datos de toda la región latinoamericana.

Ahora bien, si a partir de 1975 la deuda externa en Latinoamérica ha crecido incesantemente y el ajuste estructural sustentado en la ideología neoliberal se ha profundizado análogamente, sería plausible pensar que existe una relación directa entre ambos.

A partir de esta reflexión es que posteriormente se pretende sustentar la idea de que el endeudamiento público externo no sólo tiene una relación causal con la implementación del ajuste estructural sino que es funcional a su aplicación y consolidación como sistema hegemónico. La deuda ha cumplido, según esta visión, una triple función en este proceso. Se enuncia en una segunda hipótesis de trabajo: *el endeudamiento público externo latinoamericano ha contribuido a financiar el proceso de reformas neoliberales, las negociaciones sobre su pago y refinanciamiento han funcionado como instrumento de presión sobre los países latinoamericanos para profundizar el proceso de reformas y su caracterización como una consecuencia lógica de la sobredimensión del tamaño y las funciones del Estado ha constituido uno de los principales sustentos del discurso antiestatista neoliberal*.

Si bien cada una de estas funciones y caracteres del endeudamiento externo público se complementan y potencian mutuamente, se las divide en razón de poder someterlas a un estudio analítico. En este sentido, se las ubica en tres planos: el económico, el político y el ideológico.

El financiamiento de las reformas estructurales en Latinoamérica es entonces la función económica de la deuda. El hecho de ser un instrumento de presión de los organismos internacionales de crédito y los países centrales sobre las regiones periféricas para profundizar el proceso de ajuste estructural constituye la función política de la deuda. Finalmente, la caracterización de la deuda como una consecuencia de la falta de profundidad en el proceso de ajuste estructural y la persisten-

externa en la Argentina. Hay otros aportes importantes en este sentido, como *La Farsa Neoliberal* (1995) de Juan Francisco Martín Seco y *Reformas Para América Latina. Después del Fundamentalismo Neoliberal* (2005) de Ricardo Pfrench-Davis.

cia de elementos intervencionistas en materia económica la convierte en un sustento ideológico del discurso neoliberal.

Se propone demostrar esto a partir del análisis del caso particular de la Argentina, centrado la mirada en el proceso de reformas abierto a partir del Golpe de Estado perpetrado el 24 de marzo de 1976 y profundizado a partir de 1991 con el establecimiento del régimen de convertibilidad y paridad cambiaria. Asimismo, se presentan algunas reflexiones sobre Chile y algunos datos ilustrativos de esta situación en el resto de Latinoamérica.

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

La presente investigación constituye, fundamentalmente, un análisis documental crítico respecto de las obras que se abocan al estudio de la deuda externa latinoamericana en general y a la deuda argentina en particular, procurando obtener como resultado una síntesis conceptual que ubique el problema del endeudamiento público externo en el marco de la relación centro-periferia.

Evidentemente no es posible abarcar todo el cúmulo de estudios existente sobre la deuda externa. La selección de los textos y análisis que han sido materia de estudio estuvo orientada por la pertinencia de las mismas en relación a las hipótesis de trabajo que se han planteado precedentemente. Esto simplemente quiere decir que, en la medida en que las condiciones fácticas lo permitieron, se pretendió analizar las posturas que sostienen al endeudamiento externo público como una insuficiencia o una discontinuidad en el proceso de reformas estructurales, para luego erigir la crítica hacia ellas desde aquellas posiciones teóricas que desmontan la visión neoliberal y ubican en el mismo proceso de reformas el origen del proceso de endeudamiento.

Se han incluido series y datos estadísticos relativos al desarrollo de la deuda, déficit y otras variables que permiten darle validez empírica a las consideraciones teóricas que se realizan, siempre subordinados a la conceptualización del análisis de las obras preexistentes sobre el tema.

Esta posición epistemológica, la subordinación de los datos estadísticos a marcos conceptuales que permitan entenderlos y explicarlos, apunta a no reproducir los postulados neoliberales, los cuales pretende criticar y superar. Bien es sabido que la idea de que “los datos hablan por sí solos” debe su principal sustento al positivismo más primitivo, superado hace un tiempo considerable en el ámbito de las ciencias sociales. En realidad, su importancia radica en que la apelación lisa y llana a marcos explicativos excluyentemente cuantitativos fue uno de los fundamentos que el neoliberalismo utilizó para mostrarse como una alternativa superadora a las políticas económicas del período de vigencia del Estado de Bienestar, caracterizadas como distorsionadas

y engañosas. El neoliberalismo siempre mostró en términos estrictamente cuantitativos, sin sustento explicativo teórico alguno, al déficit público, al gasto social, a la estructura impositiva “distorsiva” y a la inflación, entre otros factores, como los culpables de las sucesivas crisis del capitalismo en Latinoamérica. Dado que estos factores no pueden ser eliminados de manera absoluta dentro de un esquema capitalista de producción y distribución, el neoliberalismo no puede ser nunca aplicado de manera completa y acabada, lo que desnuda su carácter ideológico (Hinkelammert, 1990: 9).

El razonamiento central del trabajo está tomado de la obra de Eduardo Basualdo *Acerca de la Naturaleza de la Deuda Externa y la Definición de Una Estrategia Política*. A partir de allí, se profundiza acudiendo a los análisis teóricos sobre el neoliberalismo de Martín Seco (1995), Ezcurra (1998) y otros. Los datos estadísticos surgen de varias fuentes, siendo las principales el Ministerio de Economía de la Nación y las obras de Mario Rapoport (2000) y Luis Vitale (1986).

EL DESARROLLO HISTÓRICO DE LA DEUDA EXTERNA

Desde comienzos de la década del treinta, con la crisis mundial de oferta conocida como “el crack del ‘29”, se abrió una nueva etapa del capitalismo mundial. En América Latina se consolidó un nuevo paradigma económico y político. La región se embarcó en un proceso de industrialización liviana conocido como “sustitución de importaciones” (Rapoport, 2000: 206) El marco político de este nuevo modelo de acumulación se constituyó en el “Estado de Bienestar”, una forma basada en la teoría económica de John Maynard Keynes, un prominente economista que influyó sobremanera en la política norteamericana del *New Deal* de Franklin Delano Roosevelt. Se trató de un Estado fuertemente interventor en materia económica y social, donde el sostenimiento del pleno empleo y de una demanda agregada alta en términos macroeconómicos se convirtió en el principal objetivo de la política económica.

Todo el sistema se basaba en un gasto público muy alto, especialmente en materia social. En esta época los trabajadores realizaron conquistas importantes en lo que respecta a derechos laborales y sociales. Por otro lado, el aparato productivo industrial desarrollado al calor de la sustitución de importaciones como consecuencia del cierre de los mercados internacionales durante la Segunda Guerra Mundial, le daba a los Estados de la región un margen importante de autonomía en relación a las potencias económicas occidentales.

Este esquema descansaba en una alianza social estrecha entre las burguesías industriales nacionales y los obreros. En este período se produjo la mayor participación de los asalariados en la distribución del producto bruto interno de los países latinoamericanos. Un buen

ejemplo de este tipo de regímenes existió en el Brasil de Getulio Vargas y en la Argentina de Juan Domingo Perón.

Con diversos matices y vaivenes, este esquema fue hegemónico hasta mediados de la década del setenta. Si bien en este período la región fue destinataria de algunos créditos internacionales, el problema del endeudamiento externo público no fue en Latinoamérica un asunto central, sino más bien una problemática asociada a coyunturas desfavorables en la balanza de pagos internacional de determinados países.

La correlación de fuerzas sociales que sostuvo este modelo político y económico a nivel global fue cambiando, hasta resquebrajarse a mediados de la década del setenta. La burguesía industrial fue empezando a cederle terreno y poder a la burguesía financiera, asociada a los grandes capitales internacionales y al sistema financiero y bancario transnacional.

El momento coyuntural que marca el definitivo triunfo del capital financiero sobre el industrial es la crisis del petróleo de 1974. Esta suba importante de precios del crudo a nivel mundial tuvo dos efectos sobre el sistema económico imperante: produjo cierta parálisis en el ritmo de producción y constituyó una importante transferencia de recursos desde la industria al sistema financiero. Dado que en los países árabes productores de petróleo se ha mantenido un esquema similar al feudal, signado por monarquías no propiamente capitalistas e industriales, los excedentes generados por la suba del precio del crudo rápidamente se transfirieron a Europa, Estados Unidos y Japón, ya sea como inversiones especulativas o como pago de gastos significativos de carácter suntuario. La actividad financiera a nivel global pasó a ser el sector más dinámico del capitalismo a nivel mundial, en detrimento de la actividad industrial.

Desde ese momento comenzó a consolidarse una nueva forma de estado, amparada en otra alianza de clases y en una ideología diferente al keynesianismo. Se abría una nueva etapa del capitalismo a nivel global. La alianza entre la burguesía industrial y el proletariado en Latinoamérica le daba paso a una hegemonía creciente de la burguesía financiera.

La segunda mitad de la década del setenta se caracterizó por una especie de apogeo del crédito internacional. Los excedentes de la venta de petróleo se canalizaron desde los países centrales a las regiones periféricas del globo a través de créditos, viabilizados por las propias potencias occidentales o por los organismos multilaterales de pagos. Caído el sistema internacional impuesto por los acuerdos de Bretton Woods, basado en el patrón oro, tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial comenzaron a cumplir nuevas funciones. El FMI ya no asistía financieramente a los países durante crisis coyunturales de

balanza de pagos, sino que financiaba toda clase de déficits y reformas estructurales que los países del Tercer Mundo decidieran impulsar. De esta manera se convirtieron en los instrumentos más eficientes de la implementación de políticas neoliberales en los países periféricos. Comenzaba a configurarse así la relación básica entre el centro y la periferia que regiría de manera hegemónica a la economía globalizada durante las siguientes dos décadas.

En Latinoamérica los gobiernos locales comenzaron a implementar reformas estructurales en sus economías. Esas reformas fueron financiadas, entre otras fuentes, con recursos tomados en concepto de deudas. El modelo de acumulación basado en la industrialización sustentada en la sustitución de importaciones le fue dejando paso a una “modernización” acelerada de las economías de la región, proceso por el cual la actividad industrial y productiva, sustento social de los movimientos progresistas en la región como el de Salvador Allende en Chile o Juan Domingo Perón en Argentina, empezaron a declinar a favor de actividades financieras y especulativas. Para ello hubo de desregularse y comenzar una apertura progresiva de las economías nacionales latinoamericanas, ahora receptoras masivas de productos importados y de inversiones financieras de corto plazo.

Para comienzos de los ochentas esta modernización, consistente en la desindustrialización y la “financierización”, en términos del economista chileno Ricardo Pfrench Davis, ya se había instalado en la región como el patrón de acumulación hegemónico (Pfrench-Davis, 2005: 61). A esta conversión empírica le cupo una conversión ideológica. El keynesianismo le fue dando paso al neoliberalismo como discurso privilegiado para otorgarle un horizonte de sentido a la nueva realidad. A esto se le dará especial atención en el siguiente apartado del estudio.

La retirada de la regulación estatal de algunos sectores de la economía y la apertura económica determinaron un déficit público creciente. El endeudamiento público externo fue la fuente principal de financiamiento de estos déficits.

Los países latinoamericanos comenzaron a endeudarse progresivamente. Dado que históricamente el pago de la deuda no había sido significativo respecto del presupuesto estatal y del producto bruto interno de esos países, la opinión pública no advirtió que se estaba gestando la causa de las crisis que se sucederían en la década siguiente. La sucesión de golpes de estado que terminaron con la marcada movilización social de mediados de los setentas, sumada a la entrada masiva de productos de consumo importados, el acceso a la actividad financiera de algunos sectores medios de la sociedad latinoamericana y la adopción de ciertos patrones de conducta y consumo propios de las sociedades industriales de las regiones centrales del planeta sirvieron de sustento

para que el modelo naciente gozara de cierto consenso, forzado a sangre y fuego en casos como la Argentina, al comienzo de su implementación.

El progresivo endeudamiento, la dramática suba de las tasas de interés internacionales entre 1981 y 1982 y la aplicación de la doctrina neoliberal en los países de Latinoamérica fue estableciendo las pautas y creando el marco económico y social para que en la década de los ochentas se produjera la llamada “crisis de la deuda externa”. Los países latinoamericanos se encontraron en serias dificultades financieras para seguir haciendo frente al pago del capital y de los intereses de los préstamos que habían ido contrayendo. Además, los intereses fueron determinando que el volumen de la deuda fuera siendo progresivamente más significativo respecto al Producto Bruto Interno, lo que era un claro indicador de que esa deuda sería muy difícil de pagar de mantenerse el esquema económico predominante.

Otro factor fue importante en el desencadenamiento de esa crisis: la suba en las tasas de interés internacionales. Mientras que en la segunda mitad de la década de los setentas la tasa de interés tuvo un promedio del seis por ciento, para 1980 esa tasa había trepado al dieciséis por ciento (Lozada, 2005: 65) Ello ocasionó un considerable aumento en las obligaciones que los países deudores debían afrontar.

Asimismo, el progresivo deterioro de los términos del intercambio, como consecuencia de la caída del precio de los productos exportables, produjo importantes crisis en el sector externo de los países latinoamericanos y contribuyó a fogonear la crisis más generalizada de la deuda externa.

A partir de este cuadro de situación, los países latinoamericanos entraron en el círculo vicioso descrito en el apartado anterior. Los grandes acreedores a nivel internacional empezaron a exigir reformas en los Estados y las economías latinoamericanas con el argumento de asegurar y garantizar el recupero de la capacidad de pago de sus acreencias y se dio comienzo a lo que se llamó el ciclo del ajuste estructural, que consistió, básicamente, en implementar medidas de desregulación económica, recorte al gasto social, regresividad impositiva, privatización de las empresas y los servicios públicos, entre otras³.

3 La posición y las exigencias de los países centrales en relación a la necesidad de implementar reformas estructurales están ilustradas de manera palmaria en los informes que anualmente elaboran durante el período el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional. Es importante destacar que, a medida que el modelo comienza a mostrar signos de fracaso, como el aumento del desempleo y la pobreza, el discurso de estos organismos se va suavizando, desde posiciones liberales extremas a conceptos clásicos de los noventas como “desarrollo humano”, “equidad” y “empoderamiento”

En esta década, la de los ochentas, el neoliberalismo no alcanzó a afianzarse como el modelo hegemónico en Latinoamérica. Algunos países aplicaron el programa neoliberal con más profundidad que otros. Sin embargo, hacia fines de los ochentas y principios de los noventas, el proceso ya se hallaba instalado en casi la totalidad de los países latinoamericanos. Carlos Salinas de Gortari en México, Fernando Collor de Melho en Brasil, Augusto Pinochet en Chile, Alberto Fujimori en Perú, Carlos Menem en la Argentina, José María Sanguinetti en Uruguay y Abdalá Bucaram en Ecuador, entre otros, encabezaron las administraciones que coronaron la implantación de modelos políticos, económicos y sociales de carácter neoliberal en los países del subcontinente.

A partir de este punto, las deudas externas de todos los países latinoamericanos fueron creciendo, y a mediados de la década sucesivas crisis mostraron algunos signos de debilidad del modelo; la devaluación mexicana de 1995 y el consecuente “efecto tequila”, la declaración de cesación de pagos internacionales del Ecuador en 1997 y su posterior dolarización y, por supuesto, la implementación de restricciones bancarias en la Argentina en diciembre de 2001 y el posterior desastre político, económico y social que le costó el cargo al entonces presidente Fernando De la Rúa.

La mayoría de los países de Latinoamérica siguieron este camino en lo que respecta al endeudamiento externo. La única excepción es Chile, país que adoptó al neoliberalismo como doctrina económica y política a partir de 1973, cuando el Golpe de Estado encabezado por Augusto Pinochet derrocó al gobierno democrático de la Unidad Popular y del presidente Salvador Allende.

Aún cuando Chile ha tenido y tiene deuda externa, la singularidad de su desarrollo radica en el hecho de que no se incrementó significativamente durante los setentas y la suba de la tasa de interés internacionales de principios de los ochentas no afectó a este país de la misma manera que lo hizo con la mayoría de los países latinoamericanos. La llamada crisis de la deuda externa no impactó a ese país de manera importante.

Sin embargo, independientemente del desarrollo de su deuda externa pública, Chile mostró y muestra aún los signos clásicos de la aplicación del neoliberalismo, tales como concentración de la riqueza, desregulación del Estado y transnacionalización de su economía interna.

EL PROPIO ENFOQUE SOBRE LA NATURALEZA DE LA DEUDA

Como se dijo al comienzo, el principal objetivo de este trabajo es mostrar la naturaleza neoliberal del endeudamiento público externo. La hipótesis es que la deuda no es producto de la continuidad de políticas keynesianas intervencionistas en los países latinoamericanos durante

las décadas de los ochentas y los noventas, sino que es consecuencia de las reformas neoliberales ejecutadas desde mediados de la década de los setentas, consistentes en la desregulación y apertura de las economías de la región y el debilitamiento de las estructuras productivas de las mismas.

Para desarrollar y sustentar esta posición es menester definir al neoliberalismo, de manera de poder tipificar su período de vigencia y hegemonía. Posteriormente, se analizará el comportamiento del endeudamiento público externo argentino a partir de 1976 y los diversos argumentos sobre su desarrollo y posibilidades de erradicación.

EL NEOLIBERALISMO

Los intelectuales orgánicos y cuadros políticos del neoliberalismo señalan que el mismo no constituye una ideología sino una ciencia. Pretenden sustentar que sus postulados son los únicos que permiten entender el funcionamiento de la economía moderna y de la sociedad en general. Todo discurso que se aparte o critique sus ejes centrales es erróneo, “estatista”, “obsoleto”, “populista” o, precisamente, ideológico, alejado de la verdad y la rigurosidad científica de la que sí goza el neoliberalismo (Fukuyama, 1992)

Durante la década de los noventas, los medios de comunicación reforzaron esta idea en el imaginario social. Modestos empleados del *establishment* devenidos en destacados economistas enseñaban cada mediodía y cada noche, a través de sus columnas de los noticieros de los principales canales de televisión, que el Estado y su mera existencia eran el principal obstáculo para el desarrollo económico y social y el advenimiento del paraíso prometido⁴. El excesivo gasto público, la falta de tutela estatal sobre la inflación, los impuestos altos y todo aquello que mermara mínimamente los beneficios de las grandes empresas y que distorsionara el funcionamiento del “libre mercado” era tildado de erróneo. Por ello, todo “mal funcionamiento” se atribuía a “reformas insuficientes”. Mientras el Estado existiese, aunque sea reducido a una mínima expresión, sería imposible que el crecimiento neoliberal regara a las sociedades de sus potenciales beneficios, dado que no estaban dadas todas las condiciones para su aplicación absoluta (De La Balze, 1995) Como en términos reales no es posible suprimir al Estado siempre habría lugar para la crítica y el pedido de mayores reformas y ajustes de corte neoliberal.

Es a partir de esta última idea que trabaja el filósofo alemán Franz Hinkelammert en su obra *Crítica de la Razón Utópica* (1990) .

⁴ En la Argentina, se destacaron como “expertos en economía” Osvaldo Granados, Juan Carlos de Pablo, Carlos Melconián y otros más antiguos en la profesión como Mariano Grondona y Bernardo Neustadt.

En este libro se critica a otro filósofo de las ciencias de origen austriaco, Karl Popper.

Popper fue un acérrimo defensor del neoliberalismo (Popper, 1981) Sus principales aportes versan sobre la filosofía de las ciencias y la epistemología. Su tesis central es que una teoría científica, para ser reconocida como tal, debe ser falsable, es decir, debe exponer en qué condiciones empíricas puede ser declarada como falsa.

Hinkelammert critica al neoliberalismo en los términos de la teoría de Popper. Se pregunta como puede ser el neoliberalismo ciencia si es imposible establecer las condiciones en las cuales es falso. No es posible suprimir total y absolutamente al Estado ni dejar a las fuerzas de mercado libres de toda injerencia externa ni eliminar el gasto público, ni los impuestos, ni las barreras aduaneras. Además, no es posible abstraer la realidad económica del resto de las relaciones sociales. El neoliberalismo no establece nunca estas condiciones. Por ello, no sólo no es ciencia, sino que constituye una verdad tautológica que se autofirma indefinidamente en términos lógicos (Hinkelammert, 1990)

La importancia del análisis de Hinkelammert radica en el hecho de que encuentra sus fundamentos de crítica en el corpus teórico de un reconocido autor neoliberal. Sin embargo, no se podría afirmar que el neoliberalismo es intrínsecamente falso por ser una ideología, como se desprendería lógicamente de las posiciones de los propios neoliberales.

La ideología ha sido conceptualizada de diversas maneras a lo largo de todo el siglo XX. El marxismo clásico la ha caracterizado como el reflejo superestructural de las condiciones materiales de existencia. Althusser entiende que la ideología es falsa conciencia, distinta de la Ciencia, constituida respecto de lo social exclusivamente por el marxismo.

Los sectores más conservadores y reaccionarios han utilizado el término de manera despectiva. Todo aquello que reviste carácter ideológico es “peligroso” y nocivo para el orden de cosas existente, el *statu quo*, objetivo y “deseable”. Esa es precisamente la posición a la que adhieren los neoliberales.

De acuerdo a la naturaleza del presente trabajo, se entenderá a la ideología como una cosmovisión del mundo, no necesariamente falsa ni absolutamente verdadera, que los hombres se forman de acuerdo a las condiciones materiales de existencia en las cuales viven. Estas condiciones no se reducen al lugar que ocupan en el proceso de producción, sino que también comprenden la síntesis de la clase social de pertenencia, la expectativa de clase y la influencia de la acción propagandista del Estado y los medios de comunicación.

Esta noción se basa en el concepto de ideología construido por Antonio Gramsci (Gramsci, 1975: 32) Aquí la ideología no es ni falsa ni verdadera, sino que es una representación global del mundo que cada

una de las clases sociales tiene. No se trata de romper con los mitos y las falsedades de la ciencia burguesa (ideológica) con las armas de la Ciencia (el marxismo) como señalaría Althusser, sino de librar una guerra de posiciones que le permita a la ideología proletaria (más completa, por cierto, en tanto encierra la posibilidad de crítica de lo existente y no se encuentra atada al interés de sostener el statu quo) vencer a la ideología burguesa y sus instituciones y detentar la hegemonía, concepto central de la teoría gramsciana.

Lo central de todo esto no es fundamentar que el neoliberalismo es falso por ser una ideología. Lo importante aquí es poner en evidencia la falsedad de la idea del discurso único, instalada por el mismo neoliberalismo. Hay que entender que es un discurso más, una cosmovisión más del mundo que está en pugna con muchos otros discursos e ideologías y que, al igual que todos ellos, tiene la clara finalidad de beneficiar a ciertos sectores sociales y económicos y de excluir a otros tantos, por cierto, en este caso, mayoritarios.

Una vez expuesto de manera acabada el carácter ideológico y parcial de la doctrina neoliberal y desmontada su pretensión científica, cabe realizar un análisis y una exposición de sus principales principios y postulados, como así también de su desarrollo histórico y político. Como su denominación lo indica, esta ideología es una nueva versión de una doctrina precedente en el tiempo: el liberalismo. Tiene rasgos comunes y novedosos respecto de ella.

Siguiendo lo trazado en la investigación *¿Qué es el Neoliberalismo?* (1998) de Ana María Ezcurra, el neoliberalismo surgió tras la Segunda Guerra Mundial, en el año 1944, con la publicación de la obra *Camino de Servidumbre*, de Friedrich Hayek. La obra constituía una vehemente reacción teórica y política contra el Estado de Bienestar (Ezcurra, 1998: 35). En ella se criticaba, en forma absoluta y sin atenuantes, los límites que el Estado pudiese aplicar a los mecanismos puros del mercado.

Sin bien la obra tuvo trascendencia, no tuvo un correlato significativo en el plano político y económico. El éxito de las políticas económicas keynesianas en la superación de la crisis originada a finales de 1929, sustento teórico y pragmático del Estado de Bienestar, no promovió el terreno fértil para que el neoliberalismo consiguiese adhesiones de peso.

En el campo específicamente ideológico, en su etapa originaria, el neoliberalismo se sustentó en tres ideas fuerza o ejes principales: el crecimiento económico del libre mercado y del lucro del capital privado, el abatimiento constante del costo de la fuerza de trabajo y la supresión del gasto público social (Ezcurra, 1998: 39). El crecimiento económico de libre mercado sigue siendo hoy la columna vertebral del neoliberalismo.

El equilibrio y la evolución positiva de los índices macroeconómicos y la eliminación de barreras aduaneras y arancelarias de cualquier tipo, como así también de protecciones sociales e institucionales, han sido pregonados por sus representantes políticos y económicos.

Cuando se hace referencia al abatimiento del costo de la fuerza de trabajo, se quiere aludir a la constante caída relativa del costo del trabajo frente a los demás factores de producción. La maximización de la tasa de ganancia, cuarto eje neoliberal que surge con posterioridad a la etapa originaria, se sustenta en la idea de que el trabajo debe ir perdiendo significación en el costo total de la producción. Ello se traduce, básicamente, en la caída constante en el salario real de los trabajadores. Incluso, de ser posible, la disminución puede ser nominal. Aparte, es imprescindible eliminar todas aquellas regulaciones y legislaciones públicas que impidan la flexibilidad del precio del trabajo: el salario. En la Argentina ello se materializó a través de la Ley de Empleo de 1991 (Beccaria y Altimir, 1999: 23) y la posterior Ley de Flexibilización Laboral, sancionada durante la gestión de Fernando De la Rúa (1999-2001) El neoliberalismo concibe que la libre fluctuación del precio del trabajo asegura la plena ocupación de manera permanente.

Desde los tiempos del liberalismo clásico, los partidarios de esta tendencia han cargado vehementemente contra el Estado. Si bien el neoliberalismo ya no se plantea la cuestión de fondo, en la forma de libertad liberal contra la libertad democrática, retoma este punto y lo formula de una nueva manera. Así, el Estado no debe desaparecer, ya que debe ser el encargado de proveer aquellos servicios y bienes que el mercado no puede producir, bien porque no tiene la capacidad suficiente para producirlos o por el carácter deficitario y subsidiario de los mismos. Es el caso de la seguridad interna y externa, ordenamiento catastral, regulaciones sobre sanidad, entre otros. Es decir, el Estado debe proveer aquellos servicios que le permiten al mercado desarrollarse y crecer sin inconvenientes.

Desde esta concepción, el gasto público social es una erogación que no se encuadra dentro de este esquema. Así, el Estado actúa como distorsionador de las fuerzas del mercado. Éste asigna perfectamente los recursos entre agentes iguales y equivalentes de acuerdo a sus capacidades y destrezas. Esta idea es el eje nodal de la obra *El Hombre contra el Estado* (1960) de Herbert Spencer, referente victoriano del liberalismo clásico. Aunque claro, él sostiene que toda forma estatal es indeseable, algo que el neoliberalismo suaviza y reformula (Spencer, 1960)

En realidad, no se trata de un cambio ideológico o doctrinario, sino más bien de un *aggiornamento* que responde a la irrupción de serios cuestionamientos al neoliberalismo en su etapa de manejo del aparato estatal y al riesgo que las grandes mayorías que sufren la exclusión

social constituyen para la supervivencia del modelo. Es decir, frente a la insuficiencia de la “teoría del derrame”, que entiende que el crecimiento económico a mediano o largo plazo va a redundar necesariamente en el mejoramiento socioeconómico de los sectores más pobres, los gobiernos neoliberales tuvieron que echar mano de políticas asistencialistas que paliaran los efectos de sus propias medidas de ajuste y apertura y que aplacaran cualquier estallido social que amenazara el funcionamiento del sistema en su conjunto. Ello se hizo particularmente visible en Argentina en diciembre de 2001, cuando las protestas populares decretaron el fin del neoliberalismo como ideología dominante en el país.

LA NATURALEZA DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO EXTERNO

El discurso neoliberal instaló en Latinoamérica la firme idea de que el endeudamiento externo público tenía su origen en la existencia de un Estado sobredimensionado que mantenía un nivel de gasto social que no se correspondía con las posibilidades reales de las economías regionales.

La deuda era entonces el resultado de un Estado que no se había adecuado a los cambios “naturales y necesarios” que se habían operado en la economía mundial. No existía previsión sobre los ingresos y egresos públicos. A partir de mediados de la década de los setentas habría comenzado a profundizarse la brecha entre los ingresos, determinados por la nueva situación económica dominada por la racionalidad y los estándares de eficacia, eficiencia y reducción de costos, y los egresos, establecidos a partir de conductas irracionales de los administradores de turno basadas en una cierta nostalgia del viejo paradigma del Estado de Bienestar y en una reticencia a reducir los gastos sociales, pretendiendo sostener una estructura política clientelar que asegurara su continuidad.

Por otro lado, el Estado aún fomentaba industrias internas “artificiales”, actividades que sólo se mantenían al calor de protecciones externas sustentadas en la presión sindical de los trabajadores que no tenían “competitividad internacional” y por lo tanto, al establecerse una apertura externa, la gran mayoría del aparato industrial nacional desaparecería sin remedio al sucumbir frente a productos importados competitivos y sobrevivirían aquellas industrias que pudiesen reconvertirse a la nueva situación.

En ese marco, la deuda era la lógica consecuencia de un Estado que mantenía un estado de cosas inviable. Las economías nacionales continuaban manteniendo un nivel de gasto y bienestar que superaba sus posibilidades de producción, razón por la cual era imposible no generar endeudamiento externo.

La deuda, a partir de este planteo, sería, en términos ideológicos, de naturaleza keynesiana. El aumento de su volumen estaría determi-

nado por la falta de control y adaptación del gasto público a un nuevo escenario internacional donde se habían operado cambios profundos y por lo tanto ya no era posible seguir basando la política económica bajo los postulados vigentes durante el auge del Estado de Bienestar. Por lo tanto, la única manera de superar el ciclo de endeudamiento externo sería la implementación completa y profunda del decálogo de mandamientos del neoliberalismo, materializado posteriormente en lo que se llamó “Consenso de Washington” (Stiglitz, 1998: 16)

Desde el enfoque que sustenta este trabajo, esta caracterización de la deuda y sus principales causas es falsa e ideológica. Con esto no se quiere decir que sea falsa por el hecho de ser formulada desde una determinada ideología, sino que su función no es dar una explicación científica sobre el fenómeno de la deuda. Su objetivo principal es sostener un discurso que pueda sustentar la aplicación de un nuevo paradigma político y económico a nivel global, con beneficiarios bien definidos.

Se explicará esto último en otro apartado de este trabajo. Lo que se tratará de demostrar aquí es que la deuda externa no tiene su origen en el nivel de déficit fiscal sustentado en políticas keynesianas, sino en el establecimiento de esquemas monetarios y de apertura económica que se fueron sucediendo en América Latina en general y en la Argentina en particular a partir de mediados de la década de los setentas, al calor de los ajustes estructurales implementados bajo la impronta del neoliberalismo.

EL CASO ARGENTINO

Una primera contrastación al planteo descrito precedentemente se encuentra en el caso argentino. Desde 1976 en adelante, año en que se perpetró el golpe de Estado que dio origen al autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional”, la deuda externa empezó a crecer de manera dramática y exponencial, en términos relativos respecto a momentos anteriores. Este régimen comenzó a implementar el proceso de ajuste estructural en la Argentina. Si bien las fuentes difieren con algunos matices, se puede afirmar que para 1975 la deuda externa argentina era de 7.800 millones de dólares, mientras que para 1983, año en que el régimen es reemplazado por una administración democrática, el volumen de endeudamiento público creció a 45.100 millones de dólares (Poniachik, 2001).

Hay diversas razones por las cuales creció el nivel de deuda durante el período. Aquí se mencionará y describirá las más importantes: la compra de armamento, el establecimiento de la devaluación pausada y la implementación de seguros de cambio par la deuda externa privada en 1982.

Los jefes del Proceso de Reorganización Nacional realizaron diversas compras de armamento al exterior, financiadas con deuda pú-

blica externa. Por un lado, libraban, según ellos, una “guerra interna” contra la subversión. El terrorismo de Estado durante el período dejó como saldo alrededor de 30 mil personas desaparecidas, 2 mil niños apropiados y 2 millones de exiliados.

Aparte, la Junta Militar mantenía la hipótesis de conflicto limítrofe con Chile. De hecho, en 1978 el diferendo por el Canal de Beagle llegó a ser tan grave que en las ciudades argentinas limítrofes con Chile, como el caso de Mendoza, se llegaron a realizar ensayos de evacuación. Afortunadamente la mediación internacional evitó la vía bélica.

El conflicto del Atlántico Sur, la invasión de las Islas Malvinas, fue el episodio bélico más significativo que llevó a cabo el régimen. La incursión terminó en derrota y con la vida de aproximadamente 700 soldados argentinos.

La reforma financiera de 1977⁵ propició las condiciones para el establecimiento del ciclo de valorización financiera (Basualdo, 2000) Dada la imposición de altísimas tasas de interés, la diferencia entre las tasas internas, muy superiores, a las externas, llegó al país un importante número de capitales especulativos externos invertidos en actividades financieras a corto plazo que atentaron contra las reservas de divisas del país. Las utilidades de esas inversiones se financiaron con deuda externa, a la manera de cómo se transfirieron recursos durante la vigencia del régimen de convertibilidad, como se verá más adelante.

Finalmente, en 1982 el Banco Central de la República Argentina implementó un sistema de seguros de cambio, garantizando la deuda externa privada de las principales empresas del país. En los hechos, la deuda que esas empresas contrajeron con el Banco Central de la República Argentina (BCRA) como resultado de esa operatoria, nominada en moneda nacional, se “licuó” por la inflación, mientras que las deudas

5 Esta reforma se realizó mediante Ley 21.526, publicada en el Boletín Oficial de la Nación el 19 de febrero de 1977. Cabe destacar que al día de hoy, con modificaciones parciales, el sistema financiero argentino sigue siendo regido mediante esta ley. Se dispuso recrear un sistema de reservas fraccionarias o efectivos mínimos uniformes sobre todo tipo de depósitos, se liberalizaron los criterios por los cuales cada banco fijaba la tasa nominal de interés, es decir, se desreguló la tasa de interés, se otorgó a las entidades financieras la libertad de fijar las formas y el destino de su gestión crediticia, el Banco Central se erigió como prestamista en última instancia a través del sistema de redescuentos y garante del monto total de las operaciones en moneda nacional y se fomentó la expansión de las entidades financieras ya existentes y la apertura de nuevas entidades. Esta desregulación atentó severamente contra el desarrollo de la banca cooperativa y social. Otro aspecto que se desreguló fue el flujo externo de capitales. Tanto las entidades financieras como las empresas nacionales tenían libertad tanto para endeudarse en el exterior como para remitir capitales al extranjero. Esta reforma estaba enmarcada dentro de la política de establecer una economía de libre mercado y de competencia concurrente que disciplinara el comportamiento de cada uno de los actores económicos. En los hechos, significó el fomento de la especulación y la actividad rentística en detrimento de las actividades productivas.

originales, en dólares, pasaron a ser responsabilidad del erario público. Un dato que no es menor: el presidente del BCRA era Domingo Cavallo, quien nueve años más tarde, como Ministro de Economía de Carlos Menem, llevaría adelante el Plan de Convertibilidad.

El 10 de diciembre de 1983, Raúl Ricardo Alfonsín asume la presidencia de la Nación. La Argentina se encuentra por ese momento sumida en una profunda crisis económica, donde el abultado volumen de deuda externa pública tiene un protagonismo central. La suba de las tasas de interés internacionales y el consecuente cierre de las principales fuentes de financiamiento internacional van a determinar la imposibilidad de la administración radical de acudir al financiamiento externo.

El incremento de la deuda externa entre 1983 y 1989 se debió, principalmente, a la suba de intereses y no a nuevas incorporaciones de capital al endeudamiento externo argentino.

Si bien el gobierno de Alfonsín pretendió retrotraer algunos aspectos de política económica a la situación anterior a 1976 le fue imposible, bien por incapacidad y debilidad política, pero sobre todo por los cambios profundos que la política económica del Proceso de Reorganización Nacional había operado en la estructura social y económica del país y por las presiones internacionales por profundizar el ajuste, ahora sustentadas en el importante volumen de endeudamiento externo y los serios inconvenientes del país para hacer frente a su pago.

Si bien el Plan Austral (1985) y el Plan Primavera (1988) tuvieron éxito en el corto plazo, en el sentido de poder controlar la creciente inflación, la debilidad política del gobierno de Alfonsín se iba profundizando, hostigado constantemente por intentos golpistas de naturaleza castrense y jaqueado después de las elecciones legislativas de 1987, que lo dejó con minoría en el Parlamento. Asimismo, la necesidad constante de intervención del BCRA en el mercado de divisas interno y la imposibilidad de acceder al crédito externo determinó que el 6 de febrero de 1989 el Estado se retirara del mercado de divisas. Se disparó entonces una espiral hiperinflacionaria que determinó la derrota oficialista en las elecciones del 14 de mayo de aquel año y la salida anticipada del presidente Alfonsín.

En 1991, en vísperas de la sanción de la Ley de Convertibilidad, uno de los principales argumentos para defender su implementación que por aquel entonces esgrimía el equipo económico liderado por Domingo Felipe Cavallo era que hasta ese momento el Estado Argentino financiaba constantemente sus déficits emitiendo moneda sin respaldo de ningún tipo⁶. Ello provocaba un régimen de persistente inflación que

⁶ Ver el discurso de Domingo Cavallo del 2 de abril de 1991. Se encuentra en *Revista Opera*, Universidad Externado de Colombia. Vol. III. Bogotá. 2003, pp. 267 a 287.

había encontrado su apogeo en 1989, cuando se desató un proceso hiperinflacionario que determinó una profunda crisis política y la asunción anticipada del presidente electo Carlos Saúl Menem.

Aquí hay una importante contradicción. La convertibilidad se propuso terminar con la inflación que afectó a la economía argentina durante años, causada por las emisiones monetarias sin respaldo destinadas al financiamiento del déficit fiscal, prohibiéndolas expresamente. Efectivamente, las emisiones monetarias fueron la fuente de financiamiento de los déficits fiscales durante varios años del período de sustitución de importaciones, produciendo un fenómeno inflacionario (Demarchi, 1995) pero de ninguna manera endeudamiento público externo.

Ya durante la vigencia de la Ley de Convertibilidad, siendo el endeudamiento externo público la única fuente de financiamiento del déficit, se caracteriza a las políticas “estatistas” como las culpables de la deuda, cuando, en realidad, las políticas neoliberales han prohibido expresamente la forma de financiamiento del déficit fiscal típica del período de vigencia del Estado de Bienestar.

Por otro lado, si se analiza detenidamente el desarrollo del endeudamiento externo público argentino y sus principales factores queda claro que no fue destinado a financiar déficits públicos originados en un excesivo gasto social. Su expansión desmesurada durante los ciclos 1976-1983 y 1992-2001 está asociada a los esquemas monetarios impuestos, en el primer caso, por el equipo económico de la dictadura militar encabezado por José Alfredo Martínez de Hoz, caracterizado por la famosa “tablita” de devaluación pautada, la “plata dulce” y el “deme dos” y por la convertibilidad, ideada y ejecutada por la gestión de Carlos Saúl Menem (1989-1999) y su equipo económico, liderado por Domingo Cavallo.

A continuación se presenta un cuadro con la evolución del endeudamiento público argentino entre 1966 y 2000.

Cuadro 1
 Monto de la deuda externa argentina en millones de dólares corrientes
 por cada gestión presidencial (1966 – 2000)

Año	Presidente	Monto de la Deuda
1966		3.276
1967		3.240
1968	Juan Carlos Onganía	3.395
1969		3.970
1970	Roberto M. Levingston	4.765
1971		4.800
1972	Alejandro Lanusse	4.800
	Héctor Cámpora	
1973	Raúl Lastiri	4.890
	Juan D. Perón	
1974		5.000
1975	María E. Martínez de Perón	7.800
1976		9.700
1977		11.700
1978	Jorge Rafael Videla	13.600
1979		19.000
1980		27.200
	Roberto Viola	
1981	Leopoldo F. Galtieri	35.700
	Reynaldo Bignone	
1982		43.600
1983		45.100
1984		46.200
1985		49.300
1986	Raúl Alfonsín	52.500
1987		58.500
1988		58.700
1989		65.300
1990		62.200
1991		61.334
1992		62.566
1993		72.209
1994	Carlos S. Menem	85.656
1995		98.547
1996		109.756
1997		124.832
1998		140.884
1999		146.219
2000	Fernando de la Rúa	147.667

Fuente: Poniachik, 2001: 22-24.

Considerando que en el período de Raúl Alfonsín (1983-1989) la Argentina no contrajo nuevos empréstitos y que el crecimiento del endeudamiento estuvo ligado mayormente a la brutal suba en las tasas de interés internacionales, el cuadro muestra claramente que el gran incremento de la deuda externa se dio en los dos períodos en los cuales se implementaron reformas financieras y de ajuste: 1976-1983 y 1992-2000. Evidentemente los ciclos de endeudamiento externo en la Argentina no han sido aquellos donde han imperado políticas de redistribución del ingreso y protecciones exteriores, sino aquellos donde se han implementado medidas de desregulación y apertura económica. Ello demuestra claramente la naturaleza neoliberal de la deuda externa argentina.

ANALOGÍAS LATINOAMERICANAS: VARIOS PUEBLOS, UN MISMO DESTINO

Para continuar este análisis y dar un panorama sobre la situación a nivel regional se presenta un cuadro sintético con la evolución del volumen del endeudamiento externo en seis países latinoamericanos entre 1973, año en que comienza a implementarse el neoliberalismo en Chile, y 1986, cuando la suba de las tasas de interés internacionales ya han desencadenado la crisis de la deuda externa y varios países latinoamericanos han comenzado a encarar procesos de moratoria y renegociación de la misma.

Cuadro 2

Crecimiento de la deuda externa en los principales países de América Latina.
En millones de dólares.

País	1973	1982	1986	Porcentaje de crecimiento 1973-1982	Porcentaje de crecimiento 1973-1986
Argentina	4.890	43.634	46.167	792,3	844,1
Brasil	12.886	91.027	106.174	606,4	723,9
Chile	3.179	17.342	19.410	445,5	510,6
Colombia	2.320	10.302	14.619	344,1	530,1
México	8.990	85.890	97.662	855,4	986,3
Perú	3.213	11.636	14.575	262,2	353,4

Fuente: Elaboración propia en base a Rapoport, 2000: 735.

Un análisis rápido de los datos contenidos en el Cuadro 2 da cuenta, de manera inequívoca, del estrepitoso crecimiento de la deuda externa latinoamericana a partir de mediados de la década de los setentas. El caso argentino no constituye una situación aislada y diferente del resto de la de los países latinoamericanos. Efectivamente, se trata de una problemática regional que influyó de manera similar a todos los países del subcontinente.

¿AJUSTE SIN DEUDA? EL MITO CHILENO

Se incluye aquí un pequeño análisis de la situación de Chile respecto de su deuda externa debido a que presenta dos particularidades que interesan al objeto y enfoque del presente trabajo: fue el país pionero en la implementación de políticas neoliberales (a partir de 1973 con el golpe militar encabezado por Augusto Pinochet) y ha sido mostrado por los *think tanks* de las regiones centrales como un caso exitoso de aplicación de reformas estructurales sin generación de deuda externa (Moulian, 1997)

Los cuadros 3 y 4 ilustran acabadamente la situación chilena en relación a la deuda. El primero muestra la evolución en millones de dólares de la deuda externa chilena entre 1975 y 1984. El segundo ilustra la situación relativa del endeudamiento público externo de ese mismo país respecto de las exportaciones entre 1975 y 1982. Nótese que los datos no son correlativos. En el Cuadro 3 faltan los datos correspondientes a los años 1976 y 1983, mientras que en el Cuadro 4 no se encuentran los datos de 1976, 1977 y 1979. Sin embargo, aún cuando no están consignados los datos de todos los años, estas series de tiempo muestran tendencias marcadas y definidas.

Cuadro 3

Evolución de la deuda externa chilena en millones de dólares 1975-1984
Saldos netos al 31 de diciembre de cada año

Año	1975	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1984
Saldo Anual (millones de dólares)	5.263	5.434	6.911	8.463	10.987	14.738	17.261	23.000

Fuente: Vitale, 1986: 162.

Cuadro 4
Significación relativa de la deuda externa respecto
a las exportaciones en Chile - 1975-1982

Año	Servicio deuda millones US\$	Exportaciones millones US\$	Serv. / Exp. %
1975	556	1.590	35,0
1978	1.323	2.460	53,8
1980	2.361	4.705	50,2
1981	3.215	3.960	81,2
1982	3.051	3.783	80,6

Fuente: Vitale, 1986: 163.

Los cuadros muestran una tendencia al alza del volumen del endeudamiento externo chileno en los primeros años de implementación del ajuste estructural. Asimismo, aparece una situación muy parecida a la ocurrida durante los noventas en la Argentina durante la vigencia de la convertibilidad: la apertura económica y la supresión de las barreras protectoras de la producción nacional determinaron que progresivamente el pago de la deuda tuviera una mayor significación relativa sobre las exportaciones chilenas.

La dictadura militar chilena implementó un programa de apertura económica y ortodoxia monetaria. Rápidamente la estructura productiva chilena comenzó a sufrir modificaciones.

Como en la mayoría de los países latinoamericanos la burguesía industrial ligada al mercado interno se vio significativamente debilitada frente a la entrada masiva de productos importados. Fueron eliminadas todas las barreras arancelarias de protección de la industria local.

En Chile este proceso fue diferente a la experiencia argentina. Esa burguesía industrial se reconvirtió y se volcó a los negocios de importaciones y a nuevas actividades industriales ligadas a la exportación de productos no tradicionales como artículos petroquímicos, acero, etcétera. De esta forma se fue operando un cambio en el bloque de poder en Chile, que fue mutando de una burguesía nacional industrial clásica a una nueva burguesía ligada a las importaciones y a la exportación de productos industriales de alto valor agregado (Vitale, 1986: 158) En Argentina, esa burguesía industrial optó por enajenar sus empresas a los grandes grupos de capital concentrado nacionales y extranjeros o volcarse a la actividad agrícola.

El programa monetario de sobrevaluación de la moneda nacional fomentó la entrada de inversiones especulativas internacionales. Por otro lado surgió una burbuja especulativa de carácter financiero que,

como en otros países latinoamericanos, desembocó en una importante crisis que requirió de la intervención estatal y la liquidación de una cantidad considerable de entidades financieras a principios del año 1983.

La dictadura implementó con anterioridad el programa que tres años más tarde los jefes del Proceso de Reorganización Nacional implementarían en la Argentina, aunque con una disparidad en los resultados del mismo. Ello se debió a la actitud de la burguesía chilena frente a la nueva situación, pero también a una importante contradicción entre la ideología y el programa económico de la dictadura de Pinochet.

El golpe de 1973 en Chile pretendió suprimir el Estado Social que promovía el gobierno de Salvador Allende y la Unidad Popular. La llegada de Pinochet al poder significó la instauración de una dictadura militar liberal que implementaría un programa de apertura económica y ajuste estructural. Sin embargo, esa dictadura no dio marcha atrás con una de las medidas del gobierno de Allende más estatistas y criticadas por las huestes liberales: la nacionalización del cobre y la estatización de algunas empresas vinculadas con su explotación en 1971.

Aquí existe una fuerte contradicción entre el discurso liberal de la dictadura de Augusto Pinochet y las políticas que efectivamente aplicó en materia económica. El Estado chileno seguía cumpliendo una importante función empresaria y controlaba la actividad que generaba la mayor cantidad de divisas en concepto de exportaciones.

Al respecto, se exponen algunas cifras que ilustran acabadamente esta contradicción. “A fines de 1983 el Estado controlaba el 71% de los activos operacionales de las 50 mayores empresas. En cuanto al sector financiero, controlaba el 55% de los activos bancarios. Por lo demás, gran parte de la cartera de colocaciones de las empresas privadas –de las cuales el 17% está en manos extranjeras– pertenece al Banco Central. El Estado controlaba en 1981 el 83% de la minería, base fundamental de las divisas del país, el 75% de la electricidad, gas y agua, el 96% de las comunicaciones, el 21% del transporte...” (Vitale, 1986:159)

El control del Estado chileno sobre una vasta porción de la economía nacional y, sobre todo, el mantenimiento de la nacionalización del cobre dispuesta por el gobierno de Salvador Allende en 1971, es quizá uno de los determinantes de que, durante la década de los noventa y los primeros años del siglo XXI, la deuda externa chilena haya sido sensiblemente menor en términos relativos respecto al PBI que el resto de las deudas latinoamericanas.

Como se verá más adelante, en el caso del régimen de convertibilidad argentino, han existido una importante cantidad de contradicciones e incoherencias entre el discurso de los gobiernos liberales y las políticas que implementaron para concretar el ajuste estructural. No siempre los fines antiestatistas y aperturistas han sido concretados me-

dian­te instrumen­tos de políti­ca eco­nó­mica ortodoxos y liberales, sino que se han combinado programas de modernización e intervenciones estatales en la economía.

EL DESTINO DE LA DEUDA EXTERNA: FUNCIÓN ECONÓMICA

El endeudamiento público externo entre 1975 y 2000 financió mayoritariamente los déficits públicos nacionales. Ahora bien, lo que cabe indagar luego de esta afirmación es la causa de ese déficit.

Para el neoliberalismo la explicación del déficit es la persistencia de un excesivo gasto público social distorsivo y de estructuras impositivas restrictivas de la acción libre del mercado. Los estados persisten en una especie de “nostalgia populista” típica del Estado de Bienestar, fomentando un nivel de consumo que supera las posibilidades reales de subsistencia de los países, alterando la “natural” y “perfecta” asignación de recursos que el mercado logra por sí mismo y protegiendo actividades no competitivas y artificiales.

La salida al problema del déficit no consiste entonces en promover la recuperación de un aparato productivo interno, establecer un esquema tributario progresivo y aplicar restricciones a las inversiones y movimientos de capitales internacionales, sino en profundizar el proceso de privatización de empresas y servicios públicos, la reducción del gasto público social, la desregulación absoluta de la economía y fomentar la actividad financiera y la llegada de nuevas inversiones especulativas extranjeras.

Como se ha mencionado en el apartado anterior, el déficit fiscal ha sido una constante en los países latinoamericanos durante la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, el problema del endeudamiento no; su significación relativa aumentó a partir de 1975. No hay una relación directa y constante que se verifique a lo largo de las 5 décadas incluidas en el Cuadro 1. No es posible entender el problema sólo acudiendo al análisis cuantitativo. Si el comportamiento del déficit no varió, sería pertinente entonces indagar sobre las variaciones, no sobre su volumen o su significación en relación al PBI, sino sobre su naturaleza.

El caso más claro en el contexto latinoamericano para analizar el cambio en la naturaleza del déficit fiscal a partir de la implementación de políticas neoliberales es el modelo de convertibilidad y paridad cambiaria argentino.

ARGENTINA, CONVERTIBILIDAD, DÉFICIT Y FUGA DE CAPITALES

El endeudamiento externo público creció dramáticamente a partir de 1976, cuando los militares perpetraron un Golpe de Estado contra el gobierno de María Estela Martínez de Perón. La Junta de Comandantes ubicó en el Ministerio de Economía a un equipo económico ultraliberal encabezado por José Alfredo Martínez de Hoz.

El principal objetivo de esta gestión fue cambiar la estructura económica argentina, sentando las bases para una reforma estructural profunda que disciplinara a los sectores sociales y políticos movilizados durante el lustro anterior. La apertura de la economía argentina y el fomento de la actividad financiera en el país fueron estableciéndose en esta época. El epicentro de estas políticas fue la reforma financiera de 1977. Efectivamente, el programa neoliberal de esta época se aplicó de manera parcial, pero dejó sentadas las bases para la reforma más profunda que se implementaría durante la década de los noventas.

El sector financiero incrementó su importancia relativa dentro de la economía nacional, manteniéndose durante toda la década de los ochentas y los noventas. Por otro lado, el volumen de la deuda externa y la crisis derivada de la importante suba de las tasas de interés a comienzos de los ochentas limitó sobremanera el margen de acción del presidente constitucional Raúl Alfonsín (1983-1989) y las posibilidades reales de poder retrotraer la situación de la economía argentina a la situación previa a la asunción del autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional”.

A modo meramente ilustrativo y de manera de poder dar cuenta someramente de la influencia de la gestión económica de la dictadura, como ya se expuso, entre 1976 y 1983 la deuda externa argentina se incrementó en términos absolutos de 9700 a 45100 millones de dólares. Si se mide en términos relativos respecto al PBI, el problema se muestra con mayor dimensión, dado que el aparato industrial nacional en esta década sufrió una disminución significativa, dando paso al crecimiento del sector financiero.

El año 1989 marcó un punto de inflexión en la Argentina. Un brote hiperinflacionario hacia febrero de aquel año determinó la victoria del peronismo en las elecciones del 14 de mayo y la salida anticipada del gobierno de Raúl Alfonsín. La gente empezó a reclamar de manera enérgica una solución definitiva y eficaz contra un signo clásico de la economía argentina: la inflación.

La nueva administración, encabezada por Carlos Saúl Menem, inició un proceso de reconversión de la economía nacional. Primero implementó el Plan Bonex, una nacionalización de depósitos bancarios a plazo fijo que le permitió al Estado fortalecer su volumen de reservas. Esta sería la masa de recursos que en una etapa inicial sostendría el régimen de convertibilidad y la paridad cambiaria.

Poco más de un año y medio después del cambio de gestión, en abril de 1991, fue sancionada la Ley de Convertibilidad⁷. Esta norma es-

⁷ La Ley de Convertibilidad es la número 23.928. Fue publicada en el Boletín Oficial de la Nación el día 28 de marzo de 1991. Tiempo después, en 1993, diez mil australes pasaron a ser un peso. De esta forma, un dólar norteamericano era convertible por un

tablecía dos pautas básicas que habrían de regir la economía argentina por la década siguiente: la obligación del Banco Central de la República Argentina de cambiar un dólar norteamericano por diez mil australes (más tarde equivalentes a un peso) y la prohibición de emitir moneda nacional sin respaldo en reserva de divisas. De esta manera se mantenía el valor de la moneda nacional, obligando al BCRA a mantener una paridad rígida entre circulante y reservas.

A comienzos de la década de los noventas, la Argentina comenzó a transformar profundamente su economía. En una primera etapa, hasta 1993, el gobierno del entonces presidente Carlos Saúl Menem impulsó un severo proceso de privatización de empresas públicas. Entre ellas YPF, Aerolíneas Argentinas, Entel, Encotel y casi la totalidad de los servicios públicos como agua, gas y electricidad.

Este proceso tuvo consecuencias muy importantes para el desarrollo económico posterior argentino. Dado que los esquemas de concesión de servicios públicos no contaron con instrumentos eficaces de control y monitoreo por parte del Estado las empresas tuvieron un margen de acción casi ilimitado en relación a las tarifas, a prestaciones de servicio, a pautas de inversión y, lo que es muy importante, en lo que respecta a liquidación de dividendos y remisión de los mismos al exterior.

Una curiosidad respecto al tema: una porción de los recursos que el Estado recaudó en concepto de privatizaciones fueron destinados al pago de la deuda externa. Entre 1991 y 1993 el volumen absoluto de la deuda externa disminuyó. A partir de 1994 ya se consolidaría la tendencia al crecimiento, que se vería interrumpida recién diez años más tarde con el canje de deuda en 2005, bajo la administración de Néstor Kirchner. Otra porción de esos recursos fue utilizada para pagar otros gastos del Estado como jubilaciones. Es decir, podría afirmarse que esos recursos fueron “gastados” en vez de ser “invertidos”.

La economía argentina fue “internacionalizándose” progresivamente. Asimismo, se desarrolló un fenómeno conocido como atraso cambiario; la paridad cambiaria, basada en un esquema puramente monetario sin un correlato en el crecimiento y desarrollo de la economía dio como resultado un precio del dólar muy barato en relación al peso argentino. Ello produjo una constante disminución de exportaciones y un importante incremento de las importaciones. El aparato productivo nacional, ante un mercado interno invadido por productos foráneos y la imposibilidad de exportar, fue deteriorándose. Muchas

peso argentino, dando la sensación ficticia de paridad entre la solidez y el crecimiento de la economía norteamericana y la argentina. En términos de sociología económica y de manejo de expectativas, puede decirse que esa medida constituyó una excelente jugada en la legitimación de la convertibilidad como proyecto económico de largo plazo.

empresas de capital nacional cerraron y otras fueron transferidas a grupos transnacionales.

El panorama se configuró de la siguiente manera. El Estado estaba obligado a cambiar un dólar por un peso. El conjunto más importante de empresas en la Argentina estaba en manos de grupos extranjeros. Estas empresas no invertían sus utilidades en la Argentina y las remitían al extranjero, dado que no tenían control estatal sobre su gestión y no había restricciones en los movimientos internacionales de capitales. Al momento de realizar esas remisiones, conocidas como “fuga de capitales”, debían cambiarlas por dólares, lo que representaba una constante presión sobre las reservas del BCRA, que debía salir a intervenir frecuentemente en el mercado cambiario local dada la demanda constante de dólares para ser “fugados” al exterior (Basualdo, 2000: 31)

Hacia la segunda mitad de la década los síntomas del deterioro del mercado interno empezaron a hacerse sentir con fuerza. La pobreza empezó a crecer a un ritmo vertiginoso, el desempleo castigaba a un cuarto de la población y las crisis económicas internacionales como el “efecto tequila” de 1995 o la debacle del sudeste asiático de 1997 impactaban fuertemente de manera negativa en el país. El déficit público comenzó a ahondarse y a consolidarse como un signo constante. El deterioro del sector externo también contribuyó a ello.

A continuación se incluyen algunos cuadros que dan cuenta del deterioro progresivo de los principales indicadores socioeconómicos durante la década de vigencia de la convertibilidad.

Cuadro 5
Evolución del Salario en la Argentina 1988 - 1998 ⁽¹⁾

Año	Básico de convenio personal calificado	Básico de convenio personal no calificado	Salario docente	Salario docente universitario	Participación del salario en el ingreso (%)
1988	100,00	100,00	100,00	100,00	23,70
1989	81,30	80,30	65,50	69,60	19,60
1990	87,80	87,30	79,10	66,60	23,40
1991	78,60	78,70	84,40	53,30	25,30
1992	69,70	69,90	83,70	57,20	27,70
1993	68,40	68,80	89,20	61,00	29,40
1994	73,00	73,50	84,80	58,60	28,50
1995	72,30	73,00	83,00	56,70	27,40
1996	72,30	72,90	82,90	56,60	24,70
1997	71,90	72,60	82,80	56,30	23,70
1998	70,70	71,00	80,00	55,60	24,00

⁽¹⁾ Año Base: 1988 = 100

Fuente: Rapoport, 2000: 1012.

Cuadro 6

Evolución de la distribución de ingresos en Argentina 1974 - 1999

Porcentaje de ingreso	1974	1980	1985	1990	1995	1999
30 % más pobre	11,1	10,5	9,9	9,6	8,3	8,2
30 % medio bajo	22,4	19,2	19,4	19,1	18,5	18,6
30 % medio alto	38,3	37,2	37,4	36,0	35,9	37,0
10 % más rico	28,2	33,1	33,3	35,3	37,3	36,2

Fuente: Rapoport, 2000: 1016.

Cuadro 7

Evolución del empleo en Argentina 1988 – 1999 (en porcentaje de la PEA)

Año	Desempleo abierto onda mayo	Subempleo visible onda mayo	Desempleo + subempleo
1988	6,5	8,9	15,4
1989	8,1	8,6	16,7
1990	8,6	9,3	17,9
1991	6,9	8,6	15,5
1992	6,9	8,3	15,2
1993	9,9	8,8	18,7
1994	10,7	10,2	20,9
1995	18,4	11,3	19,7
1996	17,1	12,6	29,7
1997	16,1	13,2	29,3
1998	13,2	13,3	26,5
1999	14,5	14,9	29,4

Fuente: Rapoport, 2000: 1019.

El modelo de la convertibilidad requería constantemente de cantidades crecientes de dólares. Como la economía argentina no tenía posibilidad de generarlos de manera genuina, es decir, a través de las exportaciones y el Estado generaba déficits, debía existir alguna fuente de financiamiento del modelo. La fuente sólo podía ser una: endeudamiento externo público.

A partir de esa situación es que se configuró lo que se denomina, al menos desde la perspectiva que se sostiene aquí, el circuito de la convertibilidad.

Las empresas privatizadas, de propiedad extranjera, tienen fabulosas ganancias en el mercado interno como consecuencia de la falta de regulación del Estado. Dado que el destino final de esas utilidades

es el extranjero esos pesos son cambiados a dólares. El Estado está obligado a cambiar un peso por un dólar. El dólar es barato y el peso está sobrevaluado, lo que determina que el valor de esas ganancias se mantiene aún con el cambio a divisas. Remiten esas ganancias al exterior libremente ya que no hay restricciones al movimiento externo de capitales y no se las obliga a reinvertir esas ganancias en el país. Ese envío constituye la llamada “fuga de capitales”.

El Estado vende constantemente dólares para mantener el esquema de convertibilidad frente a la demanda de divisas. El nivel de exportaciones no genera las divisas suficientes para compensar la fuga de capitales. Además, incurre en déficit fiscal primario dado que incrementa su gasto social para atender serios problemas sociales como la pobreza y el desempleo. Ha resignado importantes fuentes de ingresos como consecuencia de la privatización de empresas y servicios públicos y el sistema previsional. Sólo hay una fuente de financiamiento posible frente a esta situación: el endeudamiento externo público.

El Estado se configuró así en un agente de transferencia de ingresos. Sostiene un nivel de ganancias extraordinario para el grupo de empresas más importantes del país, socializando los costos del mismo a través del endeudamiento externo público.

La deuda externa en la Argentina contribuyó mayormente a sostener el régimen de convertibilidad, eje articulador de toda la política neoliberal de la década de los noventas. Las consecuencias económicas y sociales de la persistencia del modelo fueron muy negativas para la abrumadora mayoría de los argentinos. Este proceso de deterioro encontró su apogeo en diciembre de 2001, cuando el descontento popular desembocó en una aguda crisis política que causó la caída del gobierno de Fernando de la Rúa, que mantuvo el régimen de convertibilidad aún cuando el mismo ya mostraba insalvables signos de agotamiento.

LA CONVERTIBILIDAD: ¿UNA POLÍTICA NEOLIBERAL O UN PARADIGMA DEL ESTATISMO?

Se ha indicado que el régimen de convertibilidad es el eje articulador de toda la política neoliberal en la Argentina durante la década de los noventas. Fue el instrumento que logró la adhesión mayoritaria de la población argentina al nuevo modelo, tras décadas de una inflación persistente que encontró su apogeo en 1989 con un virulento brote hiperinflacionario.

La apertura económica y la eliminación de todas las protecciones a la producción nacional fueron minando las posibilidades de desarrollo de la misma, imponiendo incluso su reducción absoluta y un incremento de la influencia de las determinaciones de los movimientos y los designios de la economía internacional, dominada por el capital financiero transnacional.

Ahora bien, si se admite que el neoliberalismo es una ideología que propugna el “achicamiento” del Estado, el fomento del libre mercado y la restricción del gasto público, existe una contradicción explícita con un modelo que sólo podía sostenerse con una intervención constante y determinante del Estado, a través de la compra y venta de divisas en el mercado interno por intermedio del Banco Central de la República Argentina.

La principal política que orientó la transformación de la economía argentina en clave neoliberal fue un programa absolutamente intervencionista, estatista y deficitario. La fuga de capitales y el predominio de las importaciones por sobre las exportaciones implicaban una imposibilidad absoluta del mercado de mantener el precio del dólar bajo, es decir, la paridad cambiaria entre el peso argentino y el dólar norteamericano.

Sin embargo, siendo un régimen estatista, logró los objetivos liberales que se propuso. El Estado sentó las condiciones básicas para la apertura de la economía, el crecimiento de la actividad financiera por sobre la productiva y una inédita distribución regresiva del ingreso (Aronskind, 2003: 11)

Todos los defensores del neoliberalismo, acérrimos críticos del Estado de Bienestar y propugnadores del recorte del gasto público, siempre han ocultado el carácter intervencionista y deficitario de la convertibilidad, bien por conveniencia de intereses o por la más absoluta ignorancia o el más llano y burdo fanatismo.

Se puede decir entonces que no hubo comunión o coherencia de medios y fines en el modelo de la convertibilidad. Su objetivo fue terminar con una economía cerrada, signada con una inflación persistente producto, según el diagnóstico neoliberal, de la vigencia de un Estado protector de una industria no competitiva y distorsionador de las fuerzas y determinaciones del libre mercado. El método de “superación” de aquella situación no fue la liberación de todas las variables macroeconómicas a las fuerzas del mercado, sino el establecimiento de un esquema monetario rígido sustentado en una inyección constante de divisas en el mercado interno por parte del Estado.

Hay muchas contradicciones entre el discurso y la praxis neoliberal. A las declaraciones antiestatistas y los ataques contra el gasto público subyacen un conjunto de medidas, programas y políticas liberales y modernizantes que no pueden ser llevadas a cabo por el mercado, sino que son solamente aplicables por el actor que, aún con limitaciones, sigue siendo el principal factor de poder en lo económico y lo político: el Estado Nación (Duek e Inda, 2003).

Retomando el interrogante inicial y la coherencia entre el discurso neoliberal y todas aquellas medidas implementadas en su

nombre, queda de manifiesto que la convertibilidad fue una política monetaria de intervención estatal que perseguía un objetivo de ajuste y adaptación del mercado interno al paradigma de modernización económica forjado al calor del neoliberalismo y la globalización asimétrica.

LA DEUDA COMO INSTRUMENTO DE PRESIÓN: FUNCIÓN POLÍTICA

En Latinoamérica, a partir de mediados de la década de los setentas, los debates sobre la deuda externa pública estuvieron estrechamente asociados al estudio de la transformación y el rol de los organismos multilaterales de crédito internacionales. Específicamente, del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Antes de la crisis del petróleo y del asenso del nuevo bloque de poder en las regiones centrales del planeta, encabezadas por Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Inglaterra, estas instituciones tenían por objetivo principal la asistencia coyuntural a los países miembros durante crisis en sus balanzas de pagos externas. Fueron el producto de los acuerdos de post guerra celebrados en 1944 en Bretton Woods, Estados Unidos (Ezcurra, 1998: 17), donde se sentaron las bases del sistema financiero internacional que regiría casi sin fisuras hasta mediados de la década de los setentas.

A partir de ese momento estos organismos se configuraron como una pieza importante en la implementación del ajuste estructural en las regiones “en vías de desarrollo” y en la construcción de un nuevo paradigma de dominación en la relación centro periferia.

Como se expone en la introducción, la hipótesis de este trabajo al respecto es que *las negociaciones sobre el refinanciamiento del endeudamiento externo público han funcionado como instrumento de presión sobre los países latinoamericanos para profundizar el proceso de reformas*. En el marco de la relación centro periferia, la deuda es un importante elemento de extorsión.

Se incluye aquí un cuadro con los datos de la evolución de la deuda externa argentina discriminada por acreedor entre 1993 y 2000 en millones de dólares. Esto va a permitir identificar la participación de los organismos multilaterales de crédito en el volumen total de la deuda argentina.

Cuadro 8

Deuda del sector público nacional por tipo de acreedor e instrumento

Fecha	Organismos Bilaterales		Organismos Multilaterales				Proveedores y Créditos a Provincias	Banca Privada	Bonos y Títulos Públicos	Total
	Club de París	Otros	BID	BIRF	FMI	Otros				
31/12/1993	7.433	2.220	3.690	3.573	3.742	0	488	984	47.496	69.626
31/12/1994	7.978	2.988	3.687	3.760	4.326	0	518	1064	56.357	80.678
31/12/1995	8.038	3.576	4.791	4.462	6.120	11	437	1316	58.340	87.091
31/12/1996	6.725,3	3.437	4.756	5.316	6.279	15,38	282,57	1452	68.841	97.105
31/12/1997	5.144,1	2.960	5.050	5.816	5.908	16,79	731,31	1423	74.054	101.101
31/12/1998	4.512	2.943	6.259	7.416	5.419	26	627	3645	78.211	109.058
31/12/1999	3.235	2.682	7.208	8.595	4.471	34	641	5029	85.804	117.699
31/12/2000	2.375	2.186	7.621	9.053	5.052	35	1045	2461	93.078	122.906

Fuente: *Boletín Económico* de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía de la Nación, en <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/ejectexto/bole_trim_unocuatro.html?var1=boletrimdoscerco> acceso mayo de 2007.

Lo primero que se infiere de los datos precedentes es que, contrariamente a la percepción popular en relación a la importancia del Fondo Monetario Internacional en el volumen de la deuda, la participación relativa de todos los organismos multilaterales en el monto total no supera el 20% en el año 2000. La del FMI llega tan solo al 4,12% en ese mismo año.

Ello refuta la idea de que es el volumen de la deuda con los organismos multilaterales de crédito lo que les da su poder de coacción y presión sobre los estados deudores en la determinación de sus políticas económicas y sociales internas.

Sin embargo, aún es plausible la idea de que el endeudamiento externo público es un factor de presión de los organismos multilaterales de crédito sobre los estados latinoamericanos. La explicación es *que estos entes no solamente presionan por sus propias acreencias, sino que representan políticamente al conjunto de tenedores individuales de bonos, otros organismos y bancos a los cuales el Estado Argentinoles debe*. El Fondo Monetario Internacional no es un mero prestamista que coacciona a favor de determinadas políticas o intereses económicos en función de supeditar el otorgamiento de nuevos créditos, sino que utiliza su

representación y legitimación para la imposición del ajuste estructural condicionando a un determinado país a formar o no parte del esquema financiero internacional. Es decir, el FMI determina si un determinado país puede negociar con el Club de París, el Grupo de los 8, etcétera.

Para explicar el rol y el funcionamiento de los organismos multilaterales de crédito se seguirá lo trazado por el economista Joseph Stiglitz en su libro *Los Felices 90: La Semilla de la Destrucción* (2003).

La importancia de estas agencias no reside específicamente en el carácter o el volumen de sus créditos, sino en el hecho de que han sido los representantes de la comunidad financiera internacional, radicada sobre todo en los países más ricos, y han sido el instrumento de presión hacia la periferia para la implementación de políticas que han beneficiados a las regiones centrales. Puntualmente, han sido “la punta de lanza” del neoliberalismo en Latinoamérica.

Según su reglamento, el Fondo audita una vez al año el desempeño económico de los países que lo integran. Para realizar ese análisis se basa fundamentalmente en variables macroeconómicas como la inflación, el crecimiento del PBI, el gasto público y la recaudación fiscal, entre otras. Sin embargo, ello ocurre si el país en cuestión no tiene deudas con el organismo. Caso contrario, la auditoría se produce dos o tres veces al año y de acuerdo a sus resultados el Fondo renueva los créditos otorgados y pospone los plazos de pagos, o suspende la financiación y exige los pagos de acuerdo al cronograma original de devolución. Por otro lado, puede o no autorizar créditos otorgados por otras instituciones internacionales.

Lo crucial reside en que, en realidad, los acuerdos con el Fondo no sólo están supeditados a los resultados cuantitativos de las auditorías, sino también a la disciplina y obediencia que el país ha mostrado respecto la aplicación de las políticas neoliberales de ajuste estructural y de recorte del gasto público. De hecho, esta variable cualitativa de carácter político es mucho más importante para las autoridades del FMI que la evolución de los indicadores macroeconómicos.

Ello ha constituido, en la mayoría de los países latinoamericanos, la entrada a un círculo vicioso. Un Estado contrae deuda externa para financiar su déficit público, ahondado por la progresiva destrucción del mercado interno como consecuencia de la apertura económica y la entrada masiva de importaciones e inversiones financieras especulativas de corto plazo. Como ese dinero no se utiliza en inversiones productivas u obra pública de infraestructura que fomente el desarrollo y la actividad económica, sino en el sostenimiento de esquemas monetarios rígidos que fomentan las inversiones financieras de corto plazo amparadas en el ciclo de valorización financiera, más temprano que tarde ese Estado no podrá hacer frente al pago de esa deuda. Entonces

el Fondo comienza a hacer sus exigencias de ajuste estructural. Una de las recetas a las que más ha apelado en los últimos años tienen que ver con reclamar el recorte del presupuesto público, pero poniendo énfasis en áreas puntuales como el gasto social, la educación y la salud pública, adoptando una postura que sostiene la “neutralidad” de los ajustes fiscales para el crecimiento y la equidad. Aparte “exhorta” a los gobiernos a privatizar sus empresas y el sistema previsional de jubilaciones, dando lugar a las administradoras de fondos de pensiones y jubilaciones. Por otro lado, exige la mayor, o total, desregulación de los mercados, sobre todo del financiero, y la apertura de la economía, es decir, la eliminación de cualquier barrera arancelaria aduanera que proteja la producción local y le permita a los productos importados competir con los locales en “igualdad de condiciones”. Finalmente, siempre exige reformas impositivas de carácter regresivo que le aseguren a los grandes grupos económicos mayores utilidades mediante la justificación, no totalmente demostrada en la Argentina, de que la inversión depende sólo de los beneficios.

Una de las primeras manifestaciones de la extorsión de los organismos multilaterales de crédito la constituyó el llamado “Plan Baker”, en 1985. El mismo fue presentado en Corea por el Fondo Monetario Internacional como una forma de contener la creciente crisis en el Tercer Mundo derivada de la suba de las tasas de interés internacionales. Era fundamentalmente un plan de refinanciación de los intereses de la deuda externa que imponía las condiciones que luego serían clásicas: profundización del ajuste, disciplina fiscal, restricción de las regulaciones públicas, etc. La respuesta del denominado Consenso de Cartagena fue palmaria: “La propuesta no se refiere a uno de los problemas centrales de la deuda en la actualidad, que es el de los elevados intereses”⁸.

Pocos países latinoamericanos aceptaron la propuesta. Sin embargo, su importancia no radica en la aceptación de la misma por parte de los países latinoamericanos, sino porque se trata del primero de una serie de planes de refinanciación que se sucederían a lo largo de los quince años siguientes y que impondrían condiciones leoninas a los países latinoamericanos en el sentido de profundizar la implementación del programa neoliberal.

Otro de los ejemplos más claros sobre la representación política, en cierto sentido “gremial”, del sector financiero internacional y globalizado que el Fondo Monetario Internacional detenta es la renegociación que la República Argentina emprendió sobre su deuda externa en bonos en 2005 y la cancelación total de la deuda externa con el FMI en enero de 2006.

⁸ Declaración final de la cuarta reunión del Consenso de Cartagena, Montevideo, 17 de diciembre de 1985, *Clarín* 1985 (Buenos Aires) 18 de diciembre.

En aquel momento, principios de 2005, la Argentina comenzó un proceso de negociación con los tenedores individuales de bonos de deuda pública nacional. Esa deuda se encontraba en *default*, es decir, se había suspendido su pago, desde enero de 2002. La intención del equipo económico de Néstor Kirchner liderado por Roberto Lavagna era lograr una reducción del valor nominal de esos bonos en un 75%. La propuesta recibió inicialmente duras críticas por haber sido considerada totalmente inaceptable e inviable.

El resultado de la renegociación de la deuda externa en poder de particulares por medio de bonos fue una reducción considerable del volumen total del endeudamiento externo argentino. Casi el 77% de los tenedores de bonos aceptó la quita propuesta del 75% en el valor nominal del capital de esos bonos. El 23% no aceptó la oferta del Estado argentino, razón por la cual ese porcentaje de deuda continúa en *default* (se ha suspendido su pago)

Muchos tenedores de bonos se organizaron para rechazar la propuesta. Algunos fondos de inversión también sostuvieron una importante campaña internacional de desprestigio y oposición al gobierno argentino. Entre ellos se destacó el banquero italiano Nicola Stock⁹. Sin embargo, la principal oposición a la propuesta provino del Fondo Monetario Internacional, que consideró que el porcentaje de reducción propuesto por la Argentina era inaceptable y debía negociar “de buena fe” con sus acreedores, aún cuando el país, tras haber atravesado una de las peores crisis de su historia en 2001, no declaró ni moratoria ni *default* con ese o cualquier otro organismo multilateral de crédito, excepto el Club de París. El FMI asumió entonces la representación política y la defensa corporativa del sector financiero internacional que tenía en su poder los bonos de deuda argentinos o de aquellos bancos y entidades financieras que habían colocado y vendido esos bonos y que eventualmente verían seriamente afectada su imagen y confiabilidad frente a la pérdida que significaba la quita.

De hecho, una vez que el proceso de renegociación de la deuda concluyó, el Fondo prosiguió presionando al gobierno argentino para que atendiera la situación de la porción de tenedores de bonos que no adhirió al canje y aún se encuentra en situación de suspensión de pago. El vocero del FMI, Thomas Dawson, le recordó a la Argentina en enero de 2006 que aún cuando hubiese cancelado su deuda, aquella institución, amparada en la pertenencia del país al organismo y a los reglamentos del mismo, seguiría auditando la marcha de la economía argentina.

En otra negociación donde el Fondo Monetario Internacional logró imponer su influencia y su poder aún cuando la Argentina no

⁹ Ver las declaraciones de Nicola Stock en *Clarín* 2005 (Buenos Aires) 18 de enero.

le debía ni un solo dólar es aquella en la cual ese país pretendió refinanciar la deuda con el Club de París. Ese consorcio de países se opuso y se opone hasta el día de hoy a encarar cualquier gestión que implique modificar las condiciones de pago de los créditos si la Argentina no acuerda un programa de política económica con el FMI. Incluso en setiembre de 2007 el gobierno de Estados Unidos sigue instando a la Argentina a sentarse a acordar con el Fondo Monetario Internacional, que atienda la situación de los bonistas que no aceptaron la quita y que, una vez que logre la aprobación del FMI de un programa económico, regularice la situación de los pagos contraídos con el Club de París.

LOS ORGANISMOS MULTILATERALES DE CRÉDITO Y SUS SOCIOS NACIONALES

Antes de concluir, es pertinente hacer una pequeña aclaración en relación al papel de los organismos internacionales de pagos y la implementación del programa e ideario neoliberal. Tras haber intentado sustentar la idea de que los organismos multilaterales de crédito promovieron la implementación del ajuste estructural en América Latina y presionaron políticamente de manera decidida y constante sobre los gobiernos de la región en esa dirección, también es cierto que la permeabilidad de los Estados a las recetas y las políticas recomendadas por aquellas instituciones tuvo que ver, en última instancia, con la correlación de fuerzas políticas y sociales internas de cada país. Es decir, no se considera válida la idea de que el ajuste estructural fue algo absolutamente impuesto desde el centro a la periferia como un fatalismo que no admitía alternativas. Se trata más bien de una relación bastante más compleja en la cual existieron y existen aún sectores sociales y económicos dentro de cada uno de los países beneficiarios del ajuste, de la “financierización” y de la regresividad en la distribución del ingreso.

En todo caso, los organismos multilaterales de crédito, con el Banco Mundial y el FMI a la cabeza, son la contraparte transnacional de aquellos sectores nacionales que obtuvieron réditos económicos y políticos con la implementación del ajuste estructural y la apertura económica neoliberal.

LA CONTRIBUCIÓN DE LA DEUDA AL DISCURSO NEOLIBERAL: FUNCIÓN IDEOLÓGICA

Luego de haber repasado algunos argumentos sobre la utilidad económica y política en la aplicación del ajuste estructural y la implementación de políticas neoliberales en Argentina en el contexto de una nueva correlación de fuerzas sociales, políticas y económicas a nivel global, se tratará de explicar el modo en que el endeudamiento externo público ha

contribuido a sostener al neoliberalismo como una alternativa política y económica viable y conveniente.

Varias de las ideas e hipótesis para analizar esta dimensión de la deuda ya han sido expuestas en las líneas precedentes. Sin embargo, uno de los objetivos de este trabajo radica en dilucidar cierta especificidad en cada una de estas funciones y dimensiones de la deuda externa pública, aún cuando sea dificultoso separarlas en objetos y planos de estudio estancos y separados.

Sobre este punto, la hipótesis sobre la que se trabajará es *que la caracterización neoliberal de la deuda como una consecuencia del excesivo gasto social y de los restos del estatismo del Estado de Bienestar ha constituido uno de los principales sustentos del discurso antiestatista neoliberal*. En todo caso, la parte más discutible de este enunciado está constituida por la palabra *principales*. No se profundizará aquí en el peso relativo del endeudamiento externo público en el conjunto del discurso neoliberal, pero es importante señalar, en base a su alusión y tratamiento mediático, que fue un elemento de peso en la configuración del imaginario social de los noventa, mayoritariamente propenso a aprobar la implementación de la apertura económica y el ajuste estructural.

Ya se estableció claramente que el endeudamiento público externo no es de origen keynesiano ni se trata de un problema de una sobredimensión del aparato estatal típica de la época del Estado de Bienestar, sino que se origina en políticas de apertura económica y particularmente financiera, a veces combinada con esquemas monetarios rígidos que mantenían un precio de divisas subvaluado.

A partir de esto, se infiere que todas aquellas posiciones que sostengan que la deuda externa tiene otro origen son falsas. Como ya se explicó, no se trata de un error “inocente” o de una falta de rigurosidad científica, sino de una intención deliberada de socavar todos aquellos argumentos que sostengan el verdadero origen de la deuda y que, de esta manera, cuestionen la validez y la eficacia del modelo neoliberal de apertura y “modernización”.

Si bien existe una gran cantidad de obras y textos que señalan que la superación del ciclo de endeudamiento sólo es posible profundizando el ajuste estructural, los medios de comunicación jugaron un papel decisivo en la difusión de estas ideas.

Un gran cantidad de economistas suscriptos al modelo neoliberal devinieron en columnistas y comentaristas de los principales medios de comunicación, gráficos, televisivos y radiales, que a diario señalaban que la deuda era un problema derivado de la persistencia de un gasto social sobredimensionado y de una estructura impositiva “distorsiva”. Asimismo, el crecimiento exponencial del desempleo era atribuido a las

regulaciones de la seguridad social y de la gran cantidad de “cargas” que los empleadores debían afrontar, razón por la cual les era imposible contratar personal. Ello tuvo su correlato en la Ley de Reforma Laboral aprobada por el gobierno de Fernando De La Rúa en 2000. Aquella sanción aún hoy es investigada por la justicia, sospechada de fraudulenta.

Osvaldo Granados, Juan Carlos de Pablo, Carlos Melconián, Mariano Grondona, Miguel Ángel Broda y otros economistas y periodistas se embarcaron en esta acción propagandística de solidificación de la hegemonía y el consenso del neoliberalismo en la Argentina. Otros tantos en México y Brasil se encargaron de difundir masivamente la idea de que la deuda era el producto del gasto social.

Lamentablemente, las sociedades latinoamericanas, salvo focos aislados, no tuvieron la capacidad de reacción política y social suficiente para contrarrestar este discurso. Solamente cuando los signos del ajuste ya eran evidentes y el grueso de los habitantes de la región estuvo sumido en la pobreza, comenzó a cuestionarse al neoliberalismo y al ajuste como modelo hegemónico.

CONCLUSIONES

El endeudamiento externo público en Latinoamérica en general y en la Argentina en particular ha sido un problema persistente a partir de la segunda mitad de la década de los setentas y se fue agravando progresivamente durante las dos décadas siguientes.

Si bien ha sido un fenómeno que ha incidido negativamente en el desarrollo económico y social de la región, el endeudamiento externo público es fundamentalmente, según hemos expuesto precedentemente, un síntoma y un instrumento.

Cuando se dice que es un síntoma se refiere al hecho de que la deuda no es un fenómeno económico primario o independiente, sino que refleja ciertos rasgos distintivos de un modelo de acumulación. El fuerte incremento de la deuda en los países latinoamericanos ha sido lógica y cronológicamente precedido de fuertes cambios en la correlación de fuerzas sociales y políticas, cambios en el bloque de poder, en el modelo de acumulación y en la distribución del ingreso. Es básicamente una consecuencia, no necesaria y excluyente, de la implementación del ajuste estructural neoliberal y de todos los cambios sociales y económicos que ello implica: declinación relativa de las burguesías industriales nacionales como contrapartida al crecimiento de las burguesías financieras ligadas al capital transnacional, desarticulación y desmovilización de los sectores subalternos críticos y excluidos, el reemplazo del proceso de industrialización por sustitución de importaciones por un modelo de acumulación centrado en la especulación y valorización financiera y el predominio de la regresividad en la distribución del ingreso.

Para comprobar todo esto, sólo basta observar la evolución de los indicadores relativos a empleo, pobreza, producción y distribución del ingreso, entre otros, de los países que vieron incrementada su deuda externa a partir de la segunda mitad de la década de los setentas.

Aunque sea primariamente un síntoma, una vez que la deuda ha cobrado un volumen significativo, comienza a tener una dinámica y una lógica propias. A partir de ese momento, comienza a erigirse como un instrumento en el marco de la relación centro periferia. Es en ese momento donde puede observarse que sirve de una determinada manera a la sustentación del ajuste estructural y de las políticas neoliberales en general.

La deuda financia las reformas, sirve de extorsión hacia aquellos sectores que de algún modo se resisten al nuevo paradigma y sustenta la posición hegemónica del neoliberalismo, desacreditando, en el caso específico latinoamericano, al modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

La deuda externa caracteriza a la fase actual del capitalismo mundial. Es parte integrante del modelo de relación centro periferia. Si bien hoy no es uno de los factores de mayor dinamismo en la economía global, a mediados de los setentas, cuando el capitalismo a nivel mundial se encontraba en una crisis de estancamiento, el crédito internacional desde los países centrales hacia las regiones del tercer mundo le aportó un nuevo impulso, permitiéndole su subsistencia. Pero eso ya constituye otra historia.

BIBLIOGRAFÍA

- Aronskind, Ricardo 2000 "Argentina en los '90, o la Pulsión Cortoplacista del Capital" en *Revista Herramienta* (Buenos Aires) N° 12.
- Basualdo, Eduardo 2000 *Acerca de la Naturaleza de la Deuda Externa y la Definición de una Estrategia Política*. (Buenos Aires: FLACSO/ Universidad Nacional de Quilmes / Página 12).
- Basualdo, Eduardo y Aspiazu, Daniel 2001 "Concentración Económica y Regulación de los Servicios Públicos", Ponencia presentada en el Seminario "Hacia el Plan Fénix". FCE-UBA. 16 de setiembre.
- Beccaria, Luis y Altimir, Oscar 1999 "El Mercado de Trabajo Bajo el Nuevo Régimen Económico en Argentina" en www.acet.org
- Boletín Económico*. Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía de la Nación, en http://www.mecon.gov.ar/onp/html/ejectexto/bole_trim_unocuatro.html?var1=boletrimdoscer0 acceso mayo de 2007.

Clarín 1985 (Buenos Aires) 18 de diciembre.

Clarín 2005 (Buenos Aires) 18 de enero.

De la Balze, Felipe 1993 "Reforma y Crecimiento en la Argentina" en De la Balze, Felipe (comp.) *El Comercio Exterior Argentino Durante la Década de 1990* (Buenos Aires: CARI).

Demarchi, Gustavo Ernesto 1995 *Los Argentinos y la Inflación*. (Buenos Aires: Editorial Nueva Generación).

Di Tella, Guido 1986 *Perón-Perón* (Buenos Aires: Editorial Hispamérica).

Duek, Celia e Inda, Graciela 2003 "La Argentina rentístico-financiera: el papel decisivo del Estado en su conformación" en *Anuario 2002 de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo* (Mendoza).

Escudé, Carlos 2005 *El Estado Parasitario* (Buenos Aires: Lumiere).

Ezcurra, Ana María 1998 *¿Qué es el Neoliberalismo?* (Buenos Aires: Lugar Editorial/IDEAS).

Ferrer, Aldo 2004 *La Densidad Nacional. El Caso Argentino* (Buenos Aires: Capital Intelectual). Colección Claves Para Todos

Ferrer, Aldo 1982 *¿Puede Argentina Pagar su Deuda Externa?* (Buenos Aires: El Cid).

Ferrer, Aldo 1997 *"El Capitalismo Argentino"* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).

Fukuyama, Francis 1992 *El Fin de la Historia y el Último Hombre* (Buenos Aires: Editorial Planeta).

Ganuza, Enrique y Vos, Rob (comp.) 2001 *Liberalización, Desigualdad y Pobreza: América Latina y el Caribe en los 90* (Buenos Aires: Eudeba).

Gramsci, Antonio 1975 *El Materialismo Histórico y la Filosofía de Benedetto Croce* (México: Juan Pablo Editor).

Hahnel, Robin 1999 "El Capitalismo Global en Crisis. Quinta Parte" en *Z Magazine* (Washington). Abril 1999.

Hinkelammert, Franz 1990 *Crítica a la Razón Utópica*. (San José: DEI).

Lander, Edgardo 2005 "La Ciencia Neoliberal" en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (Caracas) Volumen 11, N° 2. Mayo-Agosto 2005.

- Lascano, Marcelo (comp.) 2001 *La Economía Argentina Hoy*. (Buenos Aires: Editorial El Ateneo).
- Levy Cancierte, Sary 2002 *De Bretton Woods a la Globalización Financiera: Nuevas Reglas de Juego* (Caracas: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Universidad Central de Venezuela).
- Lo Vuolo, Rubén 2001 *Alternativas. La Economía Como Cuestión Social*. (Buenos Aires: Editorial Altamira).
- Lo Vuolo, Rubén 2006 *La Credibilidad de la Política Económica en América Latina*. (Buenos Aires: Miño y Dávila).
- Lozada, Salvador 2005 *La Deuda Externa y el Desguace del Estado Nacional*. (Mendoza: Ediciones Jurídicas Cuyo).
- Marichal, Carlos 1992 *Historia de la Deuda Externa de América Latina*. (Madrid: Alianza Editorial. Madrid).
- Martín Seco, Juan Francisco 1995 *La Farsa Neoliberal* (Madrid: Ediciones Temas de Hoy. Madrid).
- Moulian, Tomás 1997 *Chile Actual: Anatomía de un Mito* (Santiago: Areis. Universidad de Chile).
- Pfrench-Davis, Ricardo 2005 *Reformas Para América Latina. Después del Fundamentalismo Neoliberal* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores).
- Pigna, Felipe 2005 *Lo Pasado Pensado. Entrevistas con la Historia Argentina (1955-1983)* (Buenos Aires: Editorial Planeta).
- Poniachik, Jaime 2001 "Como Empezó la Deuda Externa" en *Revista La Nación* (Buenos Aires) 6 de mayo.
- Popper, Karl 1981 *La Sociedad Abierta y Sus Enemigos*. (Buenos Aires: Paidós).
- Rapoport, Mario 2000 *Historia Económica, Política y Social de la Argentina (1880-2000)* (Buenos Aires: Ediciones Macchi).
- Restivo, Néstor y Delatorre, Raúl 2005 *El Rodrigazo, 30 Años Después*. (Buenos Aires: Capital Intelectual). Colección Claves Para Todos.
- Revista Opera* 2003 (Bogotá: Universidad Externado de Colombia). Vol. III.
- Rojas Soriano, Raúl 1985 *Guía Para Realizar Investigaciones Sociales*. (México: UNAM).
- Schvarzer, Jorge 1998 *Implantación de un Modelo Económico. La Experiencia Argentina Entre 1975 y 2000*. (Buenos Aires: A-Z Editora).

- Sidicaro, Ricardo 2002 *Los Tres Peronismos. Estado y Poder Económico 1946-55/1973-76 y 1989-99* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores).
- Spencer, Herbert 1960 *El hombre contra el Estado*. (Buenos Aires: Aguilar).
- Stiglitz, Joseph 1998 “Más Instrumentos y Metas Más Amplias Para el Desarrollo. Hacia el Consenso Post-Washington”, Ponencia presentada en la Conferencia Anual del Instituto Mundial Para la Investigación en Economía del Desarrollo. (Helsinki: Universidad de las Naciones Unidas).
- Stiglitz, Joseph 2003 *Los Felices 90: La Semilla de la Destrucción* (Madrid: Taurus).
- Vitale, Luis 1986 *Historia de la Deuda Externa Latinoamericana y Entretelones del Endeudamiento Argentino* (Buenos Aires: Editorial Sudamericana).

PARTE II

Leandro Rodríguez Lupo*

EMPRESAS RECUPERADAS EN ARGENTINA: RESISTENCIA AL NEOLIBERALISMO Y ¿DESPUÉS QUÉ?

“La historia de los grupos sociales subalternos es necesariamente disgregada y episódica. No hay duda de que en la actividad histórica de estos grupos hay una tendencia a la unificación, aunque sea a niveles provisionales, pero esa tendencia se rompe constantemente por la iniciativa de los grupos dirigentes. Los grupos subalternos sufren siempre la iniciativa de los grupos dominantes, incluso cuando se rebelan y se levantan. En realidad incluso cuando parecen victoriosos, los grupos subalternos se encuentran en una situación de alarma defensiva. Por eso todo indicio de iniciativa autónoma de los grupos subalternos tiene que ser de inestimable valor para el historiador integral”.

Antonio Gramsci

INTRODUCCIÓN

Esta investigación se propone vincular la necesidad de proyectar una democracia sustantiva, con la problemática posibilidad de conformación de una fuerza social que la lleve a cabo. La articulación práctica de este proyecto requiere convicción, fe y esperanza de los trabajadores en que son capaces de organizar por sí mismos una mejor forma de vida. Esta convicción nace apoyada en experiencias concretas que lo hagan visible. Hay que

* Licenciado y profesor en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, docente de Economía en el C.B.C. de la UBA y maestrando en Investigación en Ciencias Sociales, UBA, lonqo2003@yahoo.com.ar.

analizar si el caso de las empresas recuperadas, que es una experiencia cuantitativamente pequeña, puede representar un aporte cualitativo en tanto pone en cuestión las reglas de juego del capitalismo al demostrar la capacidad de gestión de las empresas por parte de los trabajadores.

En el marco de la crisis del neoliberalismo en América Latina, agudizada por la emergencia de gobiernos que se planteaban progresistas y antineoliberales, se produce la crisis del 2001 en Argentina, en la cual hubo variados procesos de autoorganización popular que buscaron dar respuestas económicas y políticas a esa crisis, a sus consecuencias y a sus causas. Las formas concretas que tomaron estos procesos de autoorganización, se mostraron como respuestas puntuales que paliaron la falta de ingresos económicos y el desasosiego político, sin lograr transformarse en respuestas que tomaran formas orgánicas, sea fuera o dentro del Estado. Parece ser el caso de las asambleas populares y de los movimientos piqueteros, no así el de la recuperación de empresas.

Ante esto nos surge la pregunta de qué sedimento ha quedado del intenso proceso de estos años. Los cambios prácticos-subjetivos parecen permanecer en la medida en que las relaciones al interior de las empresas recuperadas y de éstas con el resto de la sociedad sean radicalmente diferentes a lo que ocurre con las empresas tradicionales. En un segundo plano aparece la pregunta de qué efectos tiene, en términos de productividad económica, el proceso de reorganización llevado a cabo.

El objetivo que nos planteamos en este trabajo, entonces, es analizar en qué medida el fenómeno de las empresas recuperadas por sus trabajadores en el período posterior a la crisis del 2001-2002, como parte de este proceso de autoorganización extendida, representa un fenómeno puramente coyuntural o, por el contrario, representa un factor que aporta a la viabilidad de una salida que rompe con los cánones (económicos, políticos y teóricos) del sistema capitalista.

La hipótesis teórica del trabajo es que el fenómeno de la recuperación de empresas por sus trabajadores puede ocupar un lugar relevante como opción de resolución de las crisis económicas capitalistas en términos de una lógica no capitalista¹. La resolución de cada crisis

1 Las crisis periódicas del sistema se resuelven históricamente bajo la iniciativa de fracciones políticas capitalistas por medio de reestructuraciones que abarcan desde "la introducción de nuevas tecnologías, la reestructuración de los procesos de trabajo [...] [hasta] las nuevas condiciones y formas de la intervención estatal en la economía" (Altvater en Gilly, 1981). Pero, si bien esta es la salida normal, no hay nada en la naturaleza de las crisis que impida a priori que estas se resuelvan "por las fuerzas concientes de la política obrera [forma que] requiere la ruptura del automatismo por fuerzas generadas dentro del sistema [...] ruptura imposible si previamente no ha sido realizada en la conciencia de esas fuerzas, si no existe en ellas como proyecto. Y si esto no es así, la clase obrera no se encuentra, con respecto a la sociedad, en la

bajo el comando del capital se da en general por medio de avances en la socialización capitalista de las fuerzas productivas y la constitución del mercado mundial. Sin embargo, los trabajadores también han forjado su capacidad de intervenir por sus propios medios en el avance de la socialización. La recuperación de empresas podría ser ubicada dentro de estas iniciativas autónomas de fracciones de la clase trabajadora².

Esta hipótesis teórica necesita ser mirada a trasluz de las experiencias reales de los trabajadores. La hipótesis de trabajo en esta investigación, en relación con la hipótesis teórica, es que la recuperación de empresas por sus trabajadores cumplió exitosamente su rol inicial (es decir, la recuperación de la fuente de trabajo) transformándose en este sentido en una resolución de la crisis propia de una pequeña fracción de los trabajadores, que produce una ruptura con la lógica del capital. Sin embargo, esta resolución no impide que el capital resuelva la crisis global del país en sus propios términos, a nivel macro. El campo de acción ganado por la acción de los “recuperantes” y sus aliados de los movimientos sociales, expresa una anomalía para el sistema, que busca ser reprimida en el caso de las viejas fuerzas neoliberales o subsumida a la lógica del capital en el caso de las nuevas fuerzas progresistas en el gobierno argentino. La forma en que nos planteamos contrastar esta hipótesis, pasa por observar de conjunto las dos dimensiones fundamentales del fenómeno: a) la situación económica de las empresas y b) la subjetividad de los trabajadores. Ambas enmarcadas en las relaciones conflictivas entre la ley del valor que rige en el mercado mundial y su condicionamiento por la acción de los nuevos gobiernos progresistas sobre los Estados nacionales en que el mercado mundial se fragmenta.

MARCO TEÓRICO: POTENCIALIDADES – SENTIDOS – REALIDADES

El fenómeno de la recuperación de empresas en manos de sus propios trabajadores³ es un fenómeno complejo, que requiere por lo tanto de un

condición del albañil que prevé la construcción que se propone hacer, sino en la de la abeja cuyo ‘trabajo’ está regulado por la ‘lógica’ de la reproducción indefinida de la colmena” (Gilly, 1981: 102).

2 Se me ha señalado que es necesario explicitar cómo se entiende a la clase trabajadora y su rol (si es que lo tiene) en la historia. Entendemos como clase trabajadora a todos quienes se ven obligados a vender su fuerza de trabajo para reproducirse, clase que *puede revolucionar* el capitalismo, que tiene la necesidad de hacerlo, lo cual no quiere decir que necesariamente lo haga y de qué manera, en caso de hacerlo.

3 El concepto “empresas –o fábricas, lo tomamos como indistinto- recuperadas”, lo remitimos a la acción de los trabajadores que pasan a manejar empresas en tanto colectivo laboral. Entendemos empresa o fábrica como la unidad productiva dentro del sistema capitalista y por lo tanto determinada por sus leyes de funcionamiento. El concepto de recuperación lo entendemos como basado en el sostenimiento –o recuperación- de la

marco teórico también complejo, que posibilite y guíe su análisis e interpretación. El materialismo histórico cuenta en este sentido con la ventaja de intentar asumir la problemática de la totalidad social dinámica y concreta en la unidad de sus múltiples determinaciones, tomando como supuesto la necesidad de realizar un enfoque complejo que supere la mirada de una u otra disciplina científica, como base de un abordaje de la realidad que supere el enfoque fragmentario propio de cada disciplina particular⁴.

Este enfoque requiere recorrer el tortuoso camino que va de las determinaciones generales del fenómeno a la particularización de estas en la praxis de los actores específicos. Aspiramos a que este artículo pueda leerse de esta forma, tanto como desde la praxis de los actores inmediatos del fenómeno, para remontarse de ella a sus múltiples determinaciones generales (que suele ser la forma en que los actores van comprendiendo su movimiento).

El concepto ordenador en la mirada sobre la recuperación de empresas que proponemos, es el concepto de socialización. La socialización (Korsch, 1982) expresa el proceso de apropiación de su realidad que realiza el ser humano mediante el trabajo y de dominio sobre las condiciones sociales en que éste se realiza⁵. El concepto de socialización enlaza-ordena productivamente las tres prácticas que hacen a la ontología o naturaleza del ser humano: el trabajo, la cooperación, el lenguaje; pues la apropiación de la realidad depende de la socialización como totalización que se mueve en la interacción crecientemente consciente de esos tres aspectos. Esta conciencia creciente supone una actividad teleológica, es decir con un fin planificado. En el ser humano esta planificación puede alcanzar no sólo el trabajo sino también la formación de las condiciones del trabajo. De esta manera puede ser superado cualquier callejón aparentemente sin salida de la evolución de la vida, por medio de la autosuperación consciente de las formas del trabajo (Lukacs, 2004).

fuelle de trabajo en la empresa en que los trabajadores se venían desempeñando. Este es el punto común de partida a las denominadas "empresas recuperadas".

4 También se me ha señalado reiteradas veces que el marxismo reduce o simplifica la complejidad de la realidad y no responde al capitalismo latinoamericano, ni a los cambios del capitalismo contemporáneo. Siendo esto cierto en el caso del marxismo oficial del siglo XX, no lo entendemos así para la visión de Marx y las corrientes críticas que han desarrollado dinámicamente sus bases. Este último es el marxismo que intentamos utilizar como guía para el análisis.

5 Marx dice que la propiedad es una forma de comportarse de la persona con su medio, una forma de relacionarse con él. Quien es propietario se conduce con sus condiciones de existencia como con algo que le pertenece. La propiedad es también una relación social, presupone siempre la pertenencia a algún tipo de sociedad y por tanto algún tipo de relación con sus miembros. (Marx, 1974)

El hombre emerge de la naturaleza al relacionarse con sus iguales para organizarse y transformar la misma naturaleza. Surge así una cooperación estrechamente limitada por su propia naturaleza (el desarrollo de su cerebro en conexión con su estructura corporal). La primera fuerza productiva es ya el palo y la piedra producida (dada forma), tanto como el mismo cuerpo del hombre que la produjo⁶. La condición de posibilidad para la apropiación de la naturaleza por parte del hombre, está dada por su pertenencia a una forma específica de la cooperación que es la comunidad y las relaciones de producción que esta lleve consigo (Marx, 1974: 52). Existe una íntima correlación entre el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones de producción, correlación que a su vez no supone identidad refleja entre ambas, tal como señala el Che en sus artículos “Sobre el sistema presupuestario de financiamiento” y “La planificación socialista, su significado” (Guevara, 2006), sino más bien interacción dialéctica, recíproca influencia de negación y transformación entre ambas.

Bajo el capitalismo, en condiciones “normales” el proceso de trabajo no se lleva a cabo si el capitalista no espera valorizar *su* capital individual. Al instaurarse la ruptura de la unidad original de las condiciones del trabajo, i.e. la separación de la fuerza de trabajo respecto a los medios de producción (Marx, 1974) se crea el capital como relación social, que tiene como un polo a los capitalistas como propietarios de los medios de producción y en otro a los trabajadores como propietarios de la fuerza de trabajo. Esta relación tiende a subsumir los recursos naturales y los cuerpos como un todo a la lógica de valorización del capital. Esta lógica se encuentra determinada por la necesidad de funcionamiento del sistema como totalidad que se va creando, expandiendo y cerrando a sí mismo, a través del desarrollo de sus propias contradicciones⁷.

6 Esta producción simultánea supone dos tipos de trabajo diferentes, a saber: 1- un trabajo teleológico, con el fin de producir la herramienta y 2- un trabajo que produce y transforma inconcientemente el cuerpo del productor de herramientas.

7 El capitalismo es una totalidad orgánica en la medida en que es una unidad que tiene su propio fin y principio organizador, su propia lógica que determina a todas sus partes. El capital está compuesto por una pluralidad de elementos, tales como dinero, medios de producción, fuerza de trabajo en actividad, mercancías, y de nuevo dinero, que se mantienen bajo la unidad de la valorización del valor, que es el designio interno y la fuerza motriz del movimiento del valor (Astarita, 2007). Para competir, cada capital individual necesita elevar su escala, entrelazarse cada vez más en el circuito completo de la reproducción ampliada con otros capitales individuales, conformando un capital global que los integra y va subsumiendo todo proceso de trabajo que exista, fusionando los fragmentos de la clase obrera en un gran obrero colectivo mundial. Este obrero colectivo puede regular conscientemente el proceso mundial de producción por medio de la cooperación autónoma en la medida en que se haga propietario de las condiciones de su trabajo (Iñigo Carrera, 1999). El hecho de que la cooperación es ya previa al capitalismo, muestra que se puede ir más allá de las formas de cooperación forzada que le son propias al capital, desde formas de cooperación libre preexistentes hacia formas superiores de esta (Marx, 1980).

En el capitalismo, la apropiación del mundo por el trabajador se encuentra con una serie de límites (Marx, 1993) expresados en cuatro formas de alienación: a- del obrero respecto al producto de su trabajo, b- del obrero respecto a su actividad, c- del obrero respecto a su medio ambiente, d- del obrero respecto a su ser genérico (la sociedad en que vive como forma concreta actual de la humanidad). Estos diversos tipos de alienación, empobrecen la principal fuerza productiva (la fuerza de trabajo). Contradictoriamente con esto, las sucesivas revoluciones tecnológicas requieren cada vez más la conformación de un obrero colectivo mundial que coopere autónomamente, lo que es incompatible con obreros sumisos y aún con la producción de obreros como sujetos dóciles (en tanto es cada vez más difícil producir un sujeto productivo económicamente y sumiso políticamente, debido al carácter autónomo, proactivo que requieren las nuevas tecnologías)⁸.

El problema que proponemos pensar es, partiendo de comprender la potencia de la cooperación obrera, si es posible desarrollar la cooperación sin el mando del capital (cumpliendo todas las nuevas funciones de dirección, enlace, planificación y vigilancia, por sí mismos, en tanto clase trabajadora)⁹. (Marx, 1973: XI, Tomo I).

COOPERACIÓN SIN MANDO

Una dirección colectiva y democrática supone incorporar la participación cooperativa al proceso de toma de decisiones. Esto implica ir superando la división del trabajo manual-intelectual. El obrero individual se hace colectivo al ingresar en una fábrica, cooperando con otros como

8 Adolfo Gilly, no obstante, analiza los esfuerzos provisoriamente exitosos de los capitalistas para implementar la revolución tecnológica de modo de incrementar la explotación y la docilidad de los trabajadores (Gilly, 1981). Formas de organización como el toyotismo y el ohnismo así lo muestran.

9 “La forma de trabajo de muchos que, en el mismo lugar y en equipo, trabajan planificadamente en el mismo proceso de producción o en procesos de producción distintos pero conexos, se denomina cooperación”. La cooperación no tiende solamente a potenciar la fuerza productiva individual, sino a crear una fuerza productiva nueva, con la característica de fuerza de masa, esta nueva potencia brota de la fusión de energías en una; formándose entonces un obrero colectivo de, por ejemplo, 24 manos, con ojos por delante y por detrás, poseyendo el don de la ubicuidad, que puede atacar el objeto por varias partes. A su vez todo trabajo colectivo requiere una dirección que establezca un enlace armónico y ejecute las funciones generales que brotan de los movimientos del organismo productivo total. “Un violinista sólo se dirige él mismo, pero una orquesta necesita un director”. La función de dirección, vigilancia y enlace se convierte en función del capital cuando el capital se convierte en capital productivo. La cooperación en este plano es simple resultado del capital que emplea simultáneamente y transforma la fuerza individual de cada obrero en fuerza combinada. Por lo tanto la fuerza del obrero social es fuerza productiva del capital y aparece como inherente a él y no a aquél. “La coordinación de sus funciones y su unidad como organismo productivo radica fuera de ellos, en el capital que los reúne y los mantiene en cohesión” (Marx, 1973: XI, Tomo I).

resultado y bajo el mando de un solo capitalista. La interdependencia productiva forma un capital global que expande la cooperación, subsumiendo al obrero colectivo. Pero este sujeto se mantiene escindido en su función principal, donde su cohesión está dada desde fuera de sí, por lo que para hacerse sujeto autónomo debe plantearse conquistar su capacidad de dirigirse a sí mismo, acabando con la separación de su cuerpo social con la naturaleza (que es propiedad de los capitalistas). La socialización es el proceso por el cual el ser humano se apropia de su propia naturaleza. Esta apropiación en el capitalismo se realiza, pero manteniendo separados jerárquicamente al hombre de la naturaleza y a los capitalistas respecto a los trabajadores. En la cooperación dirigida por el capital, éste contrata trabajadores, los reúne y coordina entre sí, les da tareas precisas. Esta socialización no pone en movimiento todas las capacidades de estos sujetos, puesto que los considera correas de transmisión de sus órdenes, meros implementadores. El aprovechamiento de este potencial no puede surgir sin la participación consciente de cada individuo en relación con otros. Este salto requiere de un avance en la socialización por medio de la cooperación libre.

RESOLUCIÓN TEÓRICA DE KORSCH: SOCIALIZACIÓN DIRECTA E INDIRECTA

En la propiedad privada de los medios de producción del actual ordenamiento económico capitalista hay un doble tipo de derecho: 1) Un derecho a la utilidad de la producción realizada con y por estos medios de producción, sustraído a todos los costos de producción; 2) Un derecho al dominio del proceso de producción, limitado por el derecho público común. Frente a esto puede plantearse la necesidad de socializar los medios de producción como una actitud puramente negativa, de rechazo a la propiedad privada, o bien como forma de realizar: 1) El derecho a la utilidad del trabajo para los trabajadores; 2) La participación de los trabajadores en el dominio del proceso de producción” (Korsch, 1982:13).

1-El reparto de las utilidades: la socialización de los medios de producción en el capitalismo adopta en principio la forma de una concentración de las utilidades en los propietarios que concentran a su vez los medios de producción. Pero existen otras formas de socialización:

En su *forma indirecta*, la propiedad de los medios de producción puede pasar de manos de los capitalistas privados al Esta-

do o a la comunidad o a una cooperativa de consumo. En todos los casos el trabajador sigue siendo trabajador asalariado [...] En su *forma directa* todos los medios de producción de una empresa pasan a los trabajadores que participan de la producción. En lugar del salario hay un derecho a las utilidades, si bien sólo la parte correspondiente a su prestación de trabajo. Esta parte es naturalmente tanto menor cuanto mayor es en las empresas el valor del terreno y del capital empleado. La otra parte del total de las ganancias corresponde, si no se quiere transformar a los trabajadores en capitalistas privados, no a este grupo particular de productores sino a la totalidad de productores de la sociedad" (Korsch, 1982: 14; énfasis propio).

Al desplazar al capitalista privado como intermediario entre los productores y los consumidores, todas estas diversas formas de socialización (directas e indirectas) plantean un mismo problema: qué parte del total de los beneficios debe ir a los productores en cuanto tales y qué parte debe ir a la colectividad.

2- En cuanto a la participación en la gestión: a) bajo la forma indirecta los trabajadores han carecido históricamente de influencia sobre la gestión de las empresas, tanto sobre la decisión de qué se debe producir, como sobre los materiales e instrumentos a utilizar y las condiciones en que serán usados. Sólo indirectamente por medio de la lucha político-sindical podían los trabajadores incidir sobre el proceso de trabajo, por medio de leyes y de los convenios colectivos de trabajo. En cambio, b) bajo la forma directa de socialización, cada obrero que toma parte en la producción se convierte automáticamente en patrón junto con sus compañeros en la administración de la empresa.

Las diferentes formas de socialización pueden combinarse. La forma directa facilita participar de la gestión directa y la forma indirecta facilita la gestión de recursos estatales y de control de mercado. Un verdadero poder de decisión requiere de un avance conjunto en las formas de la socialización. A su vez, el poder de decisión individual no puede avanzar sin la construcción de un poder social, que parte de la expansión del obrero colectivo puesto por la expansión del capital. Este obrero colectivo implica que desde el punto de vista productivo la fuerza de trabajo individual tiene sentido sólo en tanto componente de la fuerza de trabajo combinada, es decir ubicada como un engranaje de un todo orgánico que la integra.

La recuperación de empresas es un acto de socialización directa. Supone que el obrero colectivo de una empresa toma carácter político, logra reunirse y coordinarse sin el capitalista como intermediario,

se da su propia cohesión mediante un acto consciente y voluntario. Este obrero colectivo parcial se pone como sujeto de la socialización de los medios de producción, pone a estos medios de producción bajo relaciones más libres, más humanas. Esta socialización directa es parcial en la medida en que se encuentra enlazada orgánicamente (desde el punto de vista económico) con unidades productivas privadas. Socializar el ciclo de reproducción ampliada del capital¹⁰, requiere enlazar la producción cooperativa con otras unidades productivas de tipo también cooperativo, así como de regir cooperativamente las condiciones macroeconómicas.

Desde el punto de vista de la ley de la competencia, ley basada en que las decisiones sobre qué hacer con cada capital individual se toman en unidades productivas independientes entre sí, la recuperación de una empresa por sus trabajadores no altera ese funcionamiento en lo más mínimo. Por lo tanto esa empresa, en principio, se ve sometida a la ley de la competencia (y por tanto a la ley del valor) tanto como cualquier otra. La forma genuina de competir en el mercado es por medio de la innovación tecnológica que permite aumentar la productividad produciendo un plusvalor extraordinario respecto a sus competidores, sin aumentar el esfuerzo y el desgaste de los trabajadores. Si la empresa recuperada tiene una productividad superior a la media de su rama, obtiene no sólo el valor completo de su producción, sino también extrae plusvalor producido por obreros de otras empresas (explota por tanto a esos obreros). Si la empresa recuperada por sus trabajadores (ERT) tiene una productividad por debajo de la media, los empresarios de otras empresas le extraen parte del valor producido por aquella. En este caso los trabajadores de ERT se ven imposibilitados de apropiarse de todo el valor que producen, y son explotados ya no por el antiguo patrón sino por otros (en este caso patrones de su misma rama de producción, bajo otros métodos pueden ser comerciantes, financistas, etc.).

De esta manera, la ley de la competencia enfrenta objetivamente al colectivo laboral de una empresa con el resto de las empresas (empresarios y trabajadores de esas empresas). Por lo tanto, para romper esta coacción, los trabajadores de ese colectivo deben aportar también a la socialización del resto de los medios de producción, para lo cual necesitan conformar ese poder social como poder de la clase trabajadora

¹⁰ La reproducción ampliada (D-M-P-M'-D'/D'-M'-P'-M''-D'') se produce cuando se completa el ciclo que va de una suma de dinero inicial hasta la reinversión de ese dinero en forma acrecentada por la producción de un excedente en el proceso de trabajo. D es dinero, M mercancías productivas (fuerza de trabajo y medios de producción), P es el proceso de trabajo en el cual la fuerza de trabajo agrega más valor del que ella necesita para reproducirse. El proceso de producción es la totalidad de este movimiento que hace posible la realización del proceso de trabajo.

de conjunto. Así se muestra la necesidad de combinar la socialización directa e indirecta de los medios de producción. De esa forma todo avance en la productividad podría ser aprovechado por el conjunto de los productores, y no implicar en ese caso la transferencia de plusvalor de un sector de la clase a otro.

LAS FORMAS DEL PODER

Este recorrido nos lleva a la necesidad de profundizar en las formas del poder. Históricamente existen diversos tipos de poder, es decir diferentes tipos de relaciones sociales que dieron lugar a la producción de distintos sujetos. Algunos autores hablan de dos grandes tipos de poder, el poder de mando y el poder de la cooperación. Pero la cooperación puede ser autónoma (con cohesión y dirección propia) o heterónoma (cohesionada y dirigida desde fuera, bajo un mando externo). Si se analiza el surgimiento y expansión del poder disciplinario, se ve que este poder moldea los cuerpos por medio del ejercicio del poder, de modo que el propio sujeto se ve obligado a realizar por dispositivo de poder en que se encuentra, este mismo sujeto opone una resistencia (Foucault, 2000). Agregamos que esta resistencia puede ser no solamente reactiva, sino también creativa, produciendo mecanismos alternativos de poder. Este es el caso de la recuperación de empresas basado en formas assemblearias de organización para la ocupación, que muchas veces se adoptan también para la organización productiva (dirección colectiva).

Foucault señala cómo los capitalistas colonizan (implantan y utilizan) el poder disciplinario propio de las órdenes monásticas. Su función de producir cuerpos dóciles, económicamente productivos y políticamente sometidos, le es funcional a su objetivo de obtener ganancias, para lo cual necesitan garantizarse su autoridad en el lugar de trabajo en coordinación con el sostén y reproducción de la autoridad del Estado y sus leyes, de forma de viabilizar que sus trabajadores rindan al ritmo medio. Si este disciplinamiento fue funcional para el pasaje del artesanado a la manufactura, y también de la manufactura a la gran industria, es decir a la implementación de la división del trabajo en gran escala y la mecanización y posterior inicio de la automatización, no está claro que pueda seguir siéndolo en el período que se inicia con la crisis del fordismo¹¹ y la reestructuración capitalista basada en la tercera

11 Con crisis del fordismo nos referimos a la ofensiva de los trabajadores contra este modo de acumulación simbolizado en el Mayo Francés pero que recorrió “los tres mundos” (países del capitalismo occidental, países del socialismo real y países del llamado Tercer Mundo).

revolución tecnológica¹², con la cual el capital retomó la iniciativa en la lucha de clases.

La lógica de este movimiento y su despliegue fue prevista en los *Grundrisse*. Allí Marx muestra el pasaje de la subsunción formal del trabajo al capital en la manufactura a la subsunción real bajo la gran industria. Este pasaje supone que el disciplinamiento es internalizado por los obreros, tal como se producía en las órdenes monásticas por el llamado poder pastoral. Pero ahora Marx prevé que la mecanización de la producción basada en el crecimiento geométrico del capital constante, producirá un cambio cualitativo en la forma del trabajo, convirtiendo al trabajo de producción y organización de las maquinarias como el principal trabajo, en reemplazo de la operación de una maquinaria de la cual el obrero sólo sería apéndice en el primer momento de la gran industria. En ese caso el trabajo ya no podría ser medido en términos de aporte individual, ni siquiera de aporte por empresa, ya que es un trabajo eminentemente social, dependiente del funcionamiento de la sociedad de conjunto. Si bien es claro que el capitalismo mundial recién comienza a esbozar este desarrollo¹³, esta previsión nos permite avizorar que la socialización directa es cada vez más impotente planteada en forma separada de la socialización indirecta.

En este marco, nos preguntamos si en las ERT se observa efectivamente una forma de poder de cooperación autónoma, i.e. la organización de la cooperación al interior de la empresa por los propios obreros. Y si esto es así, si es más productiva que la forma de poder disciplinaria tradicional ¿Incrementa la fuerza de trabajo (habilidades-

12 La tercera revolución tecnológica requirió un cambio en las relaciones de fuerza entre las clases a favor de los capitalistas, como se señala en el citado texto de Gilly. Así como el Mayo Francés simboliza la rebelión ante los procesos de trabajo rígidos y jerárquicos y la crisis de éstos, la resolución de esta crisis se da cuando los capitalistas logran retomar la iniciativa en la organización de la producción implantando nuevos métodos, antes de que la iniciativa obrera pudiera tomar forma y color en este terreno.

13 "La automatización constituye una nueva fase de organización del trabajo que integra el sistema informativo en el sistema productivo, de forma tal que se somete al trabajador a una lógica y un ritmo que no puede controlar. Su introducción es sumamente desigual en el interior de cada empresa, como en una misma rama de industria, en diversos países o en diversas ramas de industria [...] dependiendo de las necesidades del capital de sortear las resistencias obreras, a la vez que producir una creciente separación en la fuerza de trabajo entre el proceso de ideación y el proceso de ejecución y aún en este sector una división entre gestores del sistema automático y alimentadores pasivos de éste" (Gilly, 1981: 123-128). Según Paola Manacorda, "en teoría es hipotetizable una organización en la cual los trabajadores controlan el sistema automatizado; en la práctica, la tecnología es producida en general fuera del establecimiento, es un dato que la clase obrera encuentra frente a sí [...] de modo que lleva al trabajador colectivo a la necesidad objetiva de generalizar la lucha de fábrica en lucha política, porque enfrentar al capital en la fábrica se vuelve imposible sin dominar el conjunto del proceso de producción social, sobre todo el mecanismo de coordinación de las fases, pues [...] además de controlar el trabajo a tecnología dada, hay que organizar y gestionar esa tecnología" (Manacorda, en Gilly, 1981).

destrezas-conocimiento), la capacidad de entender la realidad, el deseo y la capacidad de cooperar con otros productores? ¿Genera una mayor innovación tecnológica? Así como la burguesía en su momento se mostró como la más capaz de colonizar el método disciplinario, en este momento se plantea si la producción de cuerpos dóciles es compatible con el desarrollo de las fuerzas productivas. Numerosas disciplinas científicas muestran una creciente incompatibilidad entre la docilidad y la autonomía individual y colectiva¹⁴.

¿Qué sujetos podrán darse y utilizar mecanismos de poder adecuados a las necesidades de autonomía productiva dentro de la empresa y de realización cooperativa de un plan común al conjunto de las empresas, planteadas por la automatización misma? Las ERT están experimentando con una cooperación embrionariamente autónoma y disponen de experiencias en otros campos que marcan también mecanismos cooperativos de poder a colonizar. Los empresarios privados intentan subordinar esos nuevos mecanismos por medio de la reconversión de su dispositivo de poder. Estos poderes se disputan así la forma de socializar el mundo.

SOCIALIZACIÓN Y MOVIMIENTO OBRERO

Utilizando el esquema que propone Gramsci en su artículo “Análisis de situación y correlación de fuerzas”, distinguimos tres momentos superpuestos histórica y realmente en el proceso de socialización según el papel que juegan en él los trabajadores (Gramsci, 1993). La conformación desigual de la clase obrera remarca este carácter superpuesto, por el cual en un mismo período histórico conviven estos tres momentos, personificados en distintas fracciones de la clase obrera¹⁵.

El primer momento es el que Gramsci considera como “realidad rebelde”, como realidad no modificable en el corto plazo. Hablamos aquí del estado de las fuerzas productivas (el valor del producto depende de la productividad media del país -que depende a su vez de la tecnología y la calificación laboral- en relación con la productividad media del mercado mundial; este conjunto de condiciones es una determinación de la cantidad de fábricas, el nivel de empleo, el salario, la ganancia media).

14 La pedagogía crítica y la educación popular, variadas ramas del *management*, la organización industrial y la calidad total, ciencias (y religiones) de la salud, entre muchas otras muestran la necesidad del carácter pro-activo, flexible, reflexivo y crítico y no meramente repetitivo e implementativo de los trabajadores en espacios cada vez más amplios de la vida social.

15 De esta manera en el seno de la clase trabajadora, hay sectores que luchan por diversas formas de participar en el proceso de trabajo, por controlarlo, por gestionarlo, por hacerlo sólo en su empresa o en el conjunto del proceso de producción social, otros por limitarse a cumplir órdenes, etcétera. Dentro de la disputa entre estos sectores puede reconocerse temporalmente una tendencia dominante, en forma más o menos clara.

En este momento nos interesa evaluar la transformación de los trabajos privados e independientes en trabajo social y la formación de un obrero colectivo que es heterónimo, pues la coordinación de sus funciones y su unidad como organismo productivo radica fuera de ellos, en el capital que los reúne y los mantiene en cohesión¹⁶. En la manufactura, el capital reúne y coordina en un mismo espacio a los trabajadores como agregado de trabajos privados e independientes. Ante la necesidad de competir por medio del incremento de la productividad, el capital subsume en forma real al trabajo, implementando métodos de gran industria.

El segundo momento es el que Gramsci caracteriza como económico-corporativo y económico-político. En este momento el aspecto subjetivo de los trabajadores sigue viéndose fuertemente condicionado por el desarrollo “objetivo” de las fuerzas productivas. Inicialmente la subjetividad obrera emerge buscando su lugar dentro del sistema, su integración en tanto sujeto con su propia identidad, desarrollando sus propias formas de asociación, independientes del capital. En este momento se presentan la socialización directa e indirecta como formas que se manifiestan en principio en su aspecto negativo, como una traba para el desarrollo de las fuerzas productivas por el capital; si bien llevan en sí el embrión de un poder y una forma de socialización diferente, propia de los trabajadores¹⁷. Expresan la búsqueda de un mejor lugar dentro del sistema, moviéndose dentro (aunque limitando) la ley del valor, cediendo en su forma de organización a las formas del poder estatal, la representación, la disciplina y la individualización.

El tercer momento expresa el momento político y político-militar de las relaciones de fuerzas entre clases, momento que da realidad a los intentos de socialización más allá de la lógica del capital. Este se da para-

16 Aún en el momento de mayor pasividad los trabajadores resisten esta dominación. Y aún teniendo la iniciativa los capitalistas tienen que bregar porque el motor del movimiento y su dirección no se les escape. En todos los momentos la relación es conflictiva, lo que obliga al capital a “a llevar a cabo constantemente su trabajo de Sísifo, hacer surgir al obrero colectivo y tratar de impedir, al mismo tiempo, que del trabajador colectivo surja una conciencia colectiva y autónoma” (Gilly, 1981: 109)

17 Siguiendo tres caminos: sindicatos, partidos y cooperativas, tienen que limitarse a poner límites a las leyes del sistema. Como avance en la socialización directa, motorizado por los obreros, la participación obrera en la gestión de las empresas se da por medio de la asociación sindical y por medio de las cooperativas. Los convenios colectivos de trabajo señalan un cierto poder de veto sobre las condiciones de trabajo y la introducción de nueva tecnología, tanto como una regulación del mercado de trabajo y la ley de la competencia en él. En cambio las cooperativas suponen un poder positivo de gestión dentro de la empresa, pero sometida al dilema planteado por Mandel de que estas o bien se adaptan a la lógica de explotación para competir en el mercado, o bien quiebran. En cuanto a la socialización indirecta, esta se expresa en la influencia de los trabajadores sobre el Estado existente. Esta capacidad de influir se da por medio de la acción política de presión por parte de los sindicatos y por medio de la participación de partidos obreros o policlasistas reformistas en el Estado.

lamente y superpuesto a los dos momentos anteriores, pero sólo puede predominar sobre la base del avance de los anteriores, como expresión de un avance progresivo de la conciencia media de los trabajadores a nivel mundial (bajo distintas formas regionales como ser la socialdemocracia, los movimientos de liberación nacional, los populismos). En este tercer momento, los trabajadores dan una proyección global a las formas autónomas que se presentaban embrionarias y localizadas, poniéndose en situación de ensayar el desarrollo de las fuerzas productivas como socialización directa e indirecta propositiva, en sus dos aspectos: aumentando la productividad (componente material) y disminuyendo la alienación, incrementando su apropiación del mundo (componente moral).

PRINCIPALES EXPERIENCIAS DE SOCIALIZACIÓN DEL MOVIMIENTO OBRERO¹⁸:

Las experiencias históricas de los trabajadores nos resultan útiles en dos aspectos: a) en tanto pueden mostrar una tendencia repetida con aspectos comunes y b) en tanto pasen a formar parte de un repertorio acumulado que fortalezca progresivamente las experiencias de socialización de los trabajadores. Enumeramos algunas de las experiencias más relevantes de socialización realizada por los trabajadores, para finalmente hacer un balance de los dos puntos nombrados.

- La Comuna de París. Socialización directa e indirecta efímera.
- La Revolución Rusa. Prima la socialización indirecta.
- El Consejismo¹⁹. Las dos formas de socialización, de corta duración.
- Movimientos de Liberación Nacional²⁰. Prima la socialización indirecta.
- Autogestión²¹. Prima la socialización directa.

18 Cada una de estas experiencias incluye múltiples corrientes políticas dentro de ellas. Nos basamos para este análisis en (Mandel, 1974).

19 El consejismo es una experiencia de apropiación directa de los trabajadores sobre sus empresas basados en sus órganos asamblearios de base, a la vez que una activa negación de la legalidad estatal y una pretensión de erigirse en Estado bajo su propia institucionalidad. Incluimos aquí por ejemplo y con sus variantes los consejos en Hungría, Alemania, Italia, Polonia, Checoslovaquia. El caso más relevante sería el período de doble poder que va de febrero a octubre de 1917 en Rusia. A partir de la toma del poder los soviets van a debilitarse progresivamente.

20 Incluimos casos como los de Argelia, China, Vietnam, en los cuales los fenómenos de las nacionalizaciones y su control son el principal hecho a elucidar.

21 La autogestión se distingue del cooperativismo por pretender una absoluta independencia de la lógica estatal, oponiéndole formas asamblearias de organización. Las expe-

Otros casos son los de las colectividades agrícolas y los comités obreros durante la Guerra Civil Española, la experiencia de doble poder en Bolivia bajo el gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario en la década de 1950, y los órganos de poder popular bajo el gobierno de la Unidad Popular en Chile. Casos riquísimos que cruzan toda esta diversidad de características que destacamos.

Los casos de la Revolución Cubana y de la Yugoslavia de Tito merecen un análisis especial, por contener debates y reflexiones de sus protagonistas como parte del mismo proceso, con una preocupación explícita por combinar ambos modos de socialización y fomentar la conciencia sobre las condiciones de su desarrollo. En el caso cubano, el Che motorizó el debate en torno a la relación entre el aumento de la productividad y el grado de conciencia. El Che consideraba que había que estimular primero la iniciativa colectiva, y la iniciativa individual sólo como parte de ésta. Entendía que la planificación centralizada debía regir los ritmos de la producción en las empresas (Guevara, 2006). En el caso de Yugoslavia, Tito fue la figura pública que encabezó el impulso de las formas de autogestión²² como manera de estimular la iniciativa individual y en colectivos laborales. Esta práctica la consideraba como la base y el corazón de la socialización directa, que se debía alcanzar y combinarse con la participación consciente en la planificación centralizada (Tito, 1980).

Estos dos casos contemporáneos entre sí, apenas llegaron a ponerse en comunicación. El Che evaluó como muy interesante (por el impulso a la participación), pero peligrosa (por el hecho de que el mercado siguiera estableciendo los precios y el reparto de los excedentes, primando la competencia del pueblo de esa manera), a la experiencia yugoslava. En la disputa sobre cómo estructurar la economía en Cuba, el Che impulsó la centralización de la planificación, sin explicitar por medio de qué mecanismos esta centralización podía hacerse democráticamente. El estímulo para participar de esa centralización estaría dado por la conciencia comunista, i.e. la conciencia de que así se serviría al pueblo y el deseo de servir al pueblo.

Un aspecto en común que podemos resaltar de estas experiencias es que la apropiación de los trabajadores respecto a la producción se ha

riencias de autogestión que pondríamos en esta categoría son aquellas en que se produjo e incluso teorizó este fenómeno, sin plantearse abierta y claramente otra forma de organización estatal. En este último sentido práctico no se distingue del cooperativismo, ambas se abstienen de construir una alternativa estatal (Mandel, 1974). Por ejemplo en Francia bajo el Frente Popular de 1936, en el Mayo Francés y como experiencias aisladas en muchísimos otros casos.

²² Entendiendo autogestión como el hecho de que planifican, gestionan y venden los productores directos.

realizado por distintos medios, pero siempre ha necesitado de combinar la socialización directa e indirecta. La falta o debilidad de cualquiera de estas dos, ha debilitado enormemente su capacidad de apropiación. En todos los casos se ha visto la formación y el ritmo desigual de los trabajadores entre sí. El avance del proceso requirió, en todos los casos, de la organización específica²³ de los sectores que promovían aisladamente la socialización para potenciar su acción, catalizando lo que Gramsci llamaba el núcleo de buen sentido dentro del sentido común de los trabajadores como conjunto, es decir las tendencias a apropiarse de sus condiciones de vida. Realizar esta catálisis requirió a su vez de la interacción entre esa organización específica y los trabajadores de conjunto, en el marco de los organismos de masas de los trabajadores.

Otro aspecto que observamos es que los repertorios para la acción que se utilizan dependen de múltiples factores, y no son en absoluto acumulados por el mero hecho de que se haya mostrado eficaces en otras experiencias. Cada experiencia retoma el punto más alto alcanzado por sus anteriores, sólo en la medida en que es acumulada por los trabajadores que la protagonizan. La historia de los trabajadores es espontáneamente disgregada y episódica, por eso necesita apoyarse en la organización específica del sector conciente del conjunto de la historia de su clase, para aportar a convertirse en progresiva.

EXPERIENCIAS DE SOCIALIZACIÓN DEL MOVIMIENTO OBRERO ARGENTINO

La recuperación de empresas por parte de sus trabajadores representa un fenómeno histórico novedoso, diferente a experiencias como la del cooperativismo, las ocupaciones de fábrica sin producir y las estatizaciones sin control obrero. Ninguna de esas experiencias consistió en una apropiación de los trabajadores respecto a los medios de producción con los que trabajaban, en el modo que se dio en este caso. Esta apropiación supone una socialización directa, mediante la asamblea como método de deliberación y resolución de conflictos hacia el interior de la fábrica y una ruptura de la legalidad²⁴ por medio de la acción directa.

En Argentina, no hay experiencia revolucionaria de masas. La experiencia política masiva de los trabajadores es el peronismo, como

23 Lo esencial de esa organización específica es cumplir con la función de catalizador del núcleo de buen sentido. El nombre de esta organización varía, así como su forma de organización interna. Se lo ha llamado partido, organización política, etcétera. Restringimos aquí su uso a los grupos que hayan conseguido cumplir con la función dicha.

24 Como veremos luego, algunos colectivos obreros intentan apropiarse productivamente de sus empresas sin romper con la legalidad y afirmando que efectivamente no la rompen.

forma de influir sobre el Estado, y el sindicalismo estatal como colectivo obrero dentro de las fábricas. Pero hay importantes experiencias que implicaron de hecho un intento de socialización de los medios de producción. Enumeramos las principales.

- a - El cooperativismo. Existe desde fines del siglo XIX. Dirigido por los partidos socialista y comunista, se le aplica la trayectoria de reabsorción por el mercado (Fajn, 2003) y el dilema de autoexplotación o quiebra (Mandel, 1974), por lo cual expresan embriones de procesos de socialización directa (si bien se detienen y vuelven sobre sus pasos por lo general).
- b - Importante número de comisiones internas con prácticas habitualizadas con un funcionamiento basado en las relaciones obreras establecidas dentro de las fábricas. Eran de hecho no dependientes de las direcciones sindicales. Estas comisiones eran un germen de socialización directa que le disputaban a los patrones la autoridad sobre los lugares de trabajo.
- c - Programas de La Falda (1957), Huerta Grande (1962) y la CGT de los argentinos (1968). Programas del movimiento obrero mayoritario del momento (en los que confluían el peronismo combativo con sectores independientes y de la izquierda sindical). En el marco de la resistencia peronista y de grandes huelgas proponen la nacionalización de las empresas estratégicas del país con aplicación del control obrero de la producción. Expresan un llamado a la socialización directa e indirecta.
- d - Tomas de fábricas (de las que la más masiva fue la de 1964). Dirigidos por el sindicalismo peronista oficial se limita a un cuestionamiento de la propiedad privada en sentido negativo, sin proponerse la gestión obrera (Iñigo N, 1999).
- e - Autogestión en 1951 en las textiles Royaltex, Produtex y Medias París y en 1974-1975 en Petroquímica de Rosario (PASA), en Mancuso y Rossi y en algunas pequeñas fábricas (Ceruti y Resels, 2006). Socialización directa.
- f - Empresas recuperadas por sus trabajadores (ERT). Implican una expansión de la autogestión que va más allá de la experiencia del cooperativismo, en tanto nace en conflicto con los empresarios y acreedores privados, conflicto para el cual los obreros se organizan asambleariamente, organización que luego trasladan a la organización de la producción, o por lo menos a la cual someten al consejo de dirección de la nueva cooperativa nacida de la recuperación de la empresa. A su vez

muchas de ellas conforman agrupamientos de tipo confederativos permanentes con fines sobre todo de apoyo mutuo. En las ERT se da la socialización directa.

Esta experiencia se ve acompañada de “un clima de época” bajo la expansión de prácticas de autogestión y deslegitimación de las instituciones estatales. Por ejemplo, las organizaciones piqueteras para manejar por sí los recursos del Estado, desarrollar emprendimientos productivos, acompañar a otros sectores en lucha, todo basado en funcionamiento asambleario (más allá de que estuviera cruzado por prácticas caudillistas²⁵). Asimismo, cooperativas de consumo autoorganizadas denominadas “club del trueque” y asambleas barriales (aún cuando éstas últimas no llegan en la mayoría a ser más que foros de debate y centros de protesta). En todos los casos son gérmenes de socialización directa, mientras que los intentos de socialización indirecta fracasan en general (nacionalizaciones, control sobre el presupuesto estatal, etc.).

Para profundizar las determinaciones de las ERT debemos ahora adentrarnos en la descripción de la especificidad del capitalismo en América Latina y Argentina en particular.

LA FORMACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL ARGENTINA

Algunos autores centran el análisis del desarrollo económico en el desarrollo de las fuerzas productivas, el cual dependería a su vez de la acumulación de capital²⁶. Otros autores responden que no es cuestión de imitar el desarrollo de los países centrales, sino de cambiar la estructura injusta de la sociedad, construyendo un camino propio. El Che, en este mismo sentido, afirmaba que el desarrollo de las fuerzas productivas por sí sólo no le interesa, y por otro lado que ese desarrollo no depende sólo de estímulos materiales (entendidos como estímulos propios de un sistema basado en la separación de los productores respecto a las condiciones de producción) sino también del desarrollo de

25 Muchas veces los dirigentes centralizan tareas y decisiones sin que sea una necesidad inmediata. A veces tienen que centralizar por la pasividad del resto y la urgencia del momento, pero a veces se naturaliza y refuerza esa pasividad. En este último caso hablamos de prácticas caudillistas. Estas prácticas que en el barrio podemos nombrar así, juegan el mismo papel relativo que en la recuperación de empresas juegan lo que Fajín llama “formas heredadas de la jerarquización operada en la relación capital-trabajo” (Fajín, 2003).

26 Juan Iñigo plantea que la acumulación de capital reside en el desarrollo de las fuerzas productivas, en tanto medios de producción y en tanto capacidad de la fuerza de trabajo. La conciencia, en este planteo, es un aspecto de la capacidad de la fuerza de trabajo, el aspecto del conocimiento de las condiciones de producción (Iñigo Carrera, 1999). Guevara va más allá de este significado de la conciencia, al realizar trabajo voluntario mostrando que la conciencia debe expresarse en compromiso y que el compromiso es válido aún sin un pleno conocimiento de las condiciones de producción.

la conciencia social como estímulo moral voluntario (Guevara, 2006)²⁷.

Estas dos formas posibles de desarrollar las fuerzas productivas hay que ponerlas en la perspectiva de hacia dónde se quiere ir. Mientras que la acumulación de capital encerrada en sus propios términos y su propia lógica llevaría a un crecimiento que socava sus propias bases, el desarrollo de las fuerzas productivas bajo criterios socialistas se abriría a un crecimiento infinito en la medida en que se base en el desarrollo de las capacidades productivas de la persona en relaciones de cooperación libre potenciando sus relaciones sociales. En estas condiciones la productividad depende sobre todo del desarrollo de las capacidades individuales y colectivas y de los deseos personales y sociales que las motivan.

AMÉRICA LATINA: CAPITALISMO DEPENDIENTE DESARROLLADO

La extensión y profundización de las relaciones capitalistas a nivel mundial están atravesadas por el fenómeno de la internacionalización de las fuerzas productivas. En ese marco tienen sus particularidades por regiones. Marini caracteriza este fenómeno como integración jerarquizada de la producción de los distintos espacios de valor en el mercado mundial. Partiendo del espacio de valor de los Estados Unidos como aglomerado dominante²⁸, puede observarse un complejo entrelazamiento con otros aglomerados estatales, cada uno de los cuales muestran distintos índices de productividad media (Marini, 1977).

En el caso de América Latina, luego de una primera etapa de abastecer de materias primas baratas a los países centrales en base a la superexplotación del trabajo²⁹ y el aprovechamiento de ventajas naturales, la crisis mundial de entreguerras abrió una segunda etapa recortando la demanda y la oferta externa. En este momento la industrialización interna dio un salto a amplios sectores de la economía, pero las fuentes de acumulación siguieron siendo las mismas. En la segunda posguerra los países centrales vuelven a dinamizar su acumulación de capi-

27 El Che afirmaba que la vía al socialismo no consistía principalmente en incrementar la abundancia de medios de consumo como motivación del desarrollo productivo y menos de la sed de ganancia (Guevara, 2006). Conciencia social puede ser interpretada como comprensión y consustanciación con el medio. Verse integrado al medio (la persona es el conjunto de sus relaciones sociales) buscando desarrollarse por medio del desarrollo del aspecto de sus relaciones sociales que así lo permiten.

28 Marini define Estado como aglomerado resultante de la relación de fuerzas. En la mayoría de los casos este aglomerado está determinado por la asociación específica de fracciones del capital transnacional y sus estados con fracciones del capital local (Marini, 1977).

29 La superexplotación del trabajo sería la forma de compensar la menor productividad relativa.

tal con grandes incrementos de productividad, creando así excedentes que podían colocar en los países dependientes. Los países de América Latina que contaban con una industria relativamente integrada, pero que no lograban producir innovaciones tecnológicas relevantes, vieron la necesidad de aprovechar tecnología que era ya obsoleta en los países centrales pero que en aquellos países era “de punta”. La inversión extranjera directa permitió al aparato productivo local dar un salto en la productividad media, traccionando la acumulación de capital por parte de capitalistas nacionales que proveían al capital extranjero y al Estado nacional. Esta acumulación de capital sin embargo siguió basándose en la superexplotación del trabajo, lo cual determinaba un mercado interno restringido, pero a su vez tampoco era tan intensa como para resultar más atrayente que la que comenzaba a realizarse en los países del sudeste asiático.

En este período las iniciativas por desplazar al capital del eje dinámico de acumulación, por parte de algunos movimientos de liberación nacional, fracasaron por ineficacia y/o por cooptación de sus sectores dirigentes (con la excepción relativa de Cuba). No obstante predominó más bien la disputa con el capital de los países centrales (no con el capital como tal) por medio de la creciente injerencia popular en los Estados nacionales y por medio de éstos en los medios de producción estatizados. Si bien esta opción se asociaba a la formación de una burguesía nacional independiente del capital extranjero, de hecho la burguesía nacional veía posibilidades más realistas en crecer asociada subordinadamente a fracciones del capital extranjero que en una alianza con la clase trabajadora local que constituyera un estado fuerte. La asociación con el capital extranjero es la que Marini dice que informa la esencia del aglomerado estatal de los países dependientes en la etapa neoliberal. Este bloque de fuerzas combinó en esta última etapa la superexplotación-desvalorización de la fuerza de trabajo, el aprovechamiento intensivo de los recursos naturales y la despatriomización de los Estados.

LA ESPECIFICIDAD ARGENTINA

La producción en Argentina se enlaza orgánicamente al mercado mundial a partir de la productividad diferencial de la pampa húmeda respecto a las tierras disponibles en otros países (Iñigo Carrera, 2007).

De esta forma se obtiene una renta diferencial que será compartida por la burguesía agraria u oligarquía nacional con una fracción del capital inglés en la segunda mitad del siglo XIX y primer tercio del XX. El consumo de las mercancías agrarias por parte de los trabajadores de la industria inglesa, permitía incrementar la plusvalía relativa extraída por el capital inglés a sus obreros, y parte de esta plusvalía es la fuente

del pago de las mercancías producidas en la pampa húmeda por el capital agrario financiado y transportado por capital inglés. El porcentaje de renta diferencial redistribuido iba a ser insuficiente como base del desarrollo de la gran industria en nuestro país. Al uso de la renta bajo el primer peronismo se le sumarían el incremento de la plusvalía absoluta y la inversión externa bajo el desarrollismo. Sin embargo, tal como decía Marini, las multinacionales no traerían tecnología de punta al país, sino la que iba quedando retrasada respecto al nivel de productividad media del mercado mundial. De este modo, las multinacionales obtenían una plusvalía extra no por medio de la innovación tecnológica, sino gracias a apropiarse de una parte de la renta, con lo cual ésta en vez de ser una fuente para dar saltos tecnológicos, terminaba alimentando capital retrasado y el retiro de utilidades del país (Iñigo Carrera, 2007).

Cuando en 1974 se desploma la renta (en el marco del deterioro de los índices de intercambio que se venía produciendo) el capital extranjero evalúa indispensable incrementar la extracción de plusvalía absoluta (ya que no estaba dispuesto a invertir tecnología de punta). La burguesía nacional sigue estos pasos. La clase trabajadora, entonces profundamente dividida entre la burocracia nacional reformista y una heterogénea tendencia revolucionaria, se ve imposibilitada de resistir el golpe. La dictadura de 1976 produce la apertura comercial y la desregulación, con las cuales empieza a regir con mayor crudeza la ley del valor desde el punto de vista mundial en Argentina (excepto en industrias puntualmente protegidas por regímenes de promoción industrial). Se reducen entonces los márgenes de ganancia en la producción, mientras aumentan en las finanzas y para el comercio importador, y en los servicios públicos privatizados en la década de los noventa. En paralelo se incrementan las tasas de interés, recortando el umbral de ganancia.

En este contexto los empresarios cierran sus empresas o bien se lanzan a ser competitivos en el mercado mundial. Quienes intentan este último camino flexibilizan el trabajo, aumentando las jornadas laborales, incrementando los ritmos de producción y, en algunos casos, reorganizando la producción, además de bajar los salarios, incluso por debajo de su valor. Esto es posible gracias al disciplinamiento de los trabajadores por medio del terror de Estado primero, la hiperinflación luego y finalmente la hiperdesocupación. A esto le agregan la obtención de créditos para invertir en innovaciones tecnológicas y luego no pagarlos (estatización de la deuda).

En este marco, quienes no acceden a estos créditos van quedando rezagados y obtienen menores márgenes de ganancia, con lo cual una buena parte de ellos elegirá aumentar su ganancia en el corto plazo,

vaciando sus empresas para “fugar” su capital de la producción³⁰. La recesión de 1998 al 2001 incentiva una última oleada de destrucción de las fracciones de capital industrial que no tienen una estructura productiva acorde con la de la productividad media mundial.

En resumen, hasta el 2001 las fuentes de acumulación principales son: 1) la renta diferencial 2) la plusvalía absoluta, fruto del incremento de la jornada laboral, del ritmo de trabajo y del pago de la fuerza de trabajo por su valor 3) la deuda externa que representa un ingreso neto de capital en el período 1976-2001 y 4) la despatrimonialización del Estado.

El punto 2 es conceptualizado como superexplotación del trabajo, que sería la forma de compensar la menor productividad relativa respecto al mercado mundial sin incorporación de tecnología de punta (Marini, 1977).

Esta forma de acumulación, sin que la mayor parte de las empresas use tecnología de punta, sólo es posible aniquilando sus propias bases.

Significa una reducción neta en la producción de valor, que incrementa la ganancia privada por medio de una reducción de la existencia del valor de la fuerza de trabajo y el capital estatal. Esto implica escindir el proceso de valorización del curso del proceso de trabajo, produciendo un retroceso en la socialización³¹ de los medios de producción. Ahora bien, esto no implica una desindustrialización absoluta del país sino relativa, que puede denominarse más bien reconversión industrial; ya que una fracción de lo que queda de producción va asumiendo ahora sí métodos de gran industria ligados y a tono con la productividad media mundial³².

POST 2001

En la década de los noventa, una fracción del capital incrementa la productividad en base a importar bienes de capital gracias a la sobrevaluación del peso y a la flexibilización laboral. La recesión que se inicia en 1998 muestra el agotamiento de un modelo de acumulación con altos costos de producción respecto al mercado mundial, sobre

30 Se calcula que el dinero fugado en este período es equivalente al monto de la deuda externa argentina actual (AAVV, 2003).

31 Nos referimos aquí a la socialización bajo el mando del capital.

32 La llamada desindustrialización que habría sido producida por el modelo neoliberal y la valorización financiera, pierde de vista la modernización de una fracción de la industria. La conformación de los grandes grupos económicos y la renovación de una fracción de las pequeñas y medianas industrias, más la industrialización del campo y el auge de la agroindustria, sin olvidar la renovación del capital de las transnacionales que ya no basan su producción sólo en maquinaria residual-obsoleta, suponen un aspirar a ponerse a tono con la productividad media del mercado mundial.

todo después de la devaluación de los tigres asiáticos y de Brasil³³. Cuando el mercado interno dolarizado empieza a deprimirse, hay una crisis de sobreproducción desde el punto de vista del mercado local y se reduce entonces la utilización de la capacidad instalada y el empleo, baja la tasa de ganancia cerca del umbral que establece la tasa de interés del momento y se incrementa el índice de quiebras. Al producirse la devaluación se reducen los costos de producción y suben los precios de venta, en primer lugar de los productos exportables y luego de los productos que se venden en el mercado interno. En este nuevo contexto se recupera la producción local, tanto para la exportación, como para sustituir mercancías anteriormente importadas. La exportación se da mayoritariamente en productos ligados al aprovechamiento de los recursos naturales, producidos con tecnología competitiva (agropecuarios, pesca, minería, hidrocarburos, agroindustria, etc.). La sustitución de importaciones se da en cambio en ramas típicamente industriales.

Esta reactivación productiva implica un creciente uso de fuerza de trabajo, en tanto la reinversión se destina en un primer momento a contratar trabajadores, ya que había un bajo índice de utilización de la capacidad instalada. Se produce así un rápido aumento del nivel de empleo, del consumo y de la inversión, todo lo cual recupera el mercado interno. Una vez utilizada la capacidad productiva instalada, la inversión comienza a aumentar, hasta superar hoy el 20% del PBI. En tanto, la descalificación de la fuerza de trabajo se detiene e inicia una lenta recomposición. Contrastando el ciclo iniciado en el 2002 con la estructura socioeconómica argentina, cabe señalar que la inserción en el mercado mundial parece ampliarse en base a la exportación de cada vez más variados productos ligados a la renta de los recursos naturales, a la vez que son crecientemente producidos bajo métodos de gran industria. Hay que aclarar que la ligazón a la renta se extiende a todas las ramas de producción por medio de la creciente dependencia energética para todo tipo de producción (renta que puede redistribuirse por medio de un bajo precio de la energía). Indudablemente, esto se ve empujado por la inflexión mundial en cuanto a la renta de los recursos naturales, que revierten su descenso histórico justamente en el 2001, iniciando un alza que llega hasta este 2008.

En tanto, la producción típicamente industrial incrementa también su capacidad exportadora, si bien en mucha menor medida. Esta capacidad se basa en la modernización de capital hecha en el período de

33 En la década de los noventa el salario hora del obrero industrial en Argentina era de 3 dólares, mientras que en Brasil era de 2 dólares y en el sudeste asiático rondaba entre 2 y 3 dólares. Hoy (2008) en Argentina está apenas por encima de los 3 dólares, mientras que en Brasil está cerca de los 4 dólares y en países como Corea del Sur llega a los 13 dólares la hora. En los países centrales ronda los 30 dólares la hora.

dólar barato por el sector más concentrado y en los costos de producción rebajados gracias a la devaluación. Una fuerte traba que asoma es la descalificación de la fuerza de trabajo operada a partir del año 1976 en el país, expresada en la demanda insatisfecha para cubrir ciertos trabajos. La dependencia del financiamiento externo, por su parte, ha decrecido bajo el influjo de los superávits gemelos (fiscal y comercial).

De las distintas fuentes de acumulación del capital en Argentina, las que permanecen son: 1) la renta diferencial (ahora ampliada a nuevos recursos naturales) que se redistribuye parcialmente a fracciones del capital industrial, 2) la combinación de plusvalía absoluta y relativa³⁴ (una parte importante de la cual se sigue transfiriendo de los capitales que producen por debajo de la productividad media a los que lo hacen en la media) y 3) la plusvalía contenida en el pago de la fuerza de trabajo por debajo de su valor³⁵ (que es cada vez menor pero sigue existiendo). La deuda externa, por su parte, representa a partir del 2002 un egreso neto de capital. El deterioro de los índices de intercambio que azotó al país durante el siglo pasado se ha revertido, lo cual puede deberse a la conjunción de dos factores: a) el incremento de la renta por uso de suelos cada vez menos fértiles, y b) la complejización del trabajo requerido para producir las mercancías que exporta el país³⁶.

El Estado aparece a partir del 2002 regulando los costos de producción en el sentido de intentar equiparar los márgenes de ganancia, que fueron muy desiguales durante la década de los noventa. Sin embargo, puede decirse que hay “nuevos ganadores”: los grandes exportadores³⁷. La redistribución de la renta a fracciones de la industria por medio de darles asesoramiento y ofrecerles créditos más baratos, se suma al sostenimiento de las retenciones a las exportaciones. Estas retenciones atenúan la inflación resguardando la demanda interna. En el 2008 se

34 La extensión de la jornada laboral y la intensidad del trabajo permanecen en niveles similares a los anteriores al 2002. La productividad sigue aumentando progresivamente.

35 El valor de la fuerza de trabajo depende de su costo de producción. La canasta familiar establecida en cada sociedad como básica, define un costo medio de reproducción de cada uno de los distintos grados de calificación de la fuerza de trabajo. Un ingeniero tiene que consumir mercancías por un valor mayor al de un albañil para reproducir su fuerza de trabajo.

36 Deterioro fruto de la falta de innovación en la producción de materias primas y agroindustria y consecuente uso de unidades de trabajo simple, productoras de menos valor que las unidades de trabajo complejo (Astarita, 2007).

37 La ganancia del capital en servicios públicos y finanzas triplicaba en la década de los noventa la del capital industrial y agrario (un 30% respecto a un 5-10%). Hoy en cambio los grandes exportadores obtienen alrededor del 30 % mientras que el sector servicios obtiene un 10-15% (Noda y Mercadante, 2005). Según Iñigo los grandes exportadores del campo obtienen un 40 % (Iñigo Carrera, 2007).

aglutinan sectores medianos del campo con la clase media alta de las grandes ciudades para que la renta se destine exclusivamente al campo. A este ataque sólo el gobierno y la fuerza social pro-industrial que este representa muestra capacidad de respuesta. Sin embargo la sociedad toda se conmueve, se politiza y se muestra la necesidad de construir una fuerza social conducida por los trabajadores, si fuera el caso de seguir los intereses de éstos primero que los de la burguesía agraria e industrial.

En este marco, el rol del Estado es ambiguo frente a las ERT. Dicta leyes de expropiación temporaria a favor de las ERT si estas se conforman como cooperativas de trabajo y que las ERT tienen que pagar. Pero no les da cumplimiento efectivo a estas leyes. Distintos organismos del Estado declaran que pretenden apoyar la producción y el empleo, pero este apoyo se traduce en cuentagotas. En cierto sentido, esto se encuentra a tono con el tibio apoyo del Estado a la recomposición de las condiciones de vida de los asalariados, contrastante con el gran empeño puesto en apoyar a los empresarios. En el período en que se producen las recuperaciones hay datos claves que no debemos perder de vista: el salario real no llega a recuperar el poder adquisitivo de los años noventa. La productividad tiene un crecimiento global de un 30% (1993-2006) y de un 20% del 2004 al 2006. Se crean oportunidades de empleo que no existían durante el período en que se produce la mayoría de las recuperaciones. Del 2002 al 2004 el crecimiento industrial se basa en aumentar el empleo y el uso de la capacidad instalada heredada de los noventa. A partir del 2005, ante el agotamiento de la capacidad instalada ociosa, se basa en inversión para aumentar la capacidad instalada y la productividad. La descripción de las ERT adquiere su significado en este marco. Podemos adelantar que el desarrollo económico post 2001 tiene una influencia positiva tanto como negativa para el desarrollo de las ERT. La devaluación redujo la mayor parte de los costos de producción y elevó los precios de venta, elevando los márgenes de ganancia. Pero en las ERT el ingreso de sus asociados aparece como costo y como reparto de utilidades. Por esto, pueden aprovechar la baja del resto de los costos (impuestos y servicios) más la protección frente a los productos importados que otorga la devaluación, pero no la baja de los costos laborales sin bajar su propio ingreso. El Estado por su parte los subsidia menos en asesoramiento y créditos baratos que a las empresas privadas. Por su parte, al incrementarse en sus ramas las inversiones en tecnología, la productividad, la demanda de empleo y los salarios, las ERT se ven forzadas a incrementar la productividad en sus empresas por lo menos a la par que sus rivales, a la vez que se presentan incentivos disgregantes para cada uno de los trabajadores de ellas, que ahora cuentan con oportunidades individuales para abandonar el esfuerzo de construir

la ERT y volver al trabajo asalariado con menores responsabilidades y compromisos.

En síntesis, si bien mejora la situación de sus ramas de producción, no ocurre lo mismo con la competitividad de las ERT frente a sus rivales que producen localmente. La potencialidad de las ERT de desarrollar las fuerzas productivas incrementando el excedente, residiría en producir una cooperación superior dentro del colectivo laboral, con organismos del Estado y bajando gastos improductivos, generando a su vez una mayor reinversión de capital y una mayor calificación de la fuerza de trabajo. Pero esta potencialidad se vería temporalmente trabada en su despliegue por lo descrito en el párrafo anterior.

DEBATES EN TORNO A LA RECUPERACIÓN DE EMPRESAS:

Diversas investigaciones relacionadas con el tema de esta investigación (Fajn, 2003; Rebón, 2004; Calegaris et al, 2005; Palomino, 2002; Salvia, en Rebón, 2005; Urbanautas, 2006; Petras-Veltmeyer, 2002; Sánchez, 2003) y los posicionamientos que asumen el Movimiento Nacional de Fábricas Recuperadas por sus Trabajadores (MNFRT), la Federación Argentina de Cooperativas de Trabajadores Autogestionados (FACTA) y el Movimiento de Empresas Recuperadas de la Provincia de Buenos Aires (MERPBA); abordan alguna -o las dos- de las principales dimensiones del fenómeno: el desarrollo de la producción y el desarrollo de los sujetos que producen.

Los avances de investigación que ven mayores limitaciones en el fenómeno son los de Salvia y los de Calegaris et al, quienes ven fuertes limitaciones en la potencialidad no ya de generar la base de un modelo alternativo sustentable, sino incluso de sostenerse en forma estable dentro de este sistema. Salvia lo caracteriza como “economía de la pobreza, método colectivo de subsistencia individual que permite sobrevivir a duras penas en un contexto de falta de otras oportunidades de integración [...] es falso verlo como una nueva utopía de desarrollo capaz de resolver lo que la economía de mercado no puede solucionar” (Salvia, en Rebón, 2005). Llega a esta conclusión evaluando por sobre todo el nivel de ingreso individual de cada trabajador en el primer año de la recuperación, desestimando otros aspectos que hacen a sus condiciones de vida como la posesión sobre los medios de producción y la pertenencia a un nuevo colectivo (la asociación obrera para recuperar la empresa).

Calegaris et al, por su parte, ven limitaciones en la especificidad de las empresas recuperadas como pequeñas empresas. Su pequeña escala de producción es vista como causa estructural de una menor productividad y mayores costos relativos de producción, por lo cual estarían sujetas a una relación decreciente entre su tasa de ganancia y la tasa de interés ofrecida en el mercado, como límite a su subsistencia.

A su vez, para competir y sobrevivir en el mercado, necesitan innovar tecnológicamente, lo cual los obliga a generar un excedente bajando costos de producción, y de esos costos el único que está bajo su control sería la duración y el ritmo en la jornada de trabajo, más el reparto de utilidades (su antiguo salario). La determinación de estos factores estaría dada en realidad desde afuera, por el funcionamiento del capital global, aún cuando en la empresa recuperada como un fragmento de él, su personificación resida, en vez de en el capitalista, en el colectivo obrero. De esta manera el colectivo obrero se vería compelido a actuar como representante del capital en un pequeño capital que no porta en sí, por su magnitud y complejidad, el desarrollo de las fuerzas productivas. El aporte a este desarrollo de parte de la recuperación de empresas, se encuentra en cambio, en el hecho de detener el avance del desempleo y por lo tanto la baja general del salario, incentivando de este modo la innovación en bienes de capital en otras empresas (Calegaris et al, 2005).

Fajn, Rebón y Martínez-Vocos ven mayores potencialidades en el fenómeno, aunque sin dejar de señalar riesgos muy factibles y relevantes. Fajn ve por un lado determinaciones que hacen a las condiciones externas, como la acción legal y económica del Estado, la legitimidad social del fenómeno y la situación económica general; por otro lado, ubica como determinaciones internas la capacidad de gestión que logren desarrollar los obreros y la construcción de una democracia participativa dentro de la empresa que garantice procesos de transparencia autogestiva. Este proceso autogestivo puede desarrollar las condiciones internas por sí mismo, si bien necesita combinarlas con la ayuda estatal para la reconfiguración productiva. El principal riesgo que observa es que “en el proceso de consolidación económica se conforme un segmento burocrático que se apropie de los saberes de la gestión” generándose de este modo una ‘reforma pasiva’. Este riesgo puede ser superado por los propios trabajadores en base a la ruptura en su subjetividad que comenzó a operarse en el proceso, ruptura que es más profunda en la medida en que el conflicto que dio lugar a la recuperación es más intenso. Esta nueva subjetividad debe romper “con las formas heredadas de la jerarquización operada por la relación social capital trabajo” (Fajn, 2003:147-148).

Rebón, por su parte, engloba las determinaciones señaladas por Fajn en el problema de la construcción de una fuerza social. En esta visión la recuperación de empresas es un aspecto de la conformación de una fuerza social, en el marco de la crisis del 2001-2002 que a la vez que la refuerza es reforzada por ella. Al tener como elemento fundante la recuperación y/o sostenimiento de la fuente laboral, su aporte es a una fuerza no revolucionaria que contiene, sin embargo, un elemento de crítica al orden socioproductivo capitalista. Aunque se inicie por la

defensa del empleo, de hecho la organización de la producción en una empresa por parte de un colectivo obrero autoorganizado supondría un carácter social no capitalista, la emergencia de una autonomización local frente al sistema, el embrión de un orden social distinto, el paso de una forma de cooperación en serie, a una cooperación por agrupamiento, más libre (Piaget, 1993). Sin embargo el objetivo de la producción sigue siendo vender mercancías, por lo que no se cuestiona el carácter capitalista a nivel social. “La recuperación asume un carácter social limitado a cada empresa y no el de una fuerza social articulada, ni productiva, ni políticamente (...) esta fuerza no logra proyectar un modelo alternativo de sociedad, disgregándose con la recomposición capitalista, volviendo a la competencia del mercado”. En este marco plantea que “si el Estado tomara como política de Estado la recuperación, ésta podría convertirse en una estrategia activa de reconstrucción del aparato productivo del país (en base a) una nueva forma social”. Desplaza así, tácitamente, el carácter activo de la transformación al Estado, sin señalar la conexión íntima entre la forma de la propiedad en la producción y la forma Estado. Finalmente, afirma que “los trabajadores tienen en sus manos demostrar que es posible producir excedente ‘sin patrones’ y que el mismo puede ser reinvertido al interior de la planta y ‘solidariamente’ a otras unidades productivas”. Concluye señalando que “un cambio en la cultura obrera empieza a conformarse, la recuperación se incorpora a la caja de herramientas de los trabajadores, pasando a ser parte de su repertorio de lucha” (Rebón, 2004:102-104).

Martínez y Vocos explican el fenómeno de las ERT por la confluencia de la tendencia expulsiva de mano de obra del capital y el aumento exponencial de la desocupación en el país, con la confianza en las propias fuerzas de los trabajadores a partir del incremento de las luchas. Es un proceso defensivo de conservación del empleo que no pone en cuestión la lógica de la competencia. Aún limitando la pregunta a qué permite que las ERT sean competitivas, consideran que la autogestión, si bien puede generar una autoexplotación que transgreda el convenio colectivo de la rama e incluso la explotación de terceros, al mismo tiempo abre la posibilidad de competir en base al desarrollo de métodos de trabajo que recalifiquen los puestos de trabajo, reconociendo el saber obrero, priorizando la salud de los trabajadores y eliminando la tercerización y subcontratación. Señalan por último la ventaja de no tener que pagar el trabajo improductivo de gerentes, representantes, etcétera (Martínez y Vocos, 2003).

En el caso de Palomino, se remarca que “a pesar de la falta de recursos para invertir en nueva tecnología, en algunos casos se produjeron innovaciones de proceso importantes que ampliaron la gama de productos ofrecidos y en otros redujeron los costos de producción o de

materias primas". A su vez, en la organización general del trabajo se destaca la adopción de sistemas originales como: formación de comisiones por tarea, redefinición de espacios abriendo la circulación y la información a todas las áreas, cambios de *lay out*, fuente de la autoridad para elegir los cargos inversa a la anterior "de abajo-arriba", adopción de la asamblea como espacio de discusión y toma de decisiones. En este marco "la relación obrero-patrón es resignificada. La relación 'familiar' que antes se establecía con la patronal a través del vínculo paternalista, va siendo sustituida a partir de la recuperación por una relación 'familiar' entre los trabajadores que participaron del proceso". Dentro de esta relación "se observa una clara diferenciación en el nivel de compromiso entre quienes siguen sintiéndose insertos en la antigua organización del trabajo y persisten en actitudes frente a la producción que se arrastran del momento previo a la recuperación, y quienes modificaron su inserción y participan más activamente tanto en las cuestiones de la gestión en la empresa, como en la integración a un movimiento que trasciende el lugar de trabajo" (Palomino, 2002).

El colectivo Urbanautas, por su parte, señala que la organización de las fábricas con patrón parte de la separación entre administración y planta. El sector de administración concentra el poder en base a tener toda la información del proceso global de trabajo, siendo donde el saber del trabajo es intelectualizado para planificar el proceso. Cuando quienes cumplían con la tarea de administración dejan de estar, en este caso en las ERT, observan que el impulso de apropiarse de la empresa colectivamente se choca con dificultad de socializar los saberes de dirección, existiendo una tendencia a delegar la función de dirección en unas pocas personas (a veces antiguos administrativos de la empresa, otros trabajadores de la empresa, y otras agentes profesionales externos). La asamblea cumple el rol de mantener abierta la posibilidad de expresar las disconformidades que surjan, sin ser un ámbito de socialización de saberes. La relación entre las dos partes (administración y planta) se mantiene, pero ahora abierta a una relación bidireccional, aunque no simétrica (AA.VV., 2006).

Los más optimistas frente al fenómeno de las ERT son Petras y Veltmeyer, quienes afirman que la autogestión de los trabajadores brinda a éstos el poder de tomar decisiones para regular la producción, el empleo y el reparto, democratizando las relaciones de producción. Según estos autores, la experiencia de las empresas recuperadas ejemplifica estas potencialidades. Sin embargo, no logran respaldar sus afirmaciones más que con el reflejo de las opiniones de algunos activistas de las empresas recuperadas y pocos elementos más. En cambio, realizan un aporte interesante en la lectura de otras experiencias de autogestión (Petras y Veltmeyer, 2002).

Sánchez plantea que las ERT pueden ser capaces de desenvolverse en un entorno de negocios capitalista, ya que “la organización cooperativa tiene una doble lógica: es por un lado reaccionaria al modelo capitalista, y por otro lado sostiene una lógica de adaptación funcional a ese tipo de producción”. La situación concreta de las ERT mostraría que esta doble lógica resulta funcional a las mayores probabilidades de éxito de ellas y no la búsqueda de subterfugios para substraerlas de la competencia en el mercado, como lo sería para él por ejemplo una estatización. Retoma a Rosa Luxemburgo en que las cooperativas se ven forzadas a practicar los métodos ya conocidos para hacer competitiva a una empresa capitalista (contratar o despedir fuerza de trabajo, intensificar el trabajo y alargar la jornada, según la necesidad del mercado), pero a diferencia de ella Sánchez ve esto como una ventaja para la cooperativa. “La posibilidad de regular la utilización de la fuerza de trabajo lleva a tensiones que pueden ser sobrellevadas en tanto los mecanismos de información y toma de decisiones sean efectivos y plenamente democráticos, en esos casos el compromiso de los asociados será mayor”³⁸. Según este trabajo³⁹, el gobierno de la ciudad de Buenos Aires (GCBA) apoya a las ERT con el objetivo de que estas puedan desenvolverse eficientemente y sin subterfugios en el mercado. Este apoyo tomó (en algunas ERT) la forma concreta de identificación de los costos de producción de la empresa y relevamiento de las condiciones de mercado, capacitación en tareas administrativas, contables, comerciales (Sánchez, 2003).

Finalmente, varios autores señalan que las ERT adoptan la forma jurídica cooperativa sin considerarse a sí mismas cooperativistas, aclarando en cambio que lo hacen porque es la salida legal que encuentra menos resistencia en el Estado.

Estos avances de investigación, en conjunto con otros, aportan elementos para reconocer un predominio de la forma cooperativa asamblearia en las empresas recuperadas, forma que supondría un modo particular de sobrevivencia dentro del sistema capitalista que tendría como punto positivo destacado el carácter más libre de las relaciones laborales dentro de las fábricas y como aspecto negativo el escaso excedente (y consecuente escasa reinversión) generado por estas fábricas. Queda por determinar, por un lado, en qué medida aquellas relaciones

38 Según Rosa, en cambio “las cooperativas de producción constituyen un híbrido, una producción socializada pequeña dentro del intercambio capitalista [el cual obliga a los obreros de la cooperativa a una autoexplotación ilimitada]. Esto acaba hundiendo a la cooperativa porque, o bien se convierte en una empresa capitalista normal o, si los intereses de los obreros son más fuertes, se deshace como cooperativa” (Luxemburgo, 1978: 83).

39 Hecho por el director general de Industria y Comercio del GCBA.

más libres se ven obstaculizadas por el carácter mercantil general de la sociedad y la consecuente alienación y cosificación de las relaciones sociales. Por otra parte, cabe analizar no sólo cuánto excedente se genera ahora, sino también de qué manera se lo usa.

La reducida magnitud del fenómeno, por ahora permite vislumbrar implicancias más bien políticas que económicas, ya que si bien producen un efecto demostración, no afectan la situación de las empresas típicamente capitalistas ni la desocupación, ni las cuentas del Estado en forma significativa. Pero ¿hasta qué punto es simplemente un problema de magnitud y generalización del fenómeno? ¿De qué manera puede articularse este fenómeno en la base de un modelo más allá del neoliberalismo?

El corto tiempo transcurrido desde las primeras recuperaciones de empresas, limita los debates existentes, agudizado por el hecho de que las principales investigaciones empíricas fueron realizadas entre el año 2003 y el 2004. Si por un lado se observa una estabilización de un porcentaje mayoritario de las empresas recuperadas en el marco de la reactivación y crecimiento económico, por otro lado este mismo crecimiento da cierta estabilidad a la conservación de las bases del anterior modelo económico, aplacando la puesta en cuestión de las formas de propiedad y del rol del Estado (si bien este último en menor medida). Esta observación, que resitúa las investigaciones y debates previos, necesita penetrar con profundidad en el estado actual del rendimiento económico y la subjetividad dentro de las empresas.

LAS EMPRESAS RECUPERADAS POR SUS TRABAJADORES

“Las masas proletarias tienen que dejar de ser máquinas muertas que el capitalista emplea en el proceso de producción y aprender a convertirse en directores reflexivos libres y autónomos de tal proceso; tienen que desarrollar el sentimiento de responsabilidad de los miembros activos de la comunidad, que es la única poseedora de toda la riqueza social; tienen que desarrollar celo en el trabajo sin que sea necesario el látigo del empresario, producir al máximo sin capataces capitalistas, mostrar disciplina sin someterse a un yugo y mantener el orden sin una sociedad de dominación [...] La masa obrera puede apropiarse todas estas virtudes cívicas socialistas, así como los conocimientos y aptitudes para la dirección de las empresas únicamente a través de la actuación y experiencia propias [...] La socialización de la sociedad sólo puede realizarse mediante la lucha dura e incansable en todos aquellos aspectos en los que el trabajo y el capital, el pueblo y la dominación burguesa de clase, se hallan enfrentados.

Es desde abajo, en cada fábrica, donde la dictadura patronal se presenta descarnada ante los obreros, el lugar donde debe presentarse una lucha directa y donde debemos concentrar las fuerzas". Rosa Luxemburgo

"Hacer del trabajo algo creador, algo humano". Che

SITUACIÓN ECONÓMICA DE LAS EMPRESAS RECUPERADAS MAYORITARIAS⁴⁰

Las empresas recuperadas por sus trabajadores (ERT) son alrededor de 215 en todo el país, compuestas por algo más de 10.000 trabajadores, según el cruce de distintas fuentes (Lucita, 2006: 166; Lavaca, 2004; Fuks, 2007; AAVV, 2003; Programa Trabajo Autogestionado, 2006). Predominan pequeños capitales⁴¹ (67% de las ERT contarían con menos de 50 trabajadores), el 66% serían industriales tradicionales, el 19% alimenticias y el 15% de servicios. Las ERT tendrían máquinas parcialmente obsoletas, ya que el 65% tendría más de 30 años de antigüedad (si bien no se cuenta con datos globales sobre antigüedad de las máquinas, en muy pocos de estos casos se compraron nuevas máquinas según las entrevistas realizadas). En este punto tenemos que resaltar que el indicador clave, la productividad, tiene que ser estimado en forma excesivamente inductiva, por lo escaso de la cantidad y calidad de los datos referidos a ella en las empresas recuperadas.

La *productividad* se considera usualmente como un dato dado en el corto plazo, así como la existencia de maquinarias e infraestructura y las calificaciones medias de la fuerza de trabajo. No obstante, la productividad⁴² (que es medianamente baja respecto a las empresas

40 Por ERT mayoritarias hacemos alusión a que excluimos de este apartado a Zanón y algunos pocos casos particulares más.

41 La potencialidad de los pequeños capitales está en debate. Según Iñigo bajo la ley de la competencia los capitales individuales sobreviven a base de aumentar permanentemente el volumen de su producción, para sostener el nivel de productividad medio de la economía dada. Los pequeños capitales se ubican por debajo de esa media, estando dado el límite de su supervivencia por la relación entre su margen de ganancia con el nivel de la tasa de interés (Iñigo J, 1999). Sin embargo, Rosa Luxemburgo afirmaba que el carácter cíclico de las crisis en el capitalismo da lugar a su renovación por medio del carácter innovador de los pequeños capitales. Ante el agotamiento de la innovación bajo la eliminación de estos pequeños capitales por efecto de una productividad meramente basada en el incremento de la magnitud (innovaciones incrementales), esa crisis es superada por una nueva oleada de incremento innovador cualitativo, es decir innovaciones radicales (Luxemburgo 1978).

42 La economía oficial usada en el estado considera que la productividad está dada por la relación entre la unidad producida y el tiempo en que fue hecha. De esta manera consideran que mayor intensidad implica mayor productividad. En nuestro caso entendemos que se da mayor productividad cuando el mismo trabajo (en duración y en esfuerzo)

de sus ramas al momento de la recuperación) logra ser modificada en pocos años. Se observa que las transformaciones subjetivas producen un incremento relativo de la productividad, a pesar del hecho de que en las recuperaciones se retire la mayor parte del personal profesional, lo cual se siente y necesitan ser reemplazados improvisadamente.

Casi el 100% de las ERT en el 2007 asumen la *forma jurídica* de cooperativa de trabajo, forma de la cual existen 11.791 empresas en todo el país. Gran cantidad de estas se concentran en la producción de servicios a terceros y en la construcción, sin peso de las ERT en estos casos. En la producción industrial en cambio, sí adquieren relevancia las ERT como subgrupo (Fuks, 2007). En el caso de la zona sur del GBA, el 3.7% de las PyMEs es cooperativa, de las cuales el 40% son ERT, es decir 35 ERT y 1.400 trabajadores en ellas, usando el 40% de su capacidad instalada, hasta el 2005 prácticamente sin ayuda estatal [...] aún así, “muchas empresas (del MERPBA) hoy se encuentran desarrollando integralmente las funciones de ingeniería, personal, comercialización, laboratorio, calidad, mantenimiento, diseño” (Nudos N° 4, octubre 2006).

El *sujeto* que habría motorizado las recuperaciones serían los operarios, conducidos por activistas internos y externos a las empresas (a quienes llama ‘promotores’), por lo general en inteligencia común (Rebón, 2004: 67-71). La situación de recuperación consiste, en un principio, en una ausencia de oportunidades alternativas de empleo e incremento de la pobreza, sumado a un proceso de quiebra de la empresa, muchas veces provocada por el dueño. Sin embargo las ERT siguen incrementando el ritmo en que se incrementan aún hasta el 2004, si bien en este último año basadas en el aumento de las ERT que nacen por acuerdos y no por ocupación. De hecho sólo el 50% de las ERT serían fruto de una ocupación, a la vez que este hecho fundante tendría efectos estructurales en las ERT (AAVV, 2007). Este informe, junto a Fajn y Rebón, coinciden en que la intensidad del conflicto (reflejada en primer lugar en si hubo o no ocupación y en el tipo de lazos que se establecieron con otros sectores) redundaría en mayores probabilidades de conseguir una expropiación, en la permanencia de métodos assemblearios de organización y en una mayor igualdad de salarios y de horas trabajadas. En contraste, redundaría también en menores índices de producción y menor nivel de ingresos.

En cuanto a la tecnología, si bien esta es retrasada y el capital de giro casi inexistente, la utilización de la capacidad instalada (UCI) de las ERT crece a medida que pasan los años, es decir que la tendencia es a aprovechar plenamente la tecnología. En las empresas del país la UCI

rinde más, lo cual está determinado por la maquinaria utilizada, la forma de organizar la producción y la energía puesta por el obrero individual y colectivo

crece al 20 % en el 2003 y al 10 % en el 2004; a partir de allí se estabiliza en un 70 % de media hasta el 2007, aunque creciendo a partir del 2004 por renovación de equipo (es decir, aumento de capacidad instalada). En el caso de las ERT se observa que el crecimiento de la UCI es mayor (del 40 %) entre el 2002 y el 2004, pero partiendo de un piso más bajo (alcanzando una media de apenas el 30% de la UCI).

El incremento de la producción se traduce también en muchos casos en una relación activa con el *mercado de trabajo*, i.e. contrataciones de nuevo personal que sólo en ocasiones termina incorporándose como nuevo asociado. Según entrevistas focalizadas (Chilavert, BAUEN, Grissinópolis, Brukman, Maderera Córdoba, Instituto Comunicaciones, Ghelco) el crecimiento de la producción en sus empresas ha sido constante hasta el 2007, en algunos casos como BAUEN y Chilavert aumentando la capacidad instalada, en la mayoría basado en el aumento del empleo, y en el conjunto aumentando las horas trabajadas y el reparto de utilidades. Este incremento se traduce en cifras superiores al aumento de las horas trabajadas y de los salarios a nivel nacional. Sin embargo los salarios en las ERT siguen muy por debajo de la media nacional para el tipo de oficios que ellos desempeñan (pero por encima de la media salarial bruta). En el caso de las ERT, con uso de menos del 50 % de su capacidad instalada, el salario medio era de 825 pesos en el 2004⁴³. Según datos recabados en algunas ERT, el reparto de utilidades en las que usan más del 60% de la capacidad es al 2007 cercano a los 1.800 pesos. En el caso de las ERT de manufactura, alimentos y gráficos, el sueldo promedio era de 2.600 pesos.

En cuanto a sus *relaciones internas*, estas sufren una transformación de la forma en que se coopera a su interior, al poner la organización de la producción bajo forma de asociación voluntaria y consciente. Esta forma no logra superar la división entre administración y planta, pero sí abrir relaciones bidireccionales aunque aún asimétricas entre ambas (Colectivo Urbanautas, 2006: 67-71). De esta manera los trabajadores crean un esbozo de nuevo mecanismo de poder, no disciplinario sino autodisciplinario. Esta organización les permite en muchos casos: “recuperar valores democráticos, valorar la opinión del otro; dar muestras de capacidad colectiva innovadora, como ser modificaciones en los procesos productivos y en los lay-out de planta; erradicación del despotismo patronal, eliminación de la figura del capataz; humanización de las relaciones de producción, adecuación de los ritmos de trabajo, extensión de los descansos, permisos adicionales justificados,

43 La canasta familiar era de 1.600 pesos ese año, a finales del 2007 es de 2800 pesos. El salario de pobreza era de 660 pesos y hoy es de 1300 pesos en el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

etc.” (Lucita, 2006: 160-161). Por su parte, en las relaciones externas el carácter mercantil se mantiene plenamente, se produce con el fin de obtener mayores utilidades para quienes producen. El dispositivo de poder que supone el mercado bajo la propiedad privada de los medios de producción se mantiene, la división del trabajo en unidades independientes entre sí sigue determinando que la producción obedece a las condiciones de mercado, en el cual el otro es siempre un extraño. El MERPBA por su parte, resalta que en sus ERT “el modelo de gestión también se va desarrollando con innovación: prácticas solidarias y asociativas con clientes y proveedores, con centros de capacitación y desarrollo” (Nudos N° 4, 2006: 6).

Estos avances económicos que vienen realizando la mayoría de las ERT, se construyen en el marco de una tensión irresuelta. La historia real de cada uno, los avances en la socialización de su mundo, junto al presente rodeados de mercado, emergen y se disputan cada uno de sus pasos. Cerramos esta parte económica y abrimos la siguiente con la reflexión que nos deja en una entrevista uno de los referentes del BAUEN y un trabajador de Zanón:

Marcelo del Bauen- “El mayor desafío somos nosotros mismos. Tenemos un molde...esta historia nos pone al desnudo de qué manera nosotros tenemos taladrada la cabeza. No nos damos cuenta, esta historia se nutre de un montón de cosas, tiene unos matices hermosos para vivirlos. Pero otra de las cosas que considero que le va a dar perpetuidad a esto, es la capacitación. Nosotros estamos buscando por todos lados capacitarnos. Ese va a ser el cordón, la pared de contención para todos los desmanes....acá hay robos, el alcohol... Por eso decía que... como dice el slogan de las recuperadas no? Ocupar, resistir y producir.

Pero esas distintas etapas, suenan bien, pero cuando son carne, *no todos estamos capacitados* para eso. Podemos ocupar, porque ocupar un lugar es romper una cadena, un vidrio y te situás, después a lo que venga. Pero después la resistencia y *la producción también es muy miserable, muy cruel*. No estamos preparados. Entonces ahí viene el desmoronamiento. Porque no hay un líder, no. Tiene que haber alguien que nos maneje.... Porque si no es un hermoso tiempo que se pierde”.

L- Pero ¿qué sería alguien que los maneje?

M- *Alguien que nos maneje... buscar a alguien que nos capacite. Que nos diga... es muy fácil tomar un lugar pero... y después qué?* Porque acá llega un momento en que todos hablan de todo. Y

vos te das cuenta que cada uno de los responsables es un desastre [...] No... no que nos maneje. Un curso, algo, capacitarnos es una contención para nosotros. *Yo no estoy necesitando que venga alguien a decirme qué hacer, lo que tiene que hacer es guiarme un poco...* porque en estas historias de empresas recuperadas los primeros que piran son la parte profesional.

Acá tenemos nosotros al tesorero Fernando, que es un chico que tiene estudios y además unas compañeras que tienen un secundario, nadie con una carrera, no hay nada de eso. Pero es lo que les pasa a todas las empresas. Te digo, con la contadora lo que tenemos que lograr es que nos orqueste todo, un sistema confiable, este sistema no es confiable. A partir de ahí hay que capacitar: *quién va a estar ahí, ¿un compañero? bueno, a ese compañero hay que capacitar en ese rol...* (entrevista por el UBACyT S806, énfasis propio).

Mecánico en Zanón- “hay compañeros retrasados en la comprensión de las tareas y es lógico que los haya, no todos venimos del mismo lugar y no todos tenemos la misma capacidad de comprensión. Pero es mi hermano, es mi compañero y yo tengo que hacer todos los esfuerzos para que él entienda y él también avance. Esta es una situación nueva y hay que darle tiempo al compañero para que pueda asimilar las ideas y los ejemplos que se le dan, no siempre es fácil darse cuenta que ahora las cosas dependen de nosotros y no de un patrón, es la responsabilidad más alta que nos ha tocado y para que tenga éxito tenemos que llegar con todos los que son honestos” (en Del Valle, 2006).

ANÁLISIS DE LA CONCIENCIA DE LOS TRABAJADORES, POR MOVIMIENTO EN QUE SE AGRUPAN

La conciencia puesta en juego en este proceso tiene múltiples dimensiones, como lo son: -la conciencia singular de cada uno de los trabajadores en cuestión, -la conciencia predominante en cada ERT, -la conciencia expresada en la dirección de los movimientos en que se agrupan estas empresas. Teniendo en cuenta los vastos y diversos estudios realizados por empresa, optamos en este caso por abordar los alineamientos de fuerzas en torno a distintos proyectos político-económicos, alineamientos en los que es importante no olvidar que subyace todo el cúmulo de historias singulares⁴⁴.

44 Tomaremos como fuente de este apartado los pronunciamientos oficiales de cada uno de los movimientos y de los referentes de estos movimientos. La gran cantidad de entrevistas analizadas, aunque no las citaremos textualmente, estarán presentes subyaciendo a este análisis, contrastando esas fuentes.

*MERPBA*⁴⁵: está formado por trece ERT de la zona sur del Gran Buenos Aires (GBA). Sería parte del Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER) aunque éste en realidad prácticamente ha dejado de funcionar⁴⁶. El *MERPBA* surge recién en el 2006, sobre la base consolidada que representa la zona del país con más experiencia en ‘recuperar fábricas’, apoyadas estas por la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) Quilmes. Es conducido por Francisco ‘el barba’ Gutiérrez (hoy intendente de Quilmes tras derrotar al candidato oficial del gobierno nacional) y está asociada en el *proyecto redes* con la UOM Quilmes, la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), la cooperación por el desarrollo de los países emergentes (COSPE), algunas ligas cooperativas italianas y varias ONG, financiado el 75 % del presupuesto de este proyecto por la Unión Europea. Este entramado está orientado a “conformar organizaciones consolidadas de la economía social que creen empleo, distribuyan equitativamente las utilidades, produzcan con calidad, innoven y comercialicen por sus propios medios”, a fin de que “el movimiento obrero demuestre que puede administrar una empresa con justicia y calidad en estos tiempos crueles de competencia” (Nudos N° 1, 2006: 16).

El citado proyecto *redes* de asociación, presenta un modelo de intervención profesional intradisciplinario en áreas de capacitación, formación profesional, gestión, innovación tecnológica, relaciones laborales, cooperativismo, economía social, empresa social, medio ambiente del trabajo, seguridad industrial, salud, y economía. Se plantea introducir la metodología de la autogestión dentro de los procesos de formación en sus distintas áreas. Ha diseñado junto a las ERT del *MERPBA* planes estratégicos en cada una de ellas, ha hecho cursos de capacitación, desarrolló una Unidad de Gestión y Diseño Industrial, páginas web de cada ERT, una página web y una revista en común (Nudos), coordinación de articulaciones socio-productivas con actores locales y organismos públicos. La UNQ por su parte hace estudios de mercado, en el marco de un programa de extensión universitaria que tiene como principal meta “desmitificar la administración de la fábrica, en el sentido de que estas tareas que son presentadas como misterios insondables –la caja negra del patrón– se pueden manejar sin ningún problema” (Nudos N° 8, 2007: 7). Por fuera del proyecto también colabora la Universidad Tecnológica Nacional (UTN).

45 Ver referencias en www.proyectoredes.org.ar

46 El MNER es el movimiento originario, pero este año no tuvo actividades públicas y su página web ha dejado de funcionar.

En este marco, el MERPBA expresa que siguen acordando con la política del gobierno nacional y sobre todo que aún mantienen expectativas; en primer lugar en que los múltiples organismos del estado cumplirán con sus promesas de generar el fondo para las expropiaciones que efectivice la ley de expropiación. Además de reclamar que se cumpla con otorgar apoyo financiero, tecnológico, certificaciones de calidad, ayudas para exportar: “para innovar tecnológicamente y darle utilidad a nuestra capacitación creciente” (*Nudos N° 7, 2007: 3*).

*MNFRT*⁴⁷: está compuesto por 67 ERT, con predominio metalúrgico dentro de una gran diversidad por rama de producción, concentradas la mayoría en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Tiene un documento de presentación escrito por Luis Caro que dice lo siguiente: “somos un movimiento que apunta a defender el derecho al trabajo junto al derecho a la propiedad, en búsqueda no del lucro sino de la subsistencia y la realización como persona y como familia (...) Estas Cooperativas de Trabajo no quieren repetir las malas experiencias de las Cooperativas Tradicionales, por lo cual todos los trabajadores cobran el mismo salario, no se aceptan gerenciamientos externos, todas las decisiones se toman por asamblea, no se entrega la comercialización de los productos a cambio de aportes de capital, no se adquieren créditos de ninguna categoría [reconoce que les falta capital de inicio y agrega] no somos un movimiento político, no tenemos objetivos políticos ni partidarios, sólo nos motiva recuperar el trabajo (...) valoramos a los funcionarios públicos que se comprometen con la recuperación de las fábricas, a los que saludamos afectuosamente” (Caro, 2006: 2-4, 8).

Están conducidos por el abogado Luis Caro, antiguo militante de la pastoral social de Avellaneda junto con su esposa, cuadro organizativo de esa pastoral. Caro se integró al MNER en el 2002, para romper al año por motivos nunca del todo aclarados. Uno de ellos sería que Caro defiende la propiedad y la legalidad en un pie de igualdad con el trabajo. El MNER conducido por Eduardo Murúa, un ex-montonero, ponía la legalidad subordinada al derecho al trabajo e impulsaba modalidades de propiedad cooperativa, en contra de la propiedad privada. La principal apuesta como MNFRT en este momento es presionar a los legisladores para obtener una reforma de la ley de quiebras con el fin “no de atacar la propiedad privada sino de preservarla, defendiendo su inviolabilidad, si bien priorizando por un tiempo el derecho al trabajo, hasta que pueda pagarse las deudas a los acreedores al valor de tasación” (propuesta de reforma a la ley de quiebras del MNFRT, en mimeo).

En las ERT del MNFRT se nota una fuerte dependencia de la figura de Caro y de su esposa en primera instancia y de un referente

47 Ver referencias en www.fabricasrecuperadas.org.ar

por ERT, además de una fuerte tendencia antipolítica. Pero no puede decirse que quieran volver a la relación bajo patrón e incluso le dan gran importancia a la realización de asambleas. En la opinión de Caro y los artículos de la página web, en sus fábricas ya no hay explotación ni plusvalía. En algunas de estas empresas (como es el caso de Grisinópolis) la asamblea es del todo formal, al punto en que la administración maneja los tiempos y espacios a su gusto dentro de la fábrica. Finalmente, más allá de estas tensiones, la tendencia general de este movimiento es corporativa, defiende sus intereses inmediatos, quiere manejar sus asuntos, desconfía del contacto con otros sectores, limitándose a pedirles a los políticos que le solucionen sus demandas.

FACTA: se funda en diciembre del 2006 en Rosario, “cumpliendo con los objetivos adquiridos en el primer Encuentro Latinoamericano de Caracas” (de empresas autogestionadas). La componen 31 organizaciones, incluyendo un movimiento de desocupados y un movimiento campesino. Fuertes en el sur de Santa Fe, el este de Córdoba, Jujuy, Formosa e importante referencia en Buenos Aires por medio del BAUEN. Su fuerte es la industria relacionada al agro y la gastronomía.

Declaran como principios: “no somos un grupo de apoyo de los gobiernos, ni tampoco somos parte de la oposición. Somos un sector que tiene sus propios proyectos. Nuestras empresas son instituciones de carácter social que necesitan crecer y fortalecerse, formamos parte de un cambio cultural que busca transformar la competencia en ayuda mutua. Sostenemos la autogestión de los trabajadores como un método de gestión vinculado a la democracia directa. La autoridad máxima de esta federación lo constituye el plenario general de empresas. Nuestros derechos forman parte de la conquista de la justicia social en nuestro país, nos organizamos para lograr una institucionalidad y una legalidad que nos contemple en unidad con el conjunto de la clase trabajadora. Sostenemos como objetivos de esta etapa lograr: -la ley nacional de expropiación, -un fondo de capital de trabajo para todas las empresas recuperadas, -el derecho a la obra social, la ART y la jubilación” (*FACTA* N° 1, 2007: 3). En su objeto social se plantean también: “-fomentar e implementar actividades de capacitación doctrinaria y técnica, creando un área que dé todo el apoyo logístico para forjar una férrea identidad asociativa común, una autogestión empresarial eficiente; -construir un área de gestión y producción para el asesoramiento técnico y contable y la elaboración de proyectos productivos; -gestionar subsidios y financiamiento; -firma de convenios con organismos del Estado, Universidades y entidades de la Economía Social; -creación de un órgano de comunicación como vocero de *FACTA*” (*FACTA* N° 1, 2007: 5).

Esta federación se constituye por una importante fracción de ERT que pertenecían al MNER, bajo la conducción de José Abelli, vie-

jo militante del peronismo revolucionario y destacado dirigente del MNER. Junto a éste resaltan varios dirigentes del BAUEN. Estos dirigentes destacan: “a los verbos ‘ocupar, resistir, producir’ hay que sumarles el verbo organizar, sin privilegiar intereses por encima de los de los trabajadores autogestionados. La solidaridad debe extenderse en el desarrollo de cadenas asociativas. Ya nos invitaron a formar parte de Cooperar, que es la confederación de cooperativas más importante de la Argentina, hay que tener en cuenta que las cooperativas representan entre el 8 y el 9% del PBI del país⁴⁸. Debemos agruparnos orgánicamente para lograr las respuestas oficiales que necesitamos. FACTA es una palanca para avanzar en la unidad con otros sectores que permita dar forma a un verdadero proyecto de liberación” (FACTA N° 1, 2007: 6). A su vez discuten cómo congeniar una orientación a lo político-gremial, a la vez que al desarrollo comercial y productivo, construyendo una organización con capacidad de nuclear distintos movimientos y organizaciones sociales y de generar vínculos con gobiernos locales y del resto de Latinoamérica que sean próximos a sus propuestas.

Vienen participando de foros con el encabezamiento del embajador venezolano, Hebe de Bonafini y Miguel Bonasso. Han firmado convenios de cooperación para el desarrollo de la industria entre Argentina y Venezuela instrumentado a través del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y el Ministerio de Industria Ligera y Comercio venezolano, avanzando en acuerdos entre el hotel BAUEN, la fábrica de tractores Pauny-Zanello de la ciudad cordobesa de Las Varillas y textiles Pigüé-exGatic, entre otras, con cooperativas venezolanas. También participa de charlas y exposiciones con Cooperar y Coninagro (asociaciones de cooperativas históricas con gran peso en el PBI argentino) y el titular del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). Su actitud es pragmática con las fuerzas políticas y los organismos estatales, lo que se expresa por ejemplo en considerar al ex intendente de Las Varillas (hoy diputado nacional por el Frente para la Victoria) como un “aliado imprescindible” (por su decisión política de sumar al municipio a la integración de Zanello recuperada), en gestionar ante todas las fuerzas partidarias que salga la ley de expropiación en Capital Federal (incluyendo a la fuerza de derecha en el gobierno de la ciudad). Al mismo tiempo el BAUEN tiene relación fluida con los movimientos y partidos de izquierda en las coyunturas de lucha. Llaman (sin mucha expectativa) a “conformar una mesa de enlace nacional de empresas recuperadas que luche por 1- ley nacional de expropiación 2- creación de un fondo solidario rotatorio 3- ley de compras por parte

48 Números de los que se deduce que incluye a empresas como Sancor y el Credicoop en la categoría cooperativas.

del Estado por la que priorice las compras a cooperativas y empresas recuperadas 4-creación de una red de información de las experiencias productivas de lucha y creación de un instituto de formación para trabajadores autogestionados” (FACTA N° 2, 2007: 3)⁴⁹.

RELACIÓN DE LAS EMPRESAS RECUPERADAS MAYORITARIAS CON LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y CON EL ESTADO ARGENTINO.

El Estado tiene múltiples organismos que lo componen. Existen múltiples programas oficiales fragmentados, a saber: de la cartera laboral, de Desarrollo Social, del INAES, de la subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, del INTI, del Consejo Federal de Inversiones, del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) y del Banco Nación, sin contar que esta variedad se reproduce a nivel de cada estado provincial y municipal. A esto se le agrega que a cada ERT se le puede dar un tratamiento particular, no sólo a nivel de programas de apoyo, sino incluso una ley específica por empresa. El nivel de intervención estatal en esta temática es sin duda muy limitado. El INAES por ejemplo tiene apenas 161 ayudas en ejercicio, sobre las casi 12.000 cooperativas que reconoce. El Ministerio de Trabajo de la Nación apenas entrega 500 pesos de subsidio por trabajador (cuando se calcula que el gasto completo para dar un nuevo empleo industrial es de 250.000 pesos. El GCBA ha implementado un diagnóstico de empresas como condición para otorgar créditos blandos y asesoramiento jurídico-técnico, pero justamente exige como condición lo que tendría que ofrecer. El INTI tiene un Programa de Extensión el cual asesora a 18 empresas recuperadas de Capital Federal con una consultoría integral en las áreas de gestión, recursos humanos, comercial, tecnológica y económico-financiera a fin de "potenciar la masa de conocimiento y experiencia práctica de los trabajadores en su propio beneficio", observando dificultades especialmente en las cuestiones financieras. En cuanto a la política de seguridad, jamás se ha visto que el Estado reprima a un empresario, pero sí numerosas veces en estos años que reprima a trabajadores en defensa de su posibilidad de trabajar. Pero, en definitiva: ¿por qué este Estado tendría que hacerse cargo de defender y apoyar a la ERT?

49 Finalmente hay ERT no agrupadas como Renacer, SASETRU G.O. y otras, más un último agrupamiento de dimensiones medias llamado ANTA (Asociación Nacional de Trabajadores Autogestionados). Este es el agrupamiento de tendencia más sindical y política. Es creado por la FETIA, que es una federación industrial miembro de la CTA. Su política es impulsar la autogestión de los trabajadores, más allá si se trata de ERT o no. Incluso tiene un concepto amplio de trabajadores, por el cual agrupa desde ERT y cooperativas de trabajo más tradicionales hasta cooperativas de movimientos de desocupados. De hecho se considera a ANTA como una herramienta política y sindical de impulso a la autogestión, parte de la CTA y que debe ser apoyada por su sector de trabajo técnico, legal y de prensa.

La propiedad sobre la empresa recuperada se encuentra en una tensión: ¿es propiedad de la cooperativa o es propiedad del Estado? En caso de ser propiedad de la cooperativa sigue siendo capital, y los dueños de la cooperativa ocupan el lugar de capitalistas frente al resto de la población (tanto frente a los empresarios como frente a los trabajadores) por lo que la socialización de los medios de producción se limita a su forma directa, donde sólo esos trabajadores, como pequeñísimo fragmento del obrero colectivo, se apropian de esos medios de producción. En caso de ser propiedad estatal, en cambio, formalmente el conjunto de la población es dueña de la empresa y el carácter de capital se limitaría a su carácter de capital frente al resto de la población mundial. Esta socialización indirecta es sin embargo sólo formal en la medida en que el Estado no es efectivamente controlado por el conjunto de la población⁵⁰. Si esta propiedad estatal es cedida en usufructo a la cooperativa, en ese caso nos encontramos en la práctica con un caso similar al citado en primer lugar. Las ERT resuelven estas cuestiones bajo el mecanismo que heredaron de la recuperación de la empresa: la asamblea. Este mecanismo supone una asociación voluntaria y consciente. El Estado puede condicionar políticamente el funcionamiento de la cooperativa. Los requisitos legales promueven una estructuración jerárquica de las relaciones al interior de las cooperativas. Las respuestas y las relaciones que se establecen son pragmáticas y dependen de una combinación entre los resultados que se prevén y una predisposición ideológica que al pesar en los referentes agiliza o traba contactos. Este pragmatismo se manifiesta en las palabras de varios entrevistados que afirman desconfiar del cooperativismo, pero que admiten que la forma más sencilla de obtener estabilidad jurídica es formándose como cooperativa de trabajo. Y en que no se dio un debate serio respecto a la forma de las expropiaciones, lo que hubiera requerido debatir el carácter mismo del Estado actual.

EL CASO DE ZANÓN (ACTUAL FASINPAT)

La Cerámica Zanón era la principal fábrica de cerámicos de América Latina, con unos 750 trabajadores y tecnología de punta importada de Italia. Esta fábrica fundada en 1977 y situada en Neuquén capital siempre contó con generosos subsidios de los estados provincial y nacional. A fines de los noventa los trabajadores conquistaron democráticamente su comisión interna, a partir de la cual comenzaron primero a resistir los embates de la patronal y luego su propia ofensiva para conseguir aumentos de salario y mejorar las condiciones de trabajo. El patrón ante la imposibilidad de doblegar a los obreros y su comisión interna (a la

50 Ya que es propietario aquél que se comporta con la cosa como con algo que es suyo.

que luego se le sumó la recuperación del sindicato ceramista provincial) prefirió realizar un *lockout* patronal antes que ceder. Pero los trabajadores permanecieron en planta y la justicia provincial finalmente les dio la razón, lo cual les permitió finalmente producir.

Habían quedado sólo 270 trabajadores, de los cuales sólo había un ingeniero químico y ninguno de los 70 empleados jerárquicos. Pero con la asamblea y la organización por secciones, más la ayuda de ingenieros de la Universidad Nacional del Comahue, lograron reorganizar la producción. Hoy son 500 obreros y producen al 40% de la capacidad instalada. Han incorporado desde piqueteros hasta estudiantes de ingeniería, pasando por militantes de partidos políticos. Los debates por sección son cotidianos con motivos que van de la marcha de la producción hasta la vida política nacional y las asambleas son reales, tanto como las reuniones de delegados. Uno de los debates más agudos que tienen en este octubre del 2007 es qué hacer con el excedente, si utilizarlo para aumentarse los salarios (están retirando unos 2.000 pesos por mes lo que es poco al lado de lo que gana un petrolero boca de pozo -4.000 pesos-) o si invertirlo en mantenimiento y nuevas máquinas. Algunos de los problemas que han enfrentado han sido el tener que reincorporar el reloj para fichar la entrada y salida, y el elevado porcentaje de *scrap* (pérdida por falla) es decir de baja en la calidad, por lo que tuvieron al incrementar el premio por cantidad producida. En estos momentos ya llevan algunos meses de exportación constante hacia Chile y estarían en condiciones de hacerlo a una gran cantidad de países si contaran con un mínimo apoyo del Estado.

En cuanto a la relación con el Estado, es muy buena con la universidad, con la que tienen establecido un convenio. En cambio, siempre contó con la oposición férrea del gobernador Jorge Sobisch y varias veces se los quiso desalojar, también por el Estado nacional. Como obreros son, además, parte activa y dirigente del sindicato ceramista provincial, y asiduos concurrentes a las marchas de corte tanto político como sindical. Han impulsado la coordinadora del Alto Valle, que fue la coordinadora de lucha más sólida de las que hubo en el 2002 en nuestro país.

Indudablemente, Zanón destaca tanto en el desarrollo de la socialización directa como de la indirecta, combinando una autogestión efectiva dentro de la fábrica con un alto grado de asociatividad (como con la universidad, los mapuches, diversos sindicatos, centros de salud, presos del penal vecino, etc.) y un debate y proyección de una salida política para el conjunto de la población sobre la base de la estatización bajo control obrero.

El cuadro con el que cerramos este apartado, muestra un conjunto de variables que hacen a diversos tipos de aporte a la socialización, en algunos casos indirecta y en otros directa de la sociedad.

Cuadro 1

Comparación de la socialización directa e indirecta promovida por Zanón y por los movimientos en que se agrupan las empresas recuperadas

Socialización		FACTA	MERPBA	MNFRT	ZANÓN
Democraciadirecta	Periodicidad y dinámica de las Asambleas	Media-alta participación media	Media-baja participación media	Media participación media más bien formal	Alta participación alta y a conciencia
	Circulación de la información	Media	Media-alta	Concentración en su dirigente	Alta
Gestión	Rotación de tareas	Media-baja	Media-baja	Baja	Media
	Relación administración-planta	Promueven un área de gestión especializada, controlada por el conjunto	Promoción del conocimiento colectivo para desmitificar el misterio de la administración	Fuerte separación y unidireccionalidad por la comisión directiva..	Bidireccionalidad, por medio de la organización de la mesa de delegados de sector, promoción de la gestión colectiva.
	Capacitación	Media	Alta	media-baja	Media
Uso interno del excedente	Reparto de utilidades	Poca diferenciación entre socios y para gastos de difusión	Poca diferenciación entre socios	Poca diferenciación entre socios	Todos igual entre socios y también las usan para otros sectores sociales
	Reinversión	Mantenimiento y poca renovación	Mantenimiento e innovación	Mantenimiento y poca renovación	Mantenimiento y poca renovación
Mercado de trabajo	Contratación de fuerza de trabajo	Temporarios asalariados, a veces se terminan incorporando como asociados	Temporarios asalariados, a veces se terminan incorporando como asociados	Tratan de no contratar ni incorporar como asociados	Tienen como política incorporar como asociados

Socialización		FACTA	MERPBA	MNFRT	ZANÓN
Relación con la sociedad	Aportes a otros sectores	Dan muy poco, han recibido fuerte respaldo en actos	Dan muy poco	Muy poco	Permanentes, sobre todo a las luchas
	Relación con el Estado	Reciben algo de apoyo del INTI, INAES y del Ministerio de Trabajo. Piden expropiación con pago a crédito a 20 años por las cooperativas.	Apoyo del municipio y la Universidad de Quilmes, y del Ministerio de Trabajo. Expropiación con pago a crédito por las cooperativas.	Poco apoyo, funcionarios les prometieron créditos baratos. Expropiación con pago a crédito por las cooperativas.	convenios con la Universidad del Comahue. Exigencia de expropiación sin pago y estatización con control obrero.
	Aliados	Gobierno de Venezuela y coop. brasileñas / Buena relación con sectores del gobierno argentino y con movimientos de desocupados.	Sindicato UOM Quilmes, Universidades UNQ y UTN, Coop. Europeas, ONG y buena relación con sectores del gobierno	buena relación con la pastoral social, con diputados peronistas y con funcionarios del gobierno	Sindicato ceramista de su provincia, agrupaciones sindicales, miembros de la universidad grupos de derechos humanos, presos y partidos de izquierda
	Proyecto de sociedad que plantean	Justicia social . Liberación. Independencia de clase. Perfil popular -antiimperialista	Justicia social. Perfil socialdemócrata -popular	Derecho al trabajo. Armonía social. Perfil socialcristiano	Sociedad sin explotación. Clasismo. Perfil socialista

Fuente: elaboración propia en base a datos de documentos públicos de los movimientos y de Zanón, y de entrevistas personales.

En este cuadro vemos que el aporte a la socialización encuentra en un extremo a Zanón, que aporta fuertemente a la socialización, tanto directa como indirecta. En otro extremo está el MNFRT que por los aspectos jerárquicos (en tensión con otros democratizadores) que se observan en los ítems del cuadro, es quizás tanto lo que aporta como lo que traba a la socialización, sea directa como indirecta. FACTA plantea socializar teniendo en mente al conjunto de los trabajadores. Pero en la práctica apenas puede democratizar de a poco el espacio de sus fábricas, establecer lazos con el Estado venezolano y lograr un tibio apoyo de este Estado y de sectores del gobierno argentino. El MERPBA, por su parte, se inserta en un movimiento mundial cooperativista, concentra en él y en enlazarse con los organismos del Estado argentino. Si bien

corre los riesgos ya señalados al cooperativismo, debido a su capacidad de gestión vuelve a demostrar que los patrones no son indispensables en un marco de numerosas ERT que están en la misma pugna. Por eso no debe ser subestimado su aporte a la socialización indirecta en la fábrica y a través de lazos directos con profesionales.

CONCLUSIONES GENERALES

La mirada de Lucita nos permite realizar una aproximación a la posición que engloba a quienes intentan rescatar las potencialidades del fenómeno, sin dejar de asumir una actitud crítica ante él (Lucita, 2006). Efectivamente y tal como los mismo actores lo afirman, las ERT han pasado airoso en su mayoría una primer 'etapa heroica' de lucha, conquistando un espacio social para sí, para la cooperación no forzada, y haciéndose fuertes en él antes que nada a partir de demostrar que son capaces de producir sin patrón. El cambio en la situación del país deslegitimó al movimiento piquetero y quitó sentido social a las asambleas barriales, y probablemente esto sea extensible a los trabajadores que aún hoy no han sido capaces de producir, como es el caso de SASE-TRU⁵¹. Las ERT, en cambio, vieron que en aquella etapa la cuestión no se resolvía con la forma legal que adoptarían⁵², sino por la capacidad positiva que se mostrara en sacar adelante la autogestión. "La autogestión no es una definición o un reglamento, sino una dinámica permanente que atañe a las relaciones humanas que se dan en el seno de la producción. Requiere una gestión igualitaria de las relaciones económicas, una construcción en el día a día de una práctica social, económica, política y cultural [...] es en derredor del tema autogestivo donde se puede apreciar, si no el elemento de ruptura, la discontinuidad con las anteriores experiencias de la clase trabajadora argentina, formada en un contexto político y cultural que casi nunca ha encarado sus reivindicaciones y su práctica cotidiana en este marco" (AAVV, 2003: 20).

La autogestión no es aquí un puente *inmediato* de transición entre un sistema y otro, es apenas el escalón (o la trinchera) que permite abordar la segunda etapa, que Lucita llama 'período del mercado y la competencia': "si lo que caracterizaba la primera etapa era el esfuerzo y

51 SASETRU tuvo una escisión de trabajadores que intentaron ponerla a producir sí o sí. Este sector hoy llamado SASETRU Gestión Obrera, afirmó en entrevista realizada que, como los fondos que el Partido Obrero (PO) conseguía en Europa no eran entregados a la asamblea de la fábrica, ellos vieron que "el PO no tenía intenciones de ponerla a producir. Entonces buscaron en el barrio alguien que pudiera arreglar la máquina clave que estaba rota. Al encontrarlo, éste la arregló y al punto el PO la rompió" (entrevista Alicia SASE-TRU). En el caso de Recali-Agro, en una entrevista el trabajador del PO afirmaba que "el Estado es el que debe hacerse cargo, no hay que formar una cooperativa".

52 Estatización bajo control obrero o cooperativa de trabajo.

la voluntad colectiva, ahora lo que puja por prevalecer es la racionalidad empresaria; es un proceso objetivo que deviene de no poder aislarse del mercado y de la competencia [...] de la mano del éxito los lazos de la solidaridad y los niveles de politización [la cooperación autónoma o no forzada] tienden a romperse” (Lucita, 2006: 162) lo cual no hace sino recordarnos la evolución de las cooperativas en el siglo XX que bien señala Fajn. De hecho distintos organismos del Estado han sancionado programas de apoyo, varios de los cuales están en marcha (más allá de que son de baja magnitud) con la orientación explícita de empujar a las ERT a convertirse en cooperativas tradicionales.

Este ‘período del mercado y la competencia’, en la medida en que no haya grandes crisis que no está al alcance de estos actores provocar⁵³, será largo, y así como las ERT aprovecharon las grietas de la crisis, hoy tienen que aprovechar las grietas de la estabilidad y el crecimiento. En esta etapa las ERT no deben olvidar que las máquinas y bienes naturales con las que trabajan, podrían pertenecerle a la comunidad y ellos usufructuarlas para producir, compartiendo la parte de las utilidades que corresponden al uso de ese capital, tal como plantea Korsch. Al mismo tiempo también el resto de las máquinas y bienes naturales pueden ser socializados, permitiéndose así que la sociedad de conjunto disponga de la renta resultante de la productividad diferencial de los bienes naturales. Este planteo puede volver más dinámica la construcción de alianzas sociales. Los aliados sociales que podían permitir conformar una fuerza social anticapitalista (como los movimientos piqueteros y las asambleas barriales autoorganizadas) están en baja, mientras el sindicalismo de clase y antiburocrático sigue lejos de conformarse y las organizaciones políticas siguen teniendo acciones poco productivas si las medimos según su capacidad de impulsar esos organismos de masas de trabajadores autónomos. Más bien los nuevos alineamientos políticos dan forma a dos fuerzas sociales conducidas por alternativas dentro del sistema⁵⁴.

Dentro de este marco, hay que decir que una tercera fuerza *puede* ser construida. Para esto es indispensable ‘descubrir’ “todo indicio de iniciativa autónoma de las clases subalternas”. Y al dirigir la mirada en este sentido vemos que, aún al bajar la ola de luchas, quedan hoy sedimentos de cooperación autónoma en conciencia y en organización.

53 A febrero del 2009 esto es una alternativa probable.

54 Tal como mostramos en el apartado de la formación argentina: la fuerza de la burguesía agraria que asociada subordinadamente al capital financiero pretende disponer con exclusividad de la renta diferencial y la fuerza de la burguesía industrial que, apoyada en la subordinación hacia ella de las centrales sindicales, pretende que le sea redistribuida esa renta.

Esta pequeña acumulación muestra que hay un amplio campo de trabajo común posible entre los distintos sectores populares, que dada la actual correlación de fuerzas tiene dos vías para avanzar, vías que en este momento aparecen separadas entre sí. Una vía es la de intentar aportar a la socialización indirecta de las condiciones de vida, por medio de poner en cuestión en los hechos el discurso democratizador del nuevo gobierno, a través de la conformación de una fuerza social que agrupe a suficientes sectores como para aparecer ante la sociedad como una alternativa viable en el terreno de la política económica del Estado. La vía de la socialización directa se manifiesta hoy como más realista en el corto plazo, ya que comienza por fortalecerse en los espacios de poder conquistados, ‘ejerciendo y proyectando el poder desde abajo’, como una serie de trincheras en las cuales funcione un mecanismo de cooperación autónoma y desde allí buscar que se agrupen entre sí.

Hemos visto las dificultades y a la vez la factibilidad de crear este mecanismo. Vemos que no puede simplemente decretarse, pues tal como advertía Luxemburgo implica una propiedad, una forma práctica de relacionarse que no puede ser predeterminada unilateralmente sin romper su carácter recíproco y conciente. Esto es así ya que supone “un agrupamiento de reglas autónomas de conducta fundadas en el respeto mutuo, en la reciprocidad de las acciones (...) [que no puede producirse] sin una asimilación de las operaciones mismas, a través de una descentración sistemática con respecto al yo, de una inversión de sentido que sustrae las relaciones de la primacía del propio punto de vista, para reunir las relaciones en sistemas que lo subordinan a la reciprocidad de todos los puntos de vista posibles y a la relatividad inherente a los agrupamientos operatorios” (Piaget, 1993: 63, 77)⁵⁵. Estas son mediaciones necesarias para la proyección de la cooperación autónoma. Tal como el trabajo implica una teleología, una capacidad de planificarlo, igualmente la socialización implica no sólo una forma de operar sino también de comprender esa forma. Sin esta comprensión específica no es posible su proyección a la totalidad.

Esta autonomía local como trinchera, supone alcanzar en el período ‘del mercado y la competencia’ una productividad tal que permita obtener excedentes. El conocimiento de si este requerimiento puede ser alcanzado es una necesidad, necesidad que remarca el déficit de este trabajo y de las ERT en el sentido de su conocimiento científico. Desde el punto de vista teórico es factible a partir de cierto punto del desa-

55 Este descentramiento del yo y su subordinación al conjunto de los puntos de vista posibles [de quienes son compañeros en este caso de trabajo] a su vez, no implica “una estandarización de la voluntad y la iniciativa colectiva, sino todo lo contrario, es liberadora de la capacidad individual del hombre” (Lucita, 2007: 18) es su forma de liberarse.

rrollo tecnológico para el cual es conveniente una organización ‘por agrupamiento’, es decir de cooperación autónoma, como mostramos al inicio de este trabajo. Desde el punto de vista práctico las ERT se muestran como superiores a la situación de desocupación, pero no podemos llegar a un balance claro de si son capaces de producir excedentes por sí mismas. Los indicios de este trabajo nos permiten sugerir que sólo pueden producir excedente alcanzando la productividad media en el caso de cooperar con otros sectores mencionados en este trabajo.

En este sentido, concentrar fuerzas múltiples a nivel local, impulsando allí la socialización directa, puede ser una base firme para desde allí enlazarse con organizaciones populares que muestren indicios de iniciativa autónoma, sean agrupaciones y movimientos territoriales, centros de investigación, agrupaciones estudiantiles, etc.; a fin de crear una reciprocidad de acciones y crear un mecanismo cooperativo con eficacia de masas que refuerce su autonomía local y les permita reunir todos los puntos de vista de los sectores subalternos con iniciativa autónoma. Esta perspectiva general debe ser construida, vivida en todos sus pasos. Y es en “su” lugar y en el marco de algún colectivo que pueden empezar por ponerse en el centro de su propia experiencia y protagonizarla. En la acción de producir por sí mismos, quienes forman la ERT se reapropian del conocimiento y se apropian de nuevos saberes productivos y pueden tomar conciencia de ello⁵⁶. Cuando así lo hacen sienten una dignidad en su trabajo, una realización con su producto, por la que tienden a asumir una lógica productivista en la que pueden olvidar que lo que están protagonizando [debe ser] para el aprovechamiento del conjunto⁵⁷.

56 “Al incursionar en los temas de administración, de costos, al conocer los precios de venta reales y de los manejos financieros, del peso de su salario en el costo final, cuál es el tiempo necesario para una producción y cuántas horas excedentes se trabajaban para el patrón, van conociendo el origen de la ganancia y de la explotación capitalista” (Lucita, 2007: 18) Puede interpretarse que esta misma práctica impulsaba Trotsky como reivindicaciones transitorias que llevarán a la transición al socialismo por medio del aprendizaje de los trabajadores en una lucha cotidiana librada por sí mismos (Trotsky, 1988). Pero estas medidas eran entendidas como progresivas sólo en el marco de una movilización sistemática tendiente a la toma del poder, cosa que -excepto tal vez parcialmente para el caso de Zanón- parece incompatible con la necesidad de consolidar la socialización indirecta en el período que Lucita denomina como de mercado. Gramsci entendía que en una sociedad compleja conquistar cada trinchera requiere mucho tiempo y energía concentrada, incompatible con una movilización sistemática si por esta se entiende un flujo continuo de energía a otros espacios, en vez de su concentración en cada trinchera.

57 El Che decía: “luchamos contra la miseria pero al mismo tiempo luchamos contra la alienación” citado en (Lucita, 2007: 18). En el caso de los cordones industriales en Chile en 1973, los obreros repetían la frase “trabajar y producir más” como respuesta al lock out patronal. Para esto abrían y ponían a producir las fábricas colectivamente, pero retrocedían sobre sus pasos si la Unidad Popular los llamaba a la paz social. La lógica

Si la vía de la socialización directa parece más productiva en lo inmediato, la problemática estatal (que pone en el tapete la cuestión de la totalidad) es tanto más necesaria de asumir cuanto más crecen las experiencias desde abajo⁵⁸. Si se trata de empresas de punta o que controlan recursos naturales estratégicos difícilmente los patrones se van; allí se hace inmediato abordar la cuestión de la expropiación y esto hace a la legalidad estatal. De igual manera la política económica es parte inescindible del funcionamiento del conjunto y de cada parte de él, aún si el momento fuera primordialmente de socialización directa⁵⁹.

Cuanto más crece la semilla, más necesita ésta del sol. Como muestra la teoría y como muestra la historia, las dos vías de socialización son necesarias y el propio desarrollo del capitalismo globalizado lo refuerza: apropiarse cooperativamente del mundo en que vivimos puede ser un proceso de una transición larga, mas no hay autonomía sin capacidad de proyectar en una fuerza social el ejercicio de la cooperación libre. El ritmo y la forma del avance no están escritos, pero para avanzar se requiere romper con el automatismo del sistema mostrando que el obrero puede *no* ser un apéndice de la maquinaria. Para cambiar la lógica y avanzar, se requiere proyectar.

POST SCRIPTUM:

A febrero del 2009 la crisis mundial está operando una caída de la demanda global, en el marco de la cual los capitalistas están aprovechando para hacer despidos o cierres de empresas. Ante esto los trabajadores de una decena de fábricas en Argentina han respondido con la amenaza de tomar sus fábricas poniéndolas a producir sin patrón. Organizaciones populares que han perdido relación con las ERT se han solidarizado sin embargo nuevamente, tanto como las organizaciones populares que conservan algún tipo de vínculo y/o de presencia en las ERT. El gobierno nacional no ha tomado por ahora una actitud definida frente a estas nuevas recuperaciones en proceso, si bien todo indica que mantendrá su política de permitir las en la medida en que estén dispuestas a convertirse en cooperativas y no supongan un enfrentamiento con sectores de grandes empresas. Si estas recupera-

productivista se expresaba así en heteronomía política. El Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) no podía en ese momento llamar a la independencia del poder popular y la guerra civil sin romper la unidad de los trabajadores.

58 No por casualidad recién ahora este debate se plantea con fuerza en el Foro Social Mundial Belém 2009.

59 La larga etapa recorrida por el Movimiento de Trabajadores Sin Tierra (MST) de Brasil en la cual primó la socialización directa, sin dejar de intentar influir en la relación con el Estado es un ejemplo.

ciones toman la forma de expropiaciones unilaterales que den lugar a estatizaciones con participación obrera fuera del país (como en el caso de la expropiación de SIDOR-Techint en Venezuela) el gobierno tampoco parece estar decidido a jugar fuerte ni a favor ni en contra. En el caso de la principal central sindical, la CGT, la reacción ha vuelto a ser de repudio a las expropiaciones, mientras que las ERT hicieron pronunciamientos favorables, excepto en el caso del MNFRT. Por último, Zanón/FasinPat está cerca de obtener una expropiación con la imposición de un pago subvaluado de la empresa (un 10 % de su valor) por medio de una ley del parlamento provincial. Es decir, en la actual correlación de fuerzas estarían dispuestos a aceptar comprarla a crédito al estado como cooperativa, aunque sin abandonar el reclamo de estatización bajo control obrero como perspectiva de fondo.

BIBLIOGRAFÍA:

- AAVV 2003 “Las empresas recuperadas en la argentina. Segundo relevamiento del Programa Facultad Abiert”. Acceso septiembre 2007. <<http://www.recuperadasdoc.com.ar/Informe%20relevamiento%202003.pdf>>
- AA.VV. 2006 *Coordenadas sociológicas en un mundo de Fábricas Recuperadas* (Buenos Aires: Colectivo Urbanautas).
- Asociación Nacional de Trabajadores Autogestionados, <http://www.cta.org.ar/base/article1935.html>
- Caligaris, Gastón, et. al, 2005 “Avance de investigación: fábricas recuperadas”. Cátedra Cambio Social. Carrera de Sociología, Fac. de Cs Sociales, UBA, Buenos Aires.
- Astarita, Rolando 2007 “Deterioro de los términos de intercambio: cuestiones desde la teoría del valor trabajo-Plusvalía y competencia. La dialéctica del capital”. En seminario virtual sobre globalización. CLACSO. Fecha de consulta: segundo semestre de 2007. <<http://www.clacso.org.ar/difusion/secciones/campus-virtual-de-clacso/>>
- Caro, Luis 2006 “Cómo los trabajadores recuperan sus puestos de trabajo”, Boletín del MNFRT (Buenos Aires) Año 1, Boletín N° 2.
- Ceruti Leónidas y Resels, Mariano 2006 *Democracia Directa y Gestión Obrera* (Rosario: Edic Del Castillo)
- Cooperativa de Trabajo La Vaca 2004 *Sin Patrón* (Buenos Aires: La Vaca Editora).
- Del Valle, Nano (coord.) 2006 *Zanón bajo control obrero y la Comuna de*

- París (Buenos Aires: Edic Nuestra Lucha)
Guevara, Ernesto 2006 En Deutschmann, David y Salado, Javier (eds.) *El gran debate sobre la economía en Cuba 1963-1964*. (Melbourne: Ocean Press).
- Fajn, Gabriel (coord.) 2003 *Fábricas y empresas recuperadas*. (Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación, Ediciones del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos).
- FACTA 2007 (Buenos Aires) N° 1 al 3.
- Foucault, Michel 2000 *Vigilar y castigar* (México: Siglo XXI).
- Fuks, Miguel Angel 2007 “Creciente importancia de las cooperativas de trabajo” en *Diario Río Negro* (Río Negro), septiembre.
- Gilly, Adolfo 1981 “La mano rebelde del trabajo” en Revista marxista latinoamericana (México) N° 13.
- Gramsci, Antonio 1993a “Análisis de situación y correlaciones de fuerza” en *Notas sobre Maquiavelo* (Madrid: Planeta-Agostini).
- Gramsci, Antonio 1993b “Lucha política y guerra militar” en *Notas sobre Maquiavelo* (Madrid: Planeta-Agostini).
- Iñigo Carrera, Juan 1999 *La acumulación de capital en la Argentina* (Buenos Aires: CICP).
- Iñigo Carrera, Juan 2007 *La formación económica de la sociedad argentina, renta agraria, ganancia industrial, deuda externa* (Buenos Aires: Imago Mundi).
- Iñigo Carrera, Nicolás 1999 “Las Tomas de Fábrica en 1964” en *PIMSA* (Buenos Aires).
- Korsch, Karl 1982 *Escritos políticos I, sobre la socialización* (México: Folios Ediciones).
- La Batalla de Chile, la historia de un pueblo sin armas*, Documental de Patricio Guzmán, 1976-1979 (Chile)
- La Toma*, Documental de Naomi Klein y Avi Lewis, 2003 (Buenos Aires).
- Lukács, George 2004 *Ontología del Ser Social. El Trabajo* (Buenos Aires: Ediciones Herramienta).
- Lucita, Eduardo 2006 “Empresas bajo gestión obrera: el éxito y sus peligros” en *Anuario EDI* (Buenos Aires) N° 2, abril.
- Lucita, Eduardo 2007 “Los aportes del Che a nuestra gestión Obrera” en *FACTA* Buenos Aires N°3 Octubre.

- Luxemburgo, Rosa 1978 “¿Reformismo o revolución?” en *Obras escogidas* (Madrid: Editorial Ayuso).
- Mandel, Ernest 1974 *Control obrero, consejos obreros, autogestión* (México: Ediciones Era).
- Marini, Ruy Mauro 1973 *Dialéctica de la dependencia* (México: Era).
- Marini, Ruy Mauro 1977 “La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo” en *Cuadernos Políticos* (México) abril-junio.
- Martínez, Oscar y Vocos, Federico 2003 “Las Empresas Recuperadas por los Trabajadores y el Movimiento Obrero” en *Produciendo Realidad* (Buenos Aires: Topía).
- Marx, Carlos 1973 *El Capital* (La Habana: Ediciones de Ciencias Sociales).
- Marx, Carlos 1974 *Formaciones Económicas Precapitalistas* (Buenos Aires: Pasado y Presente).
- Marx, Carlos 1980 *Escritos sobre Rusia II. El porvenir de la comuna rusa* (México: Pasado y Presente).
- Marx, Carlos 1993 *Manuscritos de 1844* (Barcelona: Altaya)
- Movimiento Nacional de Fabricas Recuperadas, <www.fabricasrecuperadas.org.ar>
- MNFRT. Propuesta de reforma a la ley de quiebras del, en mimeo.
- Noda, Martín y Mercatante, Esteban 2005 “El Plan K: un neoliberalismo de 3 a 1” en *Lucha de Clases. Revista marxista de teoría política* (Buenos Aires) N° 5, julio.
- Nudos* 2006-2007 Publicación del MERPBA (Buenos Aires) N° 1 al 13.
- Nuestra Lucha*. Boletín informativo de los obreros ceramistas 2004 (Neuquén).
- Palomino H. y otros, 2002 “El movimiento de trabajadores de empresas recuperadas. Cátedra de Relaciones del Trabajo”, Fac. de Sociales, UBA, Buenos Aires.
- Petras, James y Veltmeyer, Henry 2002 “Autogerenciamiento de trabajadores en una perspectiva histórica” en *Herramientas* (Buenos Aires) otoño.
- Piaget, Jean 1993 *Estudios sociológicos* (Barcelona: Planeta-Agostini).
- Programa Facultad Abierta. Filosofía y Letras-UBA, <<http://www.recuperadasdoc.com.ar>>

Programa Trabajo Autogestionado-Informe oficial 2006 Ministerio de Trabajo de la Nación, Buenos Aires.

Proyecto Redes. Consorcio Productivo del Sur, <www.proyectoredes.org.ar>

Rebón, Julián 2004 *Desobedeciendo al desempleo* (Buenos Aires: Ediciones PICASO/La Rosa Blindada).

Rebón, Julián 2005 "Trabajando sin patrón. Las empresas recuperadas y la producción" Documentos de trabajo de IIGG N° 44.

Sánchez, Federico 2003 "Acciones colectivas y políticas de desarrollo local" en AAVV *Empresas recuperadas. Ciudad de Buenos Aires*. (Buenos Aires: Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

Tito 1980 "Autogestión integral" en *Cuestiones actuales del Socialismo* (Belgrado) N° 7-8, agosto.

Trotsky, León 1988 *El programa de transición* (La Paz: Ed Cruz).

Zanón/FasinPat <<http://www.obrerosdezanon.com.ar>>

ENTREVISTAS

Entrevistas propias: Chilavert, BAUEN, SASETRU Gestión Obrera (todas 2007), Recalli-Agropro (2001). En Zanón a un obrero del sector de preparados de materiales, a un obrero de la comisión de prensa, a un ingeniero y profesor de la Universidad del Comahue, a un obrero que es también estudiante de ingeniería (todas 2007). Todas las entrevistas en mimeo

Entrevistas por UBACyT S806 "Empresa recuperada, Utopía y realidad urbana en Buenos Aires" 2006-2008: BAUEN, Chilavert, Ghelco,

Brukman, Grissinópolis, Ceres, Coopertel, Cooperativa Azul, Maderera Córdoba, Escuela de Comunicaciones, IMPA. Todas las entrevistas en mimeo.

Entrevistas por estudiantes del seminario de la cátedra de Sociología de las Organizaciones. U.B.A 2004: Galaxia Limitada, LB, Mecber, Acrow Crometal, Constituyentes, Electro Unión – ex Electrozyk, Polimec, Velez Sarsfield, Unión y Fuerza, ex Penn, MVH. Todas las entrevistas en mimeo.

Francisca Gutiérrez

NÚCLEO FLEXIBLE Y NÚCLEO ESTABLE: LA POSIBILIDAD DE UN NUEVO SUJETO POLÍTICO EN EL PROLETARIADO DEL CONO SUR

INTRODUCCIÓN

El proletariado tuvo un papel político importante en el desarrollo de Argentina, Chile y Uruguay durante buena parte del siglo XX. Gracias a su movilización y al compromiso del Estado, obtuvo una serie de derechos que mejoraron las condiciones de vida y de trabajo del asalariado. Tras las dictaduras militares y las reformas estructurales introducidas a partir de los ochenta, este grupo social ha enfrentado un doble proceso de privación: por un lado, la pérdida de gran parte de los derechos obtenidos y el consecuente deterioro de sus condiciones de vida; por otro, el empobrecimiento de su participación política y la pérdida de incidencia en los procesos que los afectan.

¿Qué efectos tiene esta “precarización” en el orden social y político? A lo largo del siglo XX, la sociología ha puesto en evidencia los efectos distorsionadores que la desigualdad y la exclusión acarrearán para el orden imperante. Así se demostró a comienzos del período, cuando el descontento de la gran masa de trabajadores -marginada del sector productivo catalogado como “moderno”, alejada de las comodidades, los estándares de la vida burguesa y de la política institucional- ponía en jaque las normas sociales y la estabilidad política de las clases do-

* Licenciada en sociología de la Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2006; diplomada en Estudios de Género, Centro Interdisciplinario de Estudios de Género (CIEG), Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2007; Graduada de Master en sociología en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (EHESS), París, Francia, 2008. Actualmente, prepara su tesis de doctorado en la EHESS.

minantes. Ya en ese entonces, la élite dirigente supo percibir el peligro que entrañaba la agudización de lo que pasó a llamarse “la cuestión social” e hizo todo lo posible por contenerla dentro de los límites que le permitían mantener el control del orden existente. La élite sabía que el aumento de las desigualdades era más que un problema social, más que la división de la sociedad, era un “*hecho político*” pues amenazaba con modificar las bases sociales del poder y con transformar la orientación del desarrollo.

La agudización de las desigualdades puede gatillar –y en efecto lo ha hecho– un conflicto entre verdaderos actores sociales. Así lo advierte Ernesto Laclau cuando plantea que todo sujeto colectivo nace del recrudescimiento de demandas insatisfechas que dividen el campo social y hacen emerger un “nosotros” y un “ellos” que se rebaten la definición del orden total (Laclau, 2005). En este sentido, si el proletariado latinoamericano se convirtió en un actor político con una identidad y un proyecto histórico fue menos porque este debía ser su destino histórico que porque las desigualdades se hicieron inmanejables.

Si consideramos el hecho que las desigualdades y la precariedad han tendido a acrecentarse durante las últimas décadas, la pregunta se hace evidente: ¿Estamos en presencia de una nueva “cuestión social”? ¿Cuáles son las consecuencias de esta situación? Más precisamente, ¿Podemos esperar que en el seno de la población más afectada, cuyas condiciones empeoran cada día y sus demandas son permanentemente desatendidas, emerja un nuevo sujeto colectivo que transforme la situación actual en un conflicto que ponga en cuestión el orden actual?

Por supuesto, la “nueva cuestión social” difiere de la que afectó al proletariado a comienzos de siglo, un proletariado que apenas recibía un sueldo, cuyas jornadas excedían las 16 horas y cuyos intereses no estaban aparados por ley alguna. La “nueva cuestión social” es la pérdida acentuada de derechos de un grupo particular del asalariado contemporáneo. Si el trabajo asalariado antes de la década del ochenta, suponía la integración más o menos asegurada del trabajador a la sociedad -una especie de “ciudadanía” derivada de la propiedad de la fuerza de trabajo (Castel, 1997)- hoy no lo asegura más que para una minoría. Un abismo profundo se abre día a día entre un nuevo núcleo de trabajadores precarios, objeto de las nuevas políticas empresariales, y aquel que aún se rige por las normas de antaño. En efecto, el nuevo emblema de la “modernización”, la “flexibilización del trabajo”, está haciendo explotar las condiciones de trabajo y de vida del mundo obrero, separando aquellos que aún disponen de protección legal o sindical para limitar las reformas empresariales tendientes a abaratar el costo de la mano de obra, de aquellos que no tienen tanta suerte.

Para responder a la pregunta de si un nuevo sujeto colectivo emergerá en este nuevo núcleo de trabajadores, debemos pasar por un camino largo. Primero, debemos ahondar en el proceso de flexibilización en curso en los tres países que hemos elegido: ¿Es que todo tipo de flexibilidad arrastra consecuencias negativas para los trabajadores? ¿Cuáles son las peculiaridades de dicho proceso en estos países? ¿Cuáles son sus consecuencias? En segundo lugar, intentaremos fijar algunos conceptos teóricos que nos permitan investigar las “*posibilidades políticas latentes*” (PPL) en cada núcleo del proletariado, es decir, si bajo las actuales condiciones comportan el germen de un nuevo actor colectivo. Por último, presentaremos el resultado del análisis de una pequeña muestra de entrevistas hechas durante los meses de junio, julio y agosto del año 2006 en las ciudades de Montevideo, Buenos Aires y Santiago de Chile. Dichas entrevistas pretenden captar las PPL del proletariado según si se trata del núcleo llamado “tradicional” o el nuevo núcleo de trabajadores precarios.

LA FLEXIBILIDAD LABORAL COMO OBJETO TEÓRICO

El concepto de “flexibilidad laboral” tiene un significado ambiguo. Para algunos, se trata del uso de tales estrategias de moda en los medios políticos y empresariales. Para otros, se trata del uso de tales otras. *Predomina un punto de vista “pragmático”, donde el concepto de “flexibilidad” aparece como englobando de manera “natural” o por “esencia” a un conjunto definido de estrategias.*

Empero, el “pragmatismo” olvida que todo concepto es un producto social e histórico. No existe una sola “flexibilidad laboral”. Su forma y contenido, así como también sus efectos dependen de las relaciones y significaciones que le otorguen las distintas fuerzas sociales involucradas en la definición del mundo social. Tal como plantea De la Garza, se trata de una construcción histórica, un campo de lucha política e ideológica (De la Garza, 2000). Nada implica necesariamente que dicha flexibilidad deba orientarse a tutelar exclusivamente los intereses de los empleadores, tal como ha sido implementada en muchos países de la región (Pautassi et al, 2004).

¿Qué entender entonces por flexibilidad laboral? A nuestro juicio se trata del *conjunto de mecanismos a través de los cuales se busca adaptar el movimiento y uso de la mano de obra al nuevo escenario económico.* ¿Cómo se define ese escenario? ¿Cómo se define “trabajo”? ¿Cuáles son los mecanismos adecuados? Son preguntas cuyas respuestas dependen del estado de las fuerzas que luchan por apoderarse de la dirección y el contenido de la llamada “modernización”.

Por lo tanto, la primera tarea consiste en distinguir a grandes rasgos las orientaciones o “ideas fuerza” de dicha flexibilidad. Des-

tacaremos tres grandes “ideas fuerza”, las dos primeras revisten importancia por su popularidad en el medio empresarial y político, la tercera, por ser un horizonte nuevo que ha despertado expectativas en el medio intelectual.

EL DISCURSO NEOLIBERAL

La flexibilidad es asimilada a la idea de “desregulación”, es decir, a la retirada del Estado de la definición de las relaciones laborales y la eliminación o disminución de los derechos asociados a la condición salarial. A decir verdad, más que una “desregulación”, este discurso supone una “re-regulación” que ya no estaría en manos del Estado sino del “mercado”. A diferencia de la regulación estatal, esta no responde a principio democrático alguno y por lo tanto, queda fuera del alcance de cualquier tipo de control, favoreciendo la unilateralidad de las decisiones en manos de los más poderosos (Bauman, 2001). El trabajo se entiende solo como un “costo” y, por lo tanto, todo aquello que pueda encarecerlo –desde la acción sindical al pago de indemnizaciones elevadas– debe ser eliminado por el bien del movimiento de dicha mercancía en el mercado. El destrabamiento del mercado de trabajo traería aparejado el crecimiento productivo y el aumento del empleo. Las estrategias que responden a este discurso pueden ser tanto de orden interno –que afectan la forma de desempeñar las tareas al interior del proceso productivo– o de orden externo –que afectan la entrada y salida de trabajadores del mercado laboral. Ejemplos pueden ser la subcontratación, el debilitamiento de las protecciones asociadas al contrato laboral indefinido para facilitar el despido, nuevas formas de contratación más económicas para el empleador, individualización de las negociaciones salariales, etcétera.

EL DISCURSO DE LA NUEVA OLA DE “MANAGEMENT” O SISTEMATIZACIÓN OCCIDENTAL DE LA EXPERIENCIA JAPONESA

La flexibilidad se conseguiría a través de la redefinición de la gestión de la mano de obra al interior de la empresa. El trabajo no sería tan solo un “costo”, sino más bien un “recurso” sobre el cual hay que intervenir con el objeto de maximizar su utilidad para una mayor rentabilidad del capital. Las estrategias son más bien de orden interno e incluyen formas de colaboración con actores colectivos representantes de los intereses de los trabajadores. Sin embargo, esto no implica que para este segundo enfoque la apuesta sea el fortalecimiento del proletariado como actor políticamente relevante, sino más bien de un fortalecimiento acotado a los límites de la empresa, controlado y orientado a los fines de ésta. Algunas estrategias usadas en este sentido son el trabajo en grupo, la polivalencia, la autonomía del trabajador, desarrollo del sentimiento de pertenencia a la empresa, entre otros.

EL DISCURSO DE LA “FLEXIBILIDAD PACTADA”

Se trata de un discurso reciente que pretende reivindicar justamente la perspectiva del trabajador en la definición de la flexibilidad. Más que una propuesta técnicamente consolidada, es un discurso emergente que busca generar alternativas a las estrategias de flexibilización en marcha, estrategias que reivindiquen el carácter social del trabajo. El trabajo se entiende como un espacio de relaciones entre actores sociales diferentes que en conjunto determinan el desempeño productivo. La adaptabilidad de la mano de obra al nuevo escenario de la economía, tendría que ser definida por el diálogo y la negociación entre los representantes de los trabajadores y los representantes del capital.

Las estrategias propuestas por estos discursos son en muchos casos excluyentes. Así por ejemplo, la literatura ha puesto en relieve la contradicción entre las estrategias tendientes a acrecentar el sentimiento de pertenencia del trabajador a la empresa y desarrollar competencias, con las estrategias tendientes a fomentar la inestabilidad en el empleo (Abramo en Montero, 1999). Sin embargo, en la práctica, estas estrategias se presentan muchas veces entremezcladas. Asimismo, en ciertas ocasiones, una estrategia puede responder a más de una “idea fuerza”. En las sociedades concretas, el grado de flexibilidad laboral existente es el resultado de una multiplicidad de estrategias que responden a intereses y sentidos diversos cuyo objetivo común es adaptar la mano de obra a las demandas de la nueva economía.

En adelante, nos concentraremos en lo que llamaremos “flexibilización laboral externa unilateral” (FLEU). “Externa”, porque se trata de aquellos mecanismos que afectan la entrada y salida del mercado de trabajo. “Unilateral”, puesto que responde a una idea-fuerza neoliberal donde los mecanismos son elegidos exclusivamente por los representantes del capital a favor de sus propios intereses. ¿Por qué dejar fuera toda la otra gama de mecanismos y formas de flexibilización? Estudios han demostrado que las estrategias de orden interno o toyotistas no se han extendido en América Latina con la misma intensidad que las estrategias externas, incluso en los sectores calificados como modernos (Espinosa, 1997; Godio, 2003; Montero, 1996 y 1999). Asimismo, las estrategias externas parecen relacionarse más claramente con la precariedad que las estrategias de orden interno, las que bajo ciertas circunstancias pueden fortalecer la importancia del trabajador y el diálogo social al interior de las empresas (Montero, 1996). Finalmente, en relación a la unilateralidad, tal como demostraremos en las páginas que siguen, el neoliberalismo ha sido la fuente por definición de la flexibilización laboral implementada en los países del Cono Sur.

LA FLEU EN EL PROLETARIADO DEL CONO SUR

La flexibilidad laboral en el Cono Sur se inserta como una *ruptura con el régimen laboral imperante*. Ruptura, pues no fue tanto un producto del desarrollo natural de las fuerzas productivas sino que de un giro político radical y muchas veces violento que transformó la orientación del desarrollo y buscó fundar nuevos marcos de acción para los agentes productivos. En efecto, será con las reformas neoliberales de los años ochenta y noventa cuando se comenzará a hablar de flexibilidad. ¿Qué tipo de estrategias se incorporaron? ¿Cómo ha ido evolucionando? Son preguntas que responderemos.

LAS REFORMAS LABORALES Y LA FLEU

En Argentina y Chile se han llevado a cabo profundas reformas laborales con el fin de adaptar la mano de obra al nuevo escenario. En Argentina se han sucedido más de nueve modificaciones a la normativa laboral desde 1990, mientras que en Chile se han realizado dos desde el Plan Laboral promulgado bajo dictadura (1973-1990). En Uruguay en cambio, no ha habido una transformación tan sistemática de la legislación, aunque sí se han llevado a cabo modificaciones por otras vías. El sentido de todas estas alteraciones ha variado en el tiempo.

Dos son las formas más recurridas por las reformas chilenas y argentinas para introducir flexibilidad externa: por un lado, el aumento de las situaciones y la duración en las que se justifica la contratación temporal y la subcontratación, y por el otro, el abaratamiento del costo y facilitación de las causas y procedimientos para el despido. La sucesión de reformas en Argentina muestra cierta *actitud zigzagueante y ambivalente* respecto de estas dos formas de flexibilización, mientras que en Chile, la evolución responde más a la necesidad de *atenuar los cambios introducidos por la dictadura*, aunque conservando una parte importante de las estrategias de flexibilidad que dicha dictadura impuso.

A modo de ejemplo, veremos los cambios introducidos respecto del contrato temporal. En Argentina, la reforma de 1991 acepta la exención total o parcial de las cuotas al régimen de previsión a los empleadores que utilizaran contratos para el lanzamiento de nuevas actividades, para aquellos que contrataran a desempleados, jóvenes en práctica o contratos de empleo-formación. En 1995, se complementan estas modificaciones con la instauración de nuevos tipos de Contratos de Duración Determinada (CDD). En 1998, la reforma elimina estas nuevas formas de contratación. En el 2000, se invierte el estímulo de la exención de pago de cuotas para los empleadores que inauguren contratos de duración indefinida (Vega, 2001 y 2005), sin embargo, ese mismo año aumenta el plazo de los contratos a prueba de treinta días a tres

meses con posibilidad de extensión, posibilidad que sería revocada solo en el 2004. La ambivalencia es clara.

En Chile, la reforma de 1991 limita la posibilidad de recurrir a CDD. El “Plan Laboral” introducido en dictadura permitía que dichos contratos se celebraran sin causa objetiva, que duraran hasta dos años y que se prolongaran indefinidamente si eran interrumpidos por un periodo breve entre la celebración de un contrato y otro. La reforma limita la duración a un máximo de doce meses, calificando la relación contractual como un Contrato de Duración indeterminada (CDI) luego de doce meses de servicios discontinuos en un plazo de quince meses (Vega, 2005). En el 2002, la reforma instaura un nuevo tipo de CDD para jóvenes, el contrato de trabajo-formación e incorpora la obligación del empleador de costear el alojamiento y traslado de los trabajadores agrícolas de temporada cuando corresponda (Frías Fernández, 2002). La evolución muestra como las reformas reducen ciertos espacios de flexibilidad pero crean y mantienen otros.

Cabe hacer notar que desde los orígenes de la legislación laboral, el CDI ha sido la figura predominante y central. La aceptación de los CDD estaba condicionada a la naturaleza temporal de la actividad (la construcción, la cosecha, entre otros). La novedad de las reformas laborales emprendidas tras el giro neoliberal, ha sido la promoción de los CDD independientemente del tipo de actividad de que se trate (Vega, 2001).

La normativa laboral en Uruguay ha seguido un camino diferente, pues no se ha aprobado una reforma laboral propiamente tal. Empero, los cambios en las relaciones contractuales se han dado por dos vías: por un lado, por el vacío de intervención que permite a los actores laborales más poderosos realizar reajustes en forma particular y por debajo de las normas; por el otro, gracias a la incorporación de cláusulas laborales en leyes no estrictamente laborales (Supervielle y Quiñones, 2000; Pautassi et al, 2004). Así por ejemplo, en 1998, se implementó una modificación al régimen de prescripción de las acciones laborales a través de la inscripción de un artículo especial dentro de la Ley de Inversiones. El tope de las prestaciones laborales reclamables se acortó de diez a dos años desde la falta, y el plazo para la presentación del reclamo, de dos años desde el cese de la relación laboral a un año. Para algunos, esto favorece el incumplimiento de la ley y permite que el empleador acuda más fácilmente al despido pudiendo calcular los costos de las cuotas adeudadas (Supervielle y Quiñones, 2000; Pautassi et al, 2004). Igualmente, en 1996, Uruguay inicia un proceso de modernización de la administración pública, lo que llevó a la necesidad de reducir el número de funcionarios. Debido a la normativa laboral vigente de este sector, se aprueba una ley que prohíbe el ingreso de nuevos

funcionarios hasta el 2015 y se autoriza la contratación a término por un máximo de doce meses. La ley permite que dicho contrato se repita sin desembocar en un contrato de duración indefinida (Bensión, 2006)

El proceso seguido en las últimas décadas por las reformas flexibilizadoras puede resumirse de la siguiente manera.

- 1- En los tres países, la flexibilidad laboral externa se impone en un comienzo como *desregulación*, es decir, como el debilitamiento de las garantías estatales que protegieron al trabajo asalariado durante la etapa anterior, tanto a través del ablandamiento de las protecciones asociadas al CDI como a través de la institucionalización de formas de contratación sin garantías o con garantías menores. Esta desregulación solo se hizo posible en el marco del giro político y las dictaduras militares que lo precedieron, pues requerían del debilitamiento del proletariado. En el caso de Argentina y Chile, esta desregulación es el objetivo explícito de las primeras reformas, en el caso uruguayo por el contrario, se trata de una “*desregulación develada*” (Supervielle y Quiñones, 2000). El significado de la flexibilidad externa que está en la base de estas reformas coincide con lo que hemos llamado FLEU.
- 2- La evolución de la legislación laboral, particularmente en Argentina y Chile, parece tener dos directrices básicas:
 - a- La re-regulación parcial de las garantías eliminadas
 - b- La institucionalización de las formas de flexibilidad de hecho.

La re-regulación de las garantías eliminadas en las primeras reformas laborales ha sido parcial, pues no ha implicado la vuelta a los regímenes laborales anteriores al giro neoliberal. Así, por ejemplo, no se eliminan completamente las nuevas formas de contratación introducidas, pero sí se limitan las duraciones y las situaciones en que se justifican. En parte, esta re-regulación responde a la incapacidad de las primeras modificaciones de solucionar el problema del desempleo y las situaciones contractuales por fuera de la ley, objetivos primordiales de las reformas desreguladoras de los ochenta. Contrariamente a lo esperado, el desempleo en la primera mitad de la década del noventa siguió siendo elevado, más aun, el empleo creado en el periodo se concentró en el trabajo no registrado o sin contrato, demostrando que las reformas no lograron sus objetivos (Tockman y Martínez, 1999).

Esta redirección de las reformas tiene una razón importante en Argentina: la lucha sindical.

Allí, las reformas han sido en cierto sentido un “test de gobernabilidad”, una medición de fuerza entre el sindicalismo y el gobierno

peronista (Palomino, 2000). Si las primeras reformas flexibilizantes fueron negociadas y aceptadas por la cúpula de la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT), la del 2000 generó una división importante al interior del sindicalismo. La complicidad de la CTG con las reformas le costó una pérdida de apoyo de las bases y el surgimiento de un nuevo actor sindical con cada vez mayor legitimidad social, la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) que ha presionado por revertir las medidas flexibilizadoras. Muy por el contrario, en Chile la Central Única de Trabajadores (CUT) no ha logrado incidir de la misma forma en las últimas reformas (Ulloa, 2003). Así por ejemplo, en la negociación de la reforma del 2002, la CUT no logró que se aprobaran dos de los puntos más importantes que había defendido: la imposibilidad de reemplazar a los trabajadores durante huelga y la posibilidad de negociación colectiva más allá de la empresa (Frías Fernández, 2002).

El otro proceso que hemos mencionado, tiene que ver con *el reconocimiento que ha hecho la ley de las formas de flexibilización externa que han surgido en la práctica productiva* de los últimos años. El aparato productivo parece arreglárselas constantemente para crear formas de adaptación al escenario económico adelantándose a la ley o eludiendo las restricciones que antepone. Las reformas aparecen muchas veces más como respuestas a situaciones de hecho que como orientadoras de las transformaciones. La subcontratación y el suministro de trabajo son ejemplos importantes. Tanto en Argentina, Chile y Uruguay se ha tendido a institucionalizar esta práctica con el fin de controlarla y otorgar garantías básicas a los trabajadores afectados. Así, en Argentina se estableció que los socios de cooperativas en régimen de subcontratación fueran considerados como trabajadores dependientes para los fines del sistema social.

En Chile, recientemente, se aprobó una ley de subcontratación que establece una diferenciación clara entre la externalización de parte del proceso productivo y el suministro de trabajo, intentando dar ciertas garantías a los trabajadores insertos en ambos regímenes (Dirección del Trabajo, 2006).

El gobierno uruguayo en el 2003 ratifica el convenio N°181 de la OIT respecto de las agencias de colocación o suministradoras de trabajo, que establece un marco general de condiciones mínimas para los trabajadores. Asimismo, a través de un decreto del mismo año, la dirección nacional de empleo dispone la reducción de los aportes patronales para las empresas que suministren trabajo a industrias manufactureras y que se encuentren inscritas en el registro de agencias privadas de colocación (DINAE, 2004)

Como vemos, la forma con que se impuso la FLEU en un primer momento esta siendo cuestionada. Sin embargo, dicho cuestionamiento

no ha dado lugar aún a un nuevo modelo de flexibilidad laboral externa que parezca otorgar un significado radicalmente nuevo a la flexibilidad.

LA FLEU EN LA PRÁCTICA

Ahora bien, la FLEU no siempre proviene de los espacios que otorga la normativa vigente. Las empresas disponen de otros mecanismos para abaratar el costo de la mano de obra y aligerar la entrada y salida del mercado laboral, mecanismos que aprovechan los vacíos normativos y la falta de control. Se trata del eterno problema latinoamericano de la distancia entre la norma legal y la práctica, distancia que se da tanto por la incapacidad de la legislación de actuar como orientadora, como por la debilidad del aparato fiscalizador público. Es por esto que normativas laborales aparentemente rígidas pueden convivir con prácticas fuertemente flexibilizantes.

Uno de los ejemplos de esta forma de flexibilización, extendido de forma sorprendente, ha sido *el trabajo no registrado* o sin contrato. La ley presume que en caso de no existir un contrato verbal o escrito, la relación que se establece corresponde a un CDI. Sin embargo, para el trabajador es muy difícil comprobar en caso de incumplimiento del empleador, que no ha existido contrato alguno. Por tanto, la ausencia de contrato facilita el manejo empresarial de la entrada y salida del mercado.

Otra forma de conseguir mayor FLEU es *el disfrazamiento de la relación laboral* como relaciones comerciales o civiles. Es frecuente que el contrato adopte la forma de un contrato de servicios, es decir entre un empleador y un trabajador independiente, cuando se trata en realidad de una relación que cumple todas las condiciones de una relación de dependencia. Esta situación impide que el trabajador ejerza los derechos asociados a su estatus de asalariado y facilita la terminación de la relación contractual.

Así pues, el nivel de flexibilidad existente en estos países no responde exclusivamente a los cambios en la legislación laboral de los últimos años: “La erosión de la relación laboral normal no es tanto el resultado de la liberalización de normas legales; expresa mucho más la erosión de la normalidad en el marco del derecho existente” (Dombois, 1998: 6).

EL NIVEL DE FLEXIBILIDAD LABORAL EXTERNA

La encuesta de hogares en Argentina y Chile nos entrega datos que podemos organizar con el fin de dar alguna pista del nivel de flexibilidad existente, no así lamentablemente la encuesta en Uruguay. Cabe advertir que no se trata de una medida exacta pues, como hemos visto, existen muchas formas de flexibilización encubiertas, así como también muchas formas de medir la flexibilidad. Entregaremos uno de los indicadores que se suele utilizar, el número de asalariados ocupados según el tipo de relación contractual en la región metropolitana chilena y la región del Gran Buenos Aires.

El número de trabajadores asalariados permanentes, es decir, cuyo empleo es de duración indeterminada, sigue siendo mucho mayor en el Gran Buenos Aires y en la Región metropolitana. Sin embargo, el porcentaje de trabajadores inestables bordea el 15% de la fuerza asalariada ocupada. Las cifras son muy similares en ambos países y muestra un pequeño aumento del trabajo temporal en el periodo 1998 – 2002.

Cuadro 1
Porcentaje total de trabajadores permanentes y no permanentes

		Chile	Argentina
1998	Permanente	84,6	84,4
	No permanente	15,4	15,6
2000	Permanente	81,4	87,0
	No permanente	18,6	13,0
2002 ^a	Permanente	82,0	82,4
	No permanente	18,0	17,6

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares en Argentina (EPH) y la Encuesta de caracterización socioeconómica (CASEN). a. Los datos de Chile corresponden al año 2003.

Ahora bien, el aumento del número de contratados en forma no permanente durante este periodo es aun más significativo si se considera que estos años corresponden a un periodo de estancamiento económico (OIT, 2006). En teoría, durante los periodos expansivos de la economía –más cuando la ley estimula este tipo de contratación- se crean nuevos puestos de trabajo aumentando la cantidad de empleos de menor duración. Por el contrario, en recesión, los despidos se incrementan y la duración de los empleos se extiende ya que las nuevas contrataciones también son escasas y permanecen los trabajadores con mayor antigüedad (Castillo et al. 2005:17).

La flexibilidad laboral no es un fenómeno que afecte exclusivamente al proletariado, de hecho, se extiende a toda la masa de asalariados. Empero, un análisis separado de la flexibilidad en el proletariado y entre los trabajadores de “cuello Blanco” –definidos como aquellos trabajadores asalariados con estudios superiores completos- muestra que la flexibilidad afecta más a la mano de obra no calificada. El nivel de trabajadores proletarios en empleos no permanentes supera casi en el doble a los trabajadores de cuello blanco en la misma situación.

Cuadro 2
Trabajo permanente y no permanente según clase

		Chile		Argentina	
		Proletariado	Cuello Blanco	Proletariado	Cuello Blanco
1998	Permanente	82,7	94,0	83,2	91,5
	No permanente	17,3	6,0	16,8	8,5
2002 ^a	Permanente	79,5	92,5	79,7	95,3
	No permanente	20,5	7,5	20,2	4,7

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares en Argentina (EPH) y la Encuesta de caracterización socioeconómica (CASEN). a. Los datos de Chile corresponden al año 2003

El sector privado es el más afectado por estos nuevos tipos de contratación. Sin embargo, durante el 2000 en Argentina el porcentaje de trabajadores públicos en empleos no permanentes aumentó considerablemente, más aun que en el sector privado. Esto se debe probablemente a la importancia de los programas de empleo público que surgen como forma de paliar los efectos de la elevada cesantía.

Cuadro 3
Trabajo permanente y no permanente según sector

		Chile		Argentina	
		Sector Público	Sector Privado	Sector Público	Sector Privado
1998	Permanente			89,6	83,8
	No permanente			10,4	16,2
2000	Permanente	85,4	80,9	88,6	86,6
	No permanente	14,6	19,1	11,4	13,4
2002*	Permanente	89,8	81,2	70,5	86,7
	No permanente	10,2	18,8	29,5	13,3

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares en Argentina (EPH) y la Encuesta de caracterización socioeconómica (CASEN)

* Los datos de Chile corresponden al año 2003

El peso del empleo no permanente parece no depender del género del trabajador. Por el contrario, sí varía según el tamaño de la empresa. Es mucho mayor en el sector informal y disminuye a medida que aumenta el número de trabajadores de la empresa.

Cuadro 4
Trabajo permanente y no permanente según tamaño de empresa

			Empresa informal	Microempresa	Pequeña empresa	Mediana empresa	Gran empresa
1998	Chile	Permanente	80,5	81,0	83,2	84,9	90,0
		No permanente	19,5	19,0	16,8	15,1	10,0
	Argentina	Permanente	77,4	83,5	87,5	86,8	93,9
		No permanente	22,6	16,5	12,5	13,2	6,1
2000	Chile	Permanente	76,3	80,5	80,9	82,5	87,7
		No permanente	23,7	19,5	19,1	17,5	12,3
	Argentina	Permanente	79,6	85,9	90,9	92,6	93,9
		No permanente	20,4	14,1	9,1	7,4	6,1
2003	Chile	Permanente	78,5	78,1	80,3	83,1	87,7
		No permanente	21,5	21,9	19,7	16,9	12,3
	Argentina	Permanente	77,6	77,5	78,3	88,7	93,6
		No permanente	22,4	22,5	21,7	11,3	6,4

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares en Argentina (EPH) y la Encuesta de caracterización socioeconómica (CASEN)

a. Los datos de Chile corresponden al año 2003

El suministro de trabajadores es también un factor de flexibilidad externa. En Chile, los resultados de la Encuesta Laboral muestran que en el 2004 un 7,3% de la fuerza de trabajo de las empresas encuestadas correspondía a personal suministrado, cifra mayor de la obtenida en las encuestas de 1999 y 2000, lo que implicaría una tendencia al aumento de esta forma durante el periodo (ENCLA, 2004). En Uruguay, la colocación de trabajadores suministrados ha experimentado un alza el año 2003 respecto de los años anteriores. En efecto, desde 1999 el número de trabajadores suministrado por agencias privadas de colocación había descendido progresivamente, pero en el 2003 se eleva por sobre los 7 mil trabajadores (DINAE, 2004). Considerando que para el 2003 la población ocupada en las zonas urbanas del país era de 1.032.000 personas y la fuerza asalariada de 887.011 (INE, 2003), el porcentaje de trabajo suministrado registrado y declarado por las mismas empresas se eleva a un 0,6% de la mano de obra ocupada.

Si bien existe una porción importante de trabajadores afectados por nuevas formas de contratación temporal, los datos muestran que el CDI sigue siendo la figura contractual predominante. No obstante, tal como hemos planteado anteriormente, los contratos temporales no son la única forma de FLEU, es muy probable que ella sea mucho mayor si contamos las prácticas ilegales y los otros mecanismos comentados.

LOS EFECTOS DE LA FLEU EN EL PROLETARIADO

¿Cuáles son los efectos de este proceso de flexibilización en el proletariado? Podemos resumirlos en tres: la polarización de la experiencia laboral, la cristalización de un nuevo núcleo social y la proliferación de nuevas desigualdades.

LA POLARIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA SOCIAL

Los datos muestran que la flexibilidad afecta a un sector significativo pero aun minoritario de la fuerza de trabajo. Coexisten por tanto dos formas paralelas de experiencia: aquella que caracteriza al proletariado que se desempeña en las condiciones tradicionales, es decir un contrato de trabajo de duración indeterminada que lo vincula a un empleo a lo largo de toda la vida, y aquella que caracteriza a quienes son insertos en forma elástica al mercado de trabajo (Gálvez, 2001) ¿En qué consiste esta nueva experiencia derivada de la flexibilización externa? En primer lugar, las trayectorias laborales se fragmentan, el desempleo se vuelve un estado reiterativo y el cambio de empleo o de ocupación se hace posible. Se pierde por tanto la simbiosis entre la trayectoria y una clase que caracterizaba la vida del trabajador (Beck, 2003). Será el mismo trabajador flexible quien deberá asumir individualmente la construcción y sentido de su vida laboral (Beck, 2003). Sin embargo, este imperativo se asienta sobre una contradicción: la sociedad brinda escasos recursos para enfrentar las consecuencias de esta individualización.

LA CRISTALIZACIÓN DE FLEXIBILIDAD EN UN SECTOR DE LA SOCIEDAD

La nueva experiencia no afecta a todo los trabajadores de la misma forma, sino que tiende a concentrarse en un sector en particular, especie de verdadero “nuevo núcleo social”. Así pues, afecta más a los trabajadores menos calificados, quienes por otra parte cuentan con menores ingresos para enfrentar el sistema de capitalización individual y sobrevivir a los periodos de desempleo. Pero la flexibilidad además no es para ellos una experiencia transitoria, sino que se reproduce en toda la trayectoria laboral. En efecto, algunos estudios han mostrado que quienes se insertan en forma temporal al sistema productivo y luego son expulsados, tienden a tener más posibilidades de ingresar nuevamente en condición de trabajadores temporales. La necesidad de reingresar al mercado laboral y la escasez de ahorros o seguros debido a la temporalidad de los empleos, puede impulsarlos a aceptar empleos de baja calidad y duración como única forma de supervivencia, más aun cuando el tiempo de desempleo aumenta (Neffa, 2005; OIT, 2005:57).

LA PROLIFERACIÓN DE NUEVAS DESIGUALDADES

La experiencia de la flexibilidad acarrea la pérdida de muchos derechos y condiciones laborales importantes, lo que distancia aun más la experiencia del núcleo tradicional y el nuevo núcleo flexible. Se trata de un nuevo tipo de desigualdad “*dinámica*” que se distingue de las desigualdades estructurales que diferencian a las clases sociales en el aparato productivo (Fitoussi y Rosanvallon, 2003):

- La flexibilidad rompe con una de las bases del sentido del trabajo, la posibilidad de *planificar el futuro*. La ética del trabajo pierde sentido, pues ya no es posible asegurar algún tipo de gratificación aplazada, pues nada me asegura que las condiciones actuales serán las de mañana (Sennet citado en Alonso, 2004). Igualmente, la imposibilidad de todo cálculo racional acrecienta la incertidumbre de las personas. No es que la incertidumbre en sí misma aumente, sino que el trabajo deja de asegurar esa mínima certitud frente al futuro que había alimentado en el pasado (Bauman, 2001).
- Las luchas populares de mitad de siglo impulsaron la institucionalización de una serie de mecanismos de protección para el asalariado que permitía *seguridad frente a riesgos* propios del ciclo vital que individualmente eran imposibles de enfrentar. Tras el giro neoliberal se reformaron los sistemas de protección social. Se instaura un sistema de capitalización individual que reemplazaría el reparto público, quedando la protección en manos de la capacidad de ahorro de cada cuál. Pero este cambio no hace más que acrecentar la dependencia del sistema al trabajo y las desigualdades entre los núcleos, pues después de todo será el nivel de ingreso y la continuidad del empleo en el tiempo lo que permitirá recibir pensiones y atención de salud decentes. Al final de vida laboral la capitalización del núcleo flexible será menor a la del núcleo tradicional porque su ahorro se vio cada tanto interrumpido. Por otra parte, para este núcleo tampoco existe la obligación del pago de cuotas al régimen de protección social, como sí lo establece la ley para el núcleo tradicional, cuestión que se ha comprobado determinante para que el ahorro sea constante y efectivo.
- El trabajo puede ser un espacio fundamental de socialización, las relaciones al interior de la empresa son referentes importantes en la construcción de identidades individuales y colectivas. Para el núcleo flexible, el trabajo es cada vez menos un espacio social, su vinculación temporal al empleo y los numerosos cambios que debe

sobrellevar a lo largo de su vida, impiden la construcción de lazos duraderos. El trabajo no les otorga el capital social de antaño (Alonso, 2004). Para este núcleo, la identidad no se forja gracias a la estabilidad de las relaciones que pueden establecer, sino en razón de la articulación que hace individualmente de la multiplicidad de situaciones laborales que experimenta, así como otras experiencias ligadas a ámbitos ajenos a lo laboral. El empleo ha dejado de ser la experiencia exclusiva en la creación de sentidos (Meda, 1995).

- Por último, la posibilidad del núcleo estable de acudir a la negociación colectiva para defender sus intereses, ahonda la desigualdad entre ambos núcleos. Al núcleo flexible, debido a su temporalidad, se le hace difícil llegar a constituir sindicatos o participar de los beneficios obtenidos por estas organizaciones. Pese a que la normativa en el caso de algunos países como Chile, estableció una figura de sindicatos para trabajadores temporales o transitorios, la falta de lazos estables que brinden un sustento social dificulta la emergencia de una colectividad organizada. Ahora bien, tal como demostraron los subcontratados de la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO), ese sustento puede venir de afuera del ámbito laboral, de la cercanía geográfica o la pertenencia a una misma comunidad barrial. Cabe hacer notar que el engrosamiento del núcleo flexible también termina afectando la negociación de los sindicatos del núcleo tradicional: la amenaza del desempleo y la competencia que finalmente se entabla entre los dos núcleos, facilita la individualización de la negociación con el empleador.
- Entonces, la FLEU ha generado dos núcleos en el proletariado que se distinguen por la forma de vinculación al empleo, la experiencia social y los derechos que poseen. Ahora bien, es necesario aclarar que estas diferencias son válidas solo en un plano formal. Como ya se ha insinuado, uno de los grandes problemas en América Latina es la distancia entre la norma y la práctica. Si bien el núcleo estable posee en el papel más derechos que el nuevo núcleo flexible, no siempre dichos derechos son respetados por los empleadores y los gobiernos. *Esta “ilegalidad crónica” presente en la práctica del trabajo latinoamericano acorta las distancias reales entre estos dos núcleos.*

LA POSIBILIDAD DE UN NUEVO SUJETO POLÍTICO

El proletariado organizado fue durante buena parte del siglo XX un “sujeto político” en el Cono Sur. Protagonizó fuertes luchas sociales

con el fin del cambio social y determinó por muchos años las decisiones que se tomaban en las altas esferas del poder instituido. Las dictaduras militares y las reformas neoliberales han cambiado el equilibrio de fuerzas. El proletariado no es ya ese referente político que luchaba por un orden deseado.

Sin embargo, los expertos han comenzado a hablar de la amenaza de “una nueva cuestión social”. El empeoramiento de la situación de una parte del mundo asalariado –esa que hemos llamado “núcleo flexible”- podría entrañar el advenimiento de un nuevo período de luchas sociales. Pero ¿es realmente posible que la precariedad actual de lugar a un nuevo actor colectivo?

Para concebir una respuesta positiva a esta pregunta tenemos que explicar al menos dos procesos que están en la base de esta hipótesis. En primer lugar, *¿cómo es posible que surja un actor allí donde solo existe falta de derechos?* En segundo lugar, *¿por qué si ese salto cualitativo es posible –de la desigualdad a la lucha de actores colectivos- dicho salto no se ha realizado aún?* En otras palabras, *¿qué es lo que inhibe el paso de la experiencia de la desigualdad a la construcción de un sujeto político?* En el siguiente apartado intentaremos construir un marco teórico que explique ambos procesos.

DE LAS DESIGUALDADES A LA ACCIÓN POLÍTICA

Ernesto Laclau da una respuesta a nuestra primera pregunta. Explica cómo el recrudescimiento de la desigualdad puede gatillar una lucha entre nuevos actores políticos.

Para el autor, todo sujeto político parte de la existencia de una demanda aislada que no es satisfecha por el orden. Que permanezca como demanda aislada depende de la capacidad del orden institucional de solucionar en grados diversos dicho reclamo y por lo tanto, de inscribirla en la totalidad institucional existente. Pero si la situación permanece igual por un tiempo, se generará una acumulación de demandas insatisfechas cada vez más difíciles de absorber una a una por el sistema institucional, estableciéndose entre ellas una relación de “equivalencia”: la no pertenencia al orden social. La nueva cadena de equivalencias va creando una frontera cada vez mayor entre ella y el sistema institucional que divide el campo social en espacios cada vez más antagónicos. A la pluralidad de demandas insatisfechas que conforman esta “cadena equivalencial”, el autor las llama “demandas populares”, y representan para él, el germen de todo nuevo actor social (Laclau, 2005).

Pero el proceso que consolida el surgimiento de una identidad colectiva está dado cuando dicha equivalencia –que no era más que un vago sentimiento de solidaridad basado en el fracaso parcial del sistema institucional- se convierte en un sistema estable de significación

irreductiblemente nuevo, que es cualitativamente mucho más que la suma de los lazos equivalenciales. Un conjunto de prácticas, imágenes y palabras pasan a representar la cadena entendida ahora como una totalidad, que actúa por sobre las demandas individuales. Ahora bien, estos nuevos significantes no provienen de alguna positividad abstracta compartida por todas las demandas de la cadena, sino de una operación hegemónica a través de la cual objetos parciales ligados a una demanda individual inscrita en la cadena, pasan a representar a ese todo. Como consecuencia, persistirá siempre una tensión irreducible en cada demanda individual: la tensión entre el particularismo de sus propias demandas y la significación “popular” dada por su inscripción dentro de la cadena de equivalencias. Nada asegura por tanto, su perdurabilidad en el tiempo (Laclau, 2005).

Entonces, el germen de todo actor colectivo se encontraría en la persistencia de demandas insatisfechas. Insistamos en algunos aspectos importantes. En primer lugar, como plantea el autor, la articulación de las demandas insatisfechas viene condicionada por la incapacidad del sistema institucional de responder a tales demandas en un principio aisladas. Sin embargo, no se trata necesariamente que el orden deba darles una solución real. Lo que importa es si dicho orden logra o no crear formas de sublimar la solución real en otro tipo de mecanismos que apacigüen la exclusión aparejada a la existencia de los problemas insatisfechos. En este sentido, un sector perjudicado estructuralmente a ojos de los científicos sociales, un sector poco aventajado desde el punto de vista de algún tipo de recursos, puede ser perfectamente absorbido por el orden institucional pese a que sus problemas persistan.

En segundo lugar, es destacable que el autor asigne a las demandas y no a las posiciones estructurales el papel de unidad básica desde la cual parte todo el proceso de constitución de actores. La razón radica en que para el autor, una identidad colectiva puede agrupar a una diversidad de sectores estructurales, pues es el resultado de un proceso siempre contingente de articulación política y significación. No hay actores inscritos a priori en las estructuras. Entendiéndolo así, es plausible pensar que pese a la complejización que ha vivido la estructura productiva, el proletariado puede ser todavía fuente de nuevas identidades colectivas, aun cuando éstas involucren solo algunas fracciones o núcleos del proletariado.

LAS BARRERAS INSTITUCIONALES A LA ACCIÓN POLÍTICA

La segunda pregunta que formulamos en la introducción de este apartado no es respondida por el marco teórico de Laclau: ¿Qué es lo que obstruye el paso de desigualdades a la construcción de actores sociales? En los términos de Laclau, la pregunta sería, ¿cómo logra el orden ins-

titucional absorber demandas específicas aun cuando no las solución de forma real?

En toda sociedad existen desigualdades y la historia ha demostrado que éstas pueden permanecer intactas durante años sin ser solucionadas y sin que generen formas de acción política en los afectados. ¿Cuáles son las barreras institucionales que contienen las desigualdades en un estado pasivo? Creemos que hay dos operaciones esenciales para el orden institucional vigente. Por un lado, la creación de “*vías de solución no políticas*” que permitan administrar las desigualdades dentro de los canales institucionales. Por el otro, la creación de “*dispositivos ideológicos*” que incorporados en los propios afectados como estructuras de percepción y conocimiento de la realidad, evitan el desplazamiento de la población afectada desde las vías seguras o vías no políticas hacia las vías radicalizadas o “*vías de solución política*”.

Hablaremos sobre la creación de vías no políticas un poco más adelante. Ahora, concentrémonos en los “dispositivos ideológicos”.

Como la sociología ha puesto en evidencia reiteradamente, las formas de pensar y de ver la propia situación -formas que condicionan nuestros actos- no son un producto natural o neutro políticamente. Ellas son en gran parte el resultado de la interiorización de un complejo conjunto de disposiciones determinadas por la posición que el actor ocupa en el campo social, disposiciones que se escapan en general de la conciencia de los individuos. En otras palabras, pensamos que actuamos en nuestro beneficio cuando lo que realmente hacemos es beneficiar al orden social existente, asegurar su funcionamiento y las distancias que nos separan unos de otros. En este sentido, obstaculizan el paso de una situación de desigualdad social recrudescida a una lucha social. Quienes deberían rebelarse contra su propia situación desventajosa, terminan “eligiendo” no hacerlo. Son dos al menos las formas en que estos dispositivos actúan: inhibiendo la sensación de disconformidad y validando vías no políticas de solución de las demandas. Ahora bien, ¿qué tipo de dispositivos afectan hoy en día al proletariado del Cono Sur impidiendo la construcción de un actor colectivo? Creemos que existen a lo menos tres dimensiones fundamentales de la ideología hegemónica actual: el individualismo, el consumismo y la naturalización del orden.

EL INDIVIDUALISMO

Desde hace décadas que nuestras sociedades viven un “proceso de individualización” creciente. Cada vez son más los individuos y no los grupos quienes deben construir su propia identidad y su biografía a través de la elección constante dentro de una gama cada vez más amplia de opciones (PNUD; 2000; Beck, 2003). Dicho proceso ha sido impulsado

por el mismo cambio del orden institucional: el mercado de trabajo flexible, la capitalización individual de los sistemas de protección, son algunos de los ejemplos de cómo las regulaciones han cambiado de sentido: de la prohibición de maneras de actuar a la incitación a la acción individual. El rasgo distintivo de estas regulaciones es que deben ser suministradas por los individuos, importadas a sus biografías mediante sus propias acciones (Beck, 2003).

Ahora bien, una cosa es el proceso socio-histórico de individualización y otra es el problema de la *“ideología del individualismo”* o idea neoliberal del individuo de mercado. En ésta, el individuo aparece como autárquico, autosuficiente, es decir, como un yo que domina por sí solo la totalidad de su vida. Flagrante mala interpretación de los procesos históricos, pues lo social es el único lugar de la realización de la libertad individual. En efecto, la conquista de la autonomía y la posibilidad de ejercerla descansan en que la colectividad, así lo reconozca y asegure (Beck, 2003).

En primer lugar, pues no existe individuo alguno fuera de lo social, así como no existe fuera del lenguaje. Por lo mismo, no pueden existir individuos autónomos sin una sociedad autónoma, así como inversamente una sociedad autónoma no puede existir sin que sus miembros también lo sean. La autonomía individual para existir depende de que las instituciones que rigen la vida colectiva la protejan, y por ende, esta siempre limitada.

En segundo lugar, pues las opciones que el individuo administra son externas a él, emergen en la sociedad. Sólo socialmente se pueden aumentar los recursos que disponen los individuos para ejercer su libertad de forma positiva, es decir, para hacer algo con ella y no solo como libertad frente a poderes ajenos.

En tercer lugar, porque buena parte de los riesgos y amenazas contemporáneas –la destrucción del medio ambiente, la desigualdad en la distribución de ingresos, la precariedad del empleo, entre otros tantos– siguen produciéndose de manera social, el individuo no puede por mucho que intente solucionarlas en forma individual.

La ideología individualista hace descansar el devenir en el individuo, rechazando la acción política, paradoja insalvable por cuanto es solo a través de ella que el individuo puede conquistar y ejercer su autonomía.

EL CONSUMISMO

El cambio neoliberal en el modelo de desarrollo vino aparejado de aumento del consumo en todos los sectores de la estructura social. Las amenazas a la acción política no provienen de esta masificación del consumo en sí mismo, sino de la interpretación ideológica que se ha

hecho de ella, interpretación que llamaremos “consumismo” para diferenciarla del “consumo” como proceso sociohistórico.

El consumismo ha venido a anteponer el consumo sobre las otras actividades sociales necesarias para la realización plena de la integración social. La similitud de los *malls*, independientes de su sector social objetivo, la ampliación del crédito, la igualdad de derechos a acceder a los objetos de consumo, aparecen como símbolos de una movilidad social ascendente contrarrestando la permanente desigualdad en el proceso productivo (Moulian, 1997). El principio democrático es transferido desde la igualdad real –de capacidades, responsabilidad, oportunidades- a la igualdad ante el objeto y otros signos evidentes del éxito social (Baudrillard, 1970). El consumo aparece como una estrategia más rentable que la asociación y acción política para el progreso individual.

Sin embargo, la realidad de la integración por el consumo es una ilusión. La mágica expansión del poder adquisitivo a través del crédito esconde la realidad: si bien todos son iguales ante el principio de satisfacción o del “valor de uso” de los objetos, no lo son frente al “valor de cambio” (Baudrillard, 1970). No todos disponen de los mismos recursos para acceder a esta sobrevalorada forma de integración: la verdadera integración está obstaculizada por las desigualdades cristalizadas en el proceso productivo. Asimismo, el consumo está lejos de ser un orden sin rupturas sociales, se trata también de un orden de diferenciación social a través de signos. No todos los objetos-signos tienen el mismo valor social, ellos también instauran nuevas formas de jerarquización que cristalizan desigualdades sociales. El consumo es una “institución de clases” (Baudrillard, 1970).

LA NATURALIZACIÓN DEL ORDEN

La condición mínima de toda acción política es la creencia que la institución del orden social deseado es posible y depende exclusivamente de la acción humana. En la actualidad vemos amenazada esta condición por el surgimiento de un nuevo discurso que profetiza el fin de la historia. Para esta dimensión de la ideología dominante la historia del actuar humano habría llegado a su fin, solo restaría dejarse llevar por el dinamismo de los mercados y defenderse cada uno por sí mismo. Mensaje que “plantea un tiempo despojado de su dimensión histórica [...] un tiempo con muchas idas y venidas pero sin cambios de posición, un tiempo de ‘más de lo mismo’” (Bauman, 2001:134). Pero lo que se esconde es el hecho de que en último término la sociedad actual responde efectivamente al actuar humano y, sin embargo, no al actuar de una colectividad conciente de sí misma, sino al de una minoría ligada a los capitales transnacionales.

Los contornos de esta nueva élite dirigente, a diferencia de la burguesía de la primera etapa de la modernidad, son menos claros y menos visibles. Entran y salen del territorio nacional con una rapidez antes impensable. Como diría Bauman, estas élites “viajan liviano” (Bauman, 2006) dificultando más aún su reconocimiento y por lo tanto cualquier tipo de lucha social.

De la historicidad estrictamente política hemos derivado en una historicidad en manos de poderes fácticos. Bajo una ideología que naturaliza el orden, la acción política pierde relevancia, pues se le niega toda posibilidad de obtener algún resultado, de solucionar los problemas que nos atañen, de definir la deriva del orden social (Castoriadis, 2005). La acción política es la única vía por la cual los seres humanos actúan reflexivamente sobre su destino y logran instituir plenamente cualquier tipo de autonomía. Los tres dispositivos ideológicos comentados pretenden hacerla caer en el desuso y contener las demandas insatisfechas dentro del orden que las legitima: el individualismo, oponiendo la acción política a la autonomía individual; el consumismo, reemplazándola por el consumo como fuente de integración y realización de la autonomía individual; y por último, la naturalización del orden, haciéndola cada vez más insignificante.

Como dijimos más atrás, existe una segunda operación que inhibe el paso de una situación de desigualdad a una verdadera “cuestión social”: *la creación de vías no políticas de solución de las demandas*. América Latina ha asistido a un proceso histórico de destrucción de las vías tradicionales de acción del proletariado y la reconstrucción de nuevas formas ahora desprovistas de su carácter político, es decir, de su capacidad de cuestionar el orden existente.

Lubricado por el cambio ideológico, a partir del giro neoliberal de finales de los años ochenta se han desestructurado dos vías fundamentales de acción del proletariado: el sindicalismo sociopolítico y la apelación a la intervención estatal.

1) *El giro neoliberal apuntó al debilitamiento de la acción sindical y al reclutamiento de la negociación de las condiciones laborales en el espacio privado*. Los resultados han sido medidos: las tasas de sindicalización y la afiliación a las centrales han disminuido durante los últimos años, se han incrementado los sindicatos de empresa, especialmente en Chile, y se ha constatado una tendencia marcada a la individualización de la negociación (Radrigán, 1999; Palomino, 2000; ENCLA, 2004; Zurbriggen et al, 2003).

En Uruguay, se dejó de convocar a los Consejos de Salarios durante un buen periodo hasta la rehabilitación de este espacio de negociación colectiva por parte del Frente Amplio. El paso de un nivel

centralizado al nivel de la empresa muestra cómo las reformas han buscado despolitizar los conflictos laborales, quitándole poder de incidencia al sindicalismo respecto de temas más amplios que ponen en cuestión el orden existente. También es cierto que dicho debilitamiento ha sido ayudado por la incapacidad del propio sindicalismo tradicional de hacer frente al cambio en la composición de la fuerza de trabajo que caracteriza al nuevo modelo. Por una parte, el sindicalismo no ha mostrado estrategias claras para incorporar a la mujer y solucionar las desigualdades en las condiciones laborales que le afectan (Yáñez, 1999; Godio, 2003). Por otra parte, tampoco ha podido incorporar a ese importante sector de trabajadores informales de escasa productividad y precarias condiciones de trabajo que coexisten con el sector más “desarrollado” del mercado de trabajo (Tockman, 2001; Godio, 2003). La elevada informalidad no representa un fenómeno ligado exclusivamente a los ciclos de la economía, sino más bien un rasgo constante del desarrollo en América Latina que debe ser considerado (OIT, 2005). Por último, la orgánica tradicional no siempre ha podido modificar su organización para incorporar al nuevo núcleo flexible, trabajadores precarizados en el seno del sector “moderno” mismo.

2) La segunda vía atacada, ha sido *la intervención del Estado*. Las demandas del proletariado desembocaban siempre en el Estado, en algunos casos incluso, producto de un instalado clientelismo político. Un cierto pacto social, permitió que esta alianza fuese beneficiosa para el proletariado: se experimentó un aumento de derechos sociales, políticos y culturales. A partir de las reformas neoliberales, se ha bombardeado dicho compromiso. Por un lado, empequeñeciendo al Estado a través de la privatización de las empresas públicas y la redefinición de sus funciones. Por el otro, a través de una serie de reformas laborales cuyo objetivo es desvincular al Estado del conflicto entre trabajador y empleador.

Pero la pérdida del peso del Estado en la definición de los problemas importantes ha sido ayudada también por otro tipo de factores. La instalada corrupción de las autoridades, denunciada especialmente en Argentina, ha terminado por deslegitimar al Estado. Por otra parte, la globalización ha disminuido la posibilidad de intervención del Estado nacional en la dirección de los procesos políticos y económicos de las sociedades, pasando la responsabilidad a actores transnacionales (Bauman, 2001; Touraine, 1997; Garretón, 2000).

LA “POTENCIALIDAD POLÍTICA”

Entonces, teóricamente el acrecentamiento de las desigualdades puede engendrar el surgimiento de un actor político. Para ello, son dos los

factores importantes: *la insatisfacción creciente de las demandas y la construcción de vías políticas que cuestionen al menos parte del orden institucional existente. Llamaremos “potencialidad política” a la suma de estos dos, puesto que en ellos se anida la semilla de un nuevo sujeto político. Solo si existe esta potencialidad tenemos el derecho de hablar de una “nueva cuestión social”.*

En el cuadro de la investigación, y con el objetivo de dar cuenta de esta “potencialidad política”, se realizaron 28 entrevistas en las ciudades de Montevideo, Santiago de Chile y Buenos Aires. La muestra consistió en trabajadores manuales, adultos y de género masculino que pertenecieran a uno de los dos núcleos que hemos definido: el núcleo estable o tradicional y el núcleo flexible. Se consideró tanto al sector industrial, de servicios como el comercio. Si bien el número de entrevistados era pequeño debido a los límites de la investigación, y no era por lo tanto representativo, esperábamos obtener algunas señales de la situación actual en dichas ciudades. Si bien el ámbito de las demandas es en principio indeterminado –demandas educacionales, de salud, culturales, etcétera– nos concentramos exclusivamente en aquellas ligadas al ámbito de trabajo, de manera de limitar el campo y facilitar el desenvolvimiento de los entrevistados.

Debido a que el núcleo flexible era, en los papeles, el sector más perjudicado por la “modernización” seguida desde hace unas décadas, planteamos la hipótesis de que sería éste el núcleo “potencialmente más político”. Por un lado, mostraría un nivel mayor de demandas insatisfechas y experimentaría mayor adhesión a las vías políticas. Después de todo, este núcleo no solo ha visto socavado sus derechos sino también su acceso a las vías institucionales –no políticas– de solución de demandas. Así, por ejemplo, en el ámbito laboral, la negociación individual con el empleador depende fuertemente de la estabilidad en el empleo, estabilidad que les da un cierto poder para negociar las condiciones existentes; la negociación colectiva a nivel de empresa no beneficia en general a los trabajadores de este núcleo flexible. La precariedad del núcleo flexible exigiría soluciones que sobrepasaran el ámbito de la empresa. La empresa no es un nivel de solución válido pues están ligadas a ella sólo temporalmente.

Sin embargo, los resultados del trabajo de campo nos muestran un panorama diferente.

LAS DEMANDAS INSATISFECHAS Y LAS VÍAS DE SOLUCIÓN

El núcleo estable muestra en su discurso tanta disconformidad con respecto a su situación laboral y tanta ambivalencia con respecto a las vías de solución políticas como el núcleo que identificamos como flexible. La potencialidad política no aparece exclusiva o necesariamente en el núcleo más perjudicado (al menos más perjudicado formalmente).

LAS DEMANDAS INSATISFECHAS

En todas las ciudades estudiadas es posible encontrar junto a *un discurso optimista* que se muestra satisfecho de la situación laboral actual, *un discurso fuertemente negativo o insatisfecho*. Ambos tienen un peso similar en todos los lugares y -al contrario de lo que se podría pensar- no dependen de si el trabajador se encuentra en el núcleo flexible o en el núcleo estable, ni tampoco varía mucho de una capital a otra.

Para el discurso insatisfecho, las demandas más importantes tienen que ver con la *remuneración*. Se trata primero, de que el ingreso percibido *no alcanza* para vivir o para tener el nivel de vida deseado. Hay que considerar como dato de contexto que los tres países estudiados se han visto afectados por un importante aumento de la inflación durante los últimos años, lo que ha reducido el poder de compra de los trabajadores. Aun siendo parte del núcleo supuestamente protegido, los ingresos son sentidos como escasos.

Pero hay algo más, la insatisfacción respecto de los salarios no proviene exclusivamente de la falta material que acarrearán sino también de su peso simbólico. En efecto, el salario no parece corresponderse con el esfuerzo y las responsabilidades asumidas por el trabajador. La petición de un ingreso mayor no es solo una demanda económica, también es una *demandada por* reconocimiento tanto de parte del empleador como de la sociedad. Esta demanda aparece reiteradamente en el discurso del proletariado. Los trabajadores se sienten víctimas del menosprecio de la sociedad, su actividad pareciera condenarlos a un lugar de paria:

Una vez yo tuve una conversación donde me dijeron que el camionero brasileño es muy bien visto en su país. Ellos dicen -no sé si me hayan mentado- que son vistos como el pilar fundamental en el desarrollo del país [...] Un ejemplo que me dan: en las estaciones de servicio allí en Brasil, les tienen unas piezas para que descansen, mejores comodidades. En realidad acá, los camioneros en Chile, los chóferes como nosotros, son tratados, te voy a decir, como rotos, como rotos, o sea como lo más bajo. Aparte del menosprecio social hay menosprecio del empleador. No se toma en cuenta la responsabilidad que uno, que cae sobre nosotros” (Sergio, chileno, chofer subcontratado, núcleo flexible).

La segunda gran fuente de demandas insatisfechas es la *jornada laboral*. En los últimos años, las *horas extras* se han convertido en una práctica frecuente de las empresas para flexibilizar la jornada de trabajo y hacer frente a los cambios en la demanda. Según la normativa laboral,

las horas extras deben ser asumidas voluntariamente por el trabajador y pagadas de mejor forma que las horas laborales normales. El discurso insatisfecho denuncia constantes *prácticas ilegales* que irían de la presión y amenaza por parte de los empleadores para realizar horas ajenas a la jornada laboral, así como también el no pago de las mismas. Pero aun allí donde se cumplen las normas, la jornada se hace generalmente demasiado *extenuante*. La intensidad del trabajo, la presión y la escasez de descansos justamente distribuidos, vuelve la jornada una carga fatigante que muchas veces termina dañando la salud y otros aspectos de la vida de los trabajadores. Contribuye a dicha sobrecarga la existencia de *tiempos muertos* no considerados dentro de la jornada laboral ni por ende en el pago, que sin embargo son también tiempos de desgaste dedicados al trabajo:

[...] Para mí es un disparate. Son muchas horas, muchas horas [...]. Me voy a las cinco de la mañana, cinco y media me tomo el ómnibus y llego a las seis y media de la tarde, ¡a las seis de la tarde! [...] Yo no tengo hijos pero si vos tenés hijos, como un padre tenés que atenderlos. Llegás a las seis y media de la tarde después de un viaje de cincuenta minutos o de repente de una hora [...] no tenés ganas, con el viaje quedás liquidado [...]. Aparte ¿vos sabés lo que es laburar en una metalúrgica? Con los ruidos, con la soldadura... Yo estoy allá arriba y los ruidos... ¡no! Eso es el estrés [...]" (Federico, uruguayo, operador de industria metalúrgica, núcleo estable).

Las *condiciones de seguridad* también generan insatisfacción, aunque en menor grado que las dos anteriores. Se acusa la falta de un compromiso verdadero por parte de los empleadores para con la protección y el bienestar del trabajador. Si bien las empresas pueden cumplir con la normativa mínima de seguridad no siempre lo hacen de manera completa o no siempre existe una preocupación para que los trabajadores puedan hacerla efectiva. Aparece por tanto, la idea de que el cumplimiento de la normativa es una *pantalla* de los empleadores para evitar las multas aparejadas y no el producto de un verdadero interés por la seguridad de los trabajadores.

Pero la seguridad ya no está ligada exclusivamente a los riesgos físicos. Es interesante notar que los trabajadores le otorgan cada vez más importancia a los *efectos psicológicos* del empleo. Para muchos, el verdadero peligro proviene menos de la falta de cumplimiento de las normas de seguridad que de la extensión de las jornadas, la responsabilidad que implica la actividad que se realiza, así como otras dimensiones de las condiciones de trabajo que generan fatiga, estrés o depresión:

[...] una empresa lo que quiere es que un trabajador trabaje, entonces lo mantiene alienado en su trabajo, en su oficio. Si el trabajador está pendiente de su casa, de su sueldo, de su familia, de sus hijos que están enfermos o algo les sucede, en ese momento va a haber un accidente, porque todos sus sentidos, su estado de vigilancia, están en un bajo nivel de atención. Casualmente, gran parte de los accidentes laborales son causados por fatiga, por horarios extenuantes, por cambios en los puestos de trabajo, lo que se llama la polivalencia, situaciones de administración no muy clara, contratos que bien no son entendidos o que no siempre son asumidos. (Marcelo, chileno, operario de una imprenta, núcleo estable).

La falta de *espacio para los sindicatos* sigue siendo en estos países una demanda insatisfecha. Las entrevistas denuncian la existencia de fuertes *trabas empresariales* a la acción de los sindicatos. Por un lado, la reticencia del empresariado a la sindicalización ha infundido entre los trabajadores un inhibitorio miedo a la pérdida del empleo. Agremiarse implica demasiados riesgos que en países como estos, donde el buen empleo no abunda, no parecen ser deseables. Por otro lado, cuando los sindicatos existen, el empleador crea mecanismos de intervención que terminan convirtiendo a la agrupación gremial en un instrumento de la empresa. Así por ejemplo, Agustín nos cuenta cómo la patronal ha intervenido en la elección de delegados en su empresa:

[...] los delegados que hay en representación nuestra, no los elegimos nosotros, los elige la empresa. Nos dan la opción de elegir a tal persona o a tal otra. [...] vos podés ir a hablar o pedirle algo, pero en realidad para mí es un buchón de la empresa [...] lo ves tirando a favor de la empresa (Agustín, argentino, vendedor de una empresa de telefonía, núcleo flexible).

En el ámbito de *las posibilidades de desarrollo personal* que les otorga el empleo a los trabajadores, el discurso insatisfecho ilumina algunos aspectos conflictivos. Por un lado, el *desinterés* que trae aparejado para muchos la actividad que se realiza. Cabe hacer notar que hemos tomado como muestra a obreros cuya actividad exige muy poca calificación y en muy pocos casos implica un oficio que se aprende y permita hacer carrera. Por otro lado, la falta de espacio para poder definir la forma en que se realizan las actividades. El trabajo aparece en muchos casos demasiado pautado desde la gerencia, volviendo la actividad *mecánica* y monótona. La *capacitación* aparece allí como un dispositivo esencial que no es frecuentemente usado por los empleado-

res. Se critica un cierto desinterés en el desarrollo de las habilidades del trabajador.

Como vimos, el discurso insatisfecho cruza las fronteras de las capitales consideradas y lo que es más importante aún, también las fronteras de los dos núcleos de trabajadores que hemos definido en función de la vinculación al empleo. La precariedad parece no ser sentida exclusivamente por quienes se encuentran ligados temporalmente al mercado de trabajo. Pero por más paradójico que parezca, también el temor a la inestabilidad laboral es transversal a los dos núcleos. En este sentido, la sensación de que la permanencia en el empleo se encuentra puesta en cuestión no depende exclusivamente del tipo de contrato. Hay varios factores que aparecen en el discurso explicando esta singular generalización de la incertidumbre laboral.

En primer lugar, la inestabilidad de las *condiciones económicas* nacionales e internacionales. Los trabajadores aún se sienten vulnerables a las secuelas de la crisis económica del 2002 que destruyó gran parte del empleo formal. Al momento de las entrevistas, la economía no parecía haber recuperado totalmente la dinámica de los años anteriores a la crisis. En segundo lugar, la presencia de una sensación de inestabilidad se explica por la persistencia de las *prácticas empresariales ilegales*. No es extraño encontrar historias de despidos arbitrarios que, pese a ser castigados por el derecho actual, difícilmente pueden ser revertidos. Los procedimientos legales que se ofrecen a los trabajadores en este tipo de situaciones son muy complejos, implican mucho tiempo y por ende costos que no siempre se pueden asumir. Un ejemplo paradigmático es el de las empresas “golondrinas” que desaparecen de un minuto a otro sin dejar rastro, sueldos o finiquitos. Pero las prácticas ilegales no son las únicas en aumentar el temor a la pérdida del empleo. De un tiempo a esta parte, la reducción de la producción, la externalización de una parte del proceso productivo, las fusiones empresariales, entre otras medidas de moda en el mundo para “aligerar” el costo de la producción y otorgar mayor flexibilidad a la producción, se han progresivamente popularizado en los países de la región. Esta constante transformación -transformación percibida como necesaria para la sobrevivencia de la empresa- acrecienta el sentimiento de que en cualquier minuto podemos ser objeto de una “reforma”, reforma que en la práctica significa generalmente “despidos”. Finalmente, podemos pensar que la percepción de inestabilidad depende también de la baja calificación requerida para las actividades que ocupan a este sector del asalariado. La escasez de empleo y la gran cantidad de mano de obra no calificada disponible, infunde en los entrevistados la sensación de que se es un trabajador *reemplazable*.

No deja de ser interesante que, para este discurso, la estabilidad también se vea amenazada por las malas condiciones laborales.

Mantener el empleo implica tener “*aguante*”. Son pocos los que pueden soportar los horarios extendidos, las horas extras, los bajos salarios, el exceso de responsabilidades. La renuncia en cierto sentido estimulada por las prácticas empresariales resulta ser una manera inteligente y macabra de flexibilización laboral y de abaratamiento de los costos de despido aparejados a los despidos como decisión del empleador:

[...] en las dinámicas laborales que se dan, el trabajador si tiene aguante podría durar 10 años o quizás más. Es el caso del trabajador a la antigua, que tiene cincuenta años y que sabe que está a punto de jubilarse. Pero la persona joven emigra rápidamente, porque es demasiado estresante [...] (Marcelo, chileno, operario de una imprenta, núcleo estable); [...] si fuese un mal empleado o no les gustara como trabajo y me quieren echar, antes que eso generarían alguna política con otra gente o formas de presión para que renuncie. No llegar a la amenaza, pero darle malas condiciones de trabajo [...] (Juan Pablo, argentino, vendedor de una librería, núcleo estable).

Decíamos que también era posible encontrar un *discurso optimista* donde no aparecían demandas insatisfechas. El análisis de este discurso arroja un descubrimiento importante. La satisfacción de este discurso proviene menos de la buena situación objetiva de las distintas dimensiones, que de la actitud que adoptan frente a ellas los propios trabajadores. En otras palabras, es la posición del propio trabajador con respecto a lo que vive lo que importa, no así si efectivamente el empleo cuenta o no con condiciones laborales óptimas.

La primera actitud que hemos reconocido la hemos denominado “*depende de uno*” y es aquella que tiende a hacer recaer en el propio individuo la responsabilidad del devenir de sus condiciones laborales. Así pues, el trabajador en vez de culpar a los empleadores del estado de algunos aspectos del empleo actual, se hace responsable de que eso sea así y de que no cambie. Esta actitud se reitera en varios de los temas tocados. Por ejemplo, es muy común en los vendedores, donde la remuneración depende básicamente de las comisiones ganadas por venta. Uno de los entrevistados explica su conformidad respecto a su ingreso en los siguientes términos: “[...] el trabajo de vendedor es un poco atípico porque uno funciona a comisión, entonces, depende de lo que vos metás, digamos de tu habilidad y de las horas que le dediques y de la forma que se le dedique [...]” (Leonardo, uruguayo, vendedor de una industria de vestimenta industrial, núcleo estable). También es común encontrar esta actitud en el discurso sobre las condiciones laborales. Al contrario del discurso insatisfecho que atribuía la inseguridad prevaleciente a la

despreocupación del empleador de hacer verdaderamente efectiva la normativa laboral, en este discurso optimista la responsabilidad recae en cada uno. Si la normativa no se cumple totalmente es por negligencia o desinterés del propio trabajador:

“[...] Son una empresa que cumple con las normas, después está en cada uno si se pone o no los guantes y si utiliza las cosas” (Rodrigo, argentino, operador de una industria de elaboración de ventanas y puertas, núcleo estable). Otro ejemplo interesante se da en la argumentación de ciertos trabajadores del núcleo flexible respecto de la estabilidad laboral.

Paradójicamente, la inestabilidad derivada de su tipo de contrato no engendraría demandas insatisfechas puesto que dicha inestabilidad dependería en último término menos del contrato que de la actitud, el esfuerzo y el desempeño del propio trabajador: “Sí, yo creo que si hay estabilidad. Mientras tú cumplas con tu parte, él va a cumplir con la de él” (Jonhy, uruguayo, maquinista de una imprenta, núcleo flexible). “[...] siento que estoy en un laburo estable, hasta ahora estable. No creo que me corran [...] porque cumplo bien mis funciones y no siento que esté en riesgo mi trabajo” (Gabriel, argentino, vendedor en una empresa de insecticidas, núcleo flexible).

A la segunda actitud que subvierte las malas condiciones en un discurso optimista o satisfecho la hemos llamamos “*es lo que hay*”. Si se está conforme, es menos porque la situación objetiva da bienestar que porque se cree que así son las cosas, que hay quienes se encuentran peor y que no hay mucho que hacer para cambiar la situación. La falta de otras posibilidades siembra un cierto “conformismo”, donde criticar o demandar pierde sentido. Esta actitud aparece frecuentemente en el discurso en torno a las remuneraciones y la jornada laboral: “[...] nunca vamos a decir ‘¡ah! llegaron 100 lucas más en el pago’ [...] pero bueno, hay que acostumbrarse, es lo que hay [...] vivimos desahogados, no al 100% pero yo se que hay gente que sufre mucho” (José, chileno, operario envasador de una industria de alimentos, núcleo estable); “[...] a medida que va pasando el tiempo ya te van pareciendo justas algunas cosas que en otro momento no te hubiesen parecido justas. [...] es un disparate la jornada laboral [...] pero bueno, que se yo [...] cualquier trabajo no es de menos de 10 horas” (Juan Miguel, argentino, controlador de calidad de un laboratorio farmacéutico, núcleo estable).

La estabilidad es otro de los temas que aparecen mediados por esta actitud de conformidad desilusionada. Muchos se muestran conformes y estables pese a la temporalidad de sus contratos. Al final se encuentran mejor que en otros lugares o en comparación a otros trabajadores. Como bien manifiesta Sergio, quien trabaja como independiente cuando su relación es de dependencia: “[...] ahora estoy más establecido,

a pesar que estoy boleteando, porque la empresa es más menos segura, entre comillas. He podido desarrollarme, comprar mis cosas, contar con un sueldo más menos fijo y planificarme en un mes por lo menos” (Sergio, chileno, chofer de un laboratorio químico, núcleo flexible).

Existen demandas importantes en el proletariado de Buenos Aires, Santiago y Montevideo. Las remuneraciones escasas, la falta de reconocimiento, los horarios extenuantes, el malestar psicológico, la escasez de espacios para el sindicato, las prácticas ilegales, son algunos de los problemas que persisten. La precariedad no es un rasgo exclusivo de quienes son vinculados de forma temporal al empleo. Por otro lado, es importante notar que dichos problemas no siempre se convierten en insatisfacción o demandas al orden institucional. Para una parte significativa de los entrevistados, la situación actual es lo que es o no depende más que de ellos mismos. Si tal como decíamos, la existencia de demandas insatisfechas es el germen de la “cuestión social”, debemos concluir que dicho germen existe en una parte de los entrevistados aunque no exclusivamente en el núcleo flexible.

VÍAS DE SOLUCIÓN POLÍTICAS Y NO POLÍTICAS

Hemos indicado que una segunda señal de la potencialidad política del proletariado es el hecho que las demandas sobrepasaban los canales o vías no políticas, es decir, aquellas que resguardan el orden. Hemos planteado que si las demandas ya no podían ser solucionadas dentro del marco existente y exigían una reformulación del orden institucional, aun cuando fuese parcial, nos encontrábamos frente a una verdadera “nueva cuestión social”, es decir, frente al posible nacimiento de un actor colectivo y un conflicto social. La segunda parte de las entrevistas buscaba dar cuenta de si efectivamente la situación del proletariado actual cuestionaba los canales no políticos establecidos en el ámbito particular de los conflictos laborales. Definimos dos vías no políticas: la negociación individual y el cambio de empleo. Como ejemplos de vías políticas, es decir aquellas que implicaban una cierta tendencia hacia el cuestionamiento de alguna parte del orden institucional, se indicó la negociación colectiva, la apelación a un cambio en la normativa, el llamado a una revolución total del orden.

Con respecto a las vías no políticas, el análisis arrojó una situación similar a la dada en relación a las demandas insatisfechas: son igualmente cuestionadas en ambos núcleos del proletariado aunque con pequeños matices. El núcleo flexible rechaza fuertemente la *negociación individual*. La mayor parte de los entrevistados en los tres países en cuestión eligieron explícitamente esta vía como la menos eficaz de todas. En el núcleo estable, en cambio, el rechazo no es tan explícito aunque finalmente enarbolan el mismo tipo de argumento. En efecto,

es posible encontrar tres grandes grupos de razones por las cuales esta vía no política sería incapaz de solucionar las demandas. Por un lado, la *ineficacia* o escasos resultados que observan en este tipo de solución; por otro, la *superioridad del empleador* en cuanto a poder, prestigio y recursos a la hora de negociar con el trabajador, siempre subordinado y muchas veces prescindible; por último, los costos sociales que acarrea negociar individualmente, es decir, las dificultades que arrastra para la relación con los pares.

Precisamente, el discurso devela cierto imperativo moral de hacerse cargo de los problemas de los trabajadores en general y ve en la negociación individual una especie de *traición al grupo*. Es más, violar esa regla de solidaridad puede acarrear consecuencias negativas para el trabajador. En cierto sentido, esto demuestra la subsistencia de cierta identificación de clase, por lo menos en ciertos sectores del proletariado:

[...] negociar individualmente con el empleador te aísla de los compañeros. Vos mismo te aislás porque todo se sabe, porque en un lugar donde no hay mucha gente todo se sabe. Negociar individualmente con el empleador te puede beneficiar hasta cierta manera, pero ahí está la calaña de compañero que sos, ¿me explico? Porque no puedes estar bien con Dios y con el Diablo a la vez [...] (Jony, uruguayo, maquinista de una imprenta, núcleo flexible).

La *búsqueda de otro empleo* como forma de solucionar las demandas insatisfechas en el empleo actual suscita también ciertas opiniones negativas. La *dificultad* del proceso de búsqueda de un nuevo empleo -los costos psicológicos que acarrea así como la amenaza de caer en el desempleo- es una de las razones por las que se subvalora esta opción. Este tipo de argumento surge particularmente en los dos núcleos de Argentina y Uruguay y puede deberse a las fuertes repercusiones que tuvo allí la última crisis económica. La situación obligó a una buena parte de los trabajadores a abandonar sus empleos y buscar uno nuevo, búsqueda que por la misma crisis resultó muchas veces infructuosa. Por el contrario, en Chile las consecuencias de la crisis en el empleo fueron más suaves (CEPAL, 2006). Pero no solo la dificultad llama a tener cautela si se quiere abandonar el empleo, también el hecho de que es poco probable encontrar empleos que puedan considerarse mejores, ya sea porque el mercado de trabajo no ofrece otra cosa o porque el trabajador posee ciertas características que le impiden acceder a algo mejor. Precisamente el discurso de *“todo es lo mismo”* emerge con fuerza en ambos núcleos de Chile y en el núcleo flexible uruguayo y argentino: “[...] las empresas pagan todas lo mismo y [estar cambiándose yo sé que

no va a ser lo mejor: no se van a solucionar los problemas que hay en la parte laboral, en la parte sueldos” (Manuel, chileno, operador industria alimentos, núcleo estable). Por último, otro punto conflictivo de esta vía de solución, percibido solamente en el discurso del núcleo estable argentino y uruguayo, es su carácter *individualista*. Buscar empleo es solo una solución parcial que no resuelve los problemas esenciales que son los que afectan a todo el grupo de trabajadores. Nuevamente la fidelidad al grupo se hace presente.

La actitud del “*es lo que hay*” que mencionamos cuando hablábamos del discurso optimista, vuelve a aparecer esta vez legitimando las vías no políticas. La falta de mejores opciones justifica el conformismo con respecto a este tipo de canales. Así por ejemplo, pese a las desventajas aparejadas a la negociación individual, una parte de los entrevistados termina aceptándola pues en último término no encuentra otras formas plausibles: “[...] no he estado en un sindicato pero he visto sindicatos que hacen un sindicato, hablan con el empleador, se termina el sindicato y los echan a todos. Entonces prefiero estar solito y estar fijo en el trabajo” (Héctor, chileno, bodeguero en una empresa de telefonía, núcleo flexible). También se reconoce que en ciertos casos particulares –por ejemplo, un empleo donde se tiene una buena relación con el empleador, directa y personal- la negociación individual puede arrojar resultados positivos.

Con respecto a las vías que señalamos como políticas, el discurso es más fuertemente ambivalente. La “negociación colectiva” ocupa un lugar problemático en el discurso del proletariado. Por un lado, a menudo se le reconoce como una de las herramientas más viables para proteger a los trabajadores. El *colectivo es siempre más eficaz* que un solo individuo. Posee más recursos y fuerza para proteger al trabajador frente a los abusos de los empleadores así como para obtener mayores beneficios a la hora de una negociación con ellos. Este reconocimiento aparece incluso en buena parte del núcleo flexible donde no existen muchas posibilidades de participar del sindicato:

[...] el movimiento sindical para mi es importante y tiene que estar [...]. Es la única forma de lograr que las cosas, que los vicios del empleador -que estén a favor de su empresa o a favor suyo- los deje a un lado por pedido de la fuerza de la gente, los pedidos sindicales, por estar todos unidos [...].” (Manuel, argentino, acomodador de libros en una librería, núcleo flexible).

Sin embargo, por el otro lado, la acción y la eficacia de dicha estrategia suscitan duras críticas. Una serie de problemas se encadenan poniendo en juego la importancia que posee para los entrevistados. Aquí se

aprecia un grado de diferencia entre los núcleos de los distintos países. En el núcleo flexible de Santiago prepondera un *temor* asociado a la negociación colectiva y formación de sindicatos que no se asoma tan fuertemente en el núcleo flexible y estable de Montevideo y Buenos Aires, aun cuando como hemos visto existen trabas empresariales en los tres países. Como bien lo expresa Héctor:

[...] en un momento cuando empieza el sindicato, todo puede funcionar bien, los trabajadores van a estar contentos. El contratista va a decir ya OK, vayan nomás. Pero en el momento en que el sindicato vaya a acabar, peligran todos. O sea, los que están metidos en el sindicato. En la otra empresa ya me pasó [...]. Por eso te digo, para mi el sindicato no vale. En un momento puedes sacar provecho pero después se termina y el jefe te despide de inmediato, porque te dicen 'están armando una revolución'. Por eso, prefiero estar seguro y tranquilo (Héctor, bodeguero de una empresa de telefonía, núcleo flexible).

Pareciera ser por tanto que esta actitud antisindical del empresariado ha calado más hondo en el imaginario del proletariado chileno. El temor parece fundarse en una copiosa memoria de experiencias donde el intento de sindicalización desemboca en el despido o el maltrato de sus adherentes.

Otro de los rasgos que caracteriza a los dos núcleos chilenos a diferencia de los otros dos, es la sensación de la *superioridad empresarial* a la hora de la negociación colectiva. El movimiento sindical es visto como demasiado débil para contrarrestar el poder y los recursos empresariales. No es extraño encontrar este tipo de discurso en un país donde las negociaciones colectivas están cada día más descentralizadas, concentradas en la empresa y donde la central de trabajadores ha incidido escasamente en la orientación de las reformas en la normativa laboral.

Los entrevistados del núcleo estable en las tres ciudades mencionan otro factor que perjudica su opinión respecto de la negociación colectiva: el *reducido resultado de la negociación*. Se percibe que las negociaciones colectivas pueden ayudar a mejorar la situación del trabajador, pero solo parcialmente. Los problemas sustanciales subsistirían. El hecho de que este tipo de argumento esté más extendido en el núcleo estable, puede explicarse porque es este núcleo de trabajadores el que tiene más experiencia en este tipo de negociación y, por ende, son los que mejor conocen el tipo de resultado que se obtiene. Por el contrario, en el núcleo flexible, pocos conocen la dinámica de la negociación o se benefician de sus resultados.

Las falencias de los dirigentes sindicales son también una de las causas de la desconfianza de los entrevistados respecto de la negociación colectiva. Se entiende que muchas veces los dirigentes actúan en función de *intereses personales* -económicos, sociales o políticos- descuidando sus funciones de representante de los trabajadores. En casos extremos, dicha práctica ha desembocado en corrupción o en la constitución de sindicatos que defienden los intereses de los empleadores a cambio de beneficios para sus líderes. Este tipo de discurso aparece en los dos núcleos de los tres países, pero donde está más extendido y se presenta con más violencia es en Argentina. El clientelismo político que caracteriza las relaciones entre sindicatos y Estado, la larga historia de pactos que los grandes sindicatos establecieron para sobrevivir a las reformas estructurales, la centralidad de los líderes o caudillos gremiales, la existencia de un gran negocio alrededor de las obras sociales, son algunas de las razones por las cuales la opinión en torno a los sindicatos se encuentra allí tan resentida.

No podemos dejar de mencionar un aspecto nuevo e importante del discurso del núcleo estable uruguayo. La transformación política vivida en Uruguay -el ascenso del Frente Amplio después de varias décadas de gobiernos de centroderecha- ha vuelto a impulsar el movimiento sindical. La reinstalación del Consejo de Salarios y el apoyo del gobierno a la acción colectiva han hecho despertar un discurso de cambio que ha engendrado nuevas expectativas en los trabajadores del núcleo estable respecto del sindicalismo y un interés renovado en la negociación colectiva. Leonardo nos cuenta un poco de este cambio:

El sindicato, entiendo, juega un papel fundamental, porque es el respaldo, es la forma que tienen los obreros ante la patronal [...] Eso se recuperó hace poco en este país [...]. Siempre fueron sindicatos que se mantuvieron en menor grado, pero hubo otros que desaparecieron directamente [...]. De a poco se han ido formando y últimamente están en su pleno apogeo. Por los Consejos de salarios también, es otra cosa pero esta relacionado [...] (Leonardo, uruguayo, vendedor de una industria de vestimenta industrial, núcleo estable).

La *intervención del Estado en la normativa laboral*, la segunda vía política que consideramos, es objeto de una ambivalencia similar. Tal como en el pasado, se interpela al Estado a poner *trabas a los abusos empresariales*; mejorar los derechos de los trabajadores y principalmente mejorar la fiscalización. Empero, los mismos entrevistados reconocen que dicha demanda posee escasas posibilidades de prosperar. En primer lugar, pues la experiencia ha dejado en evidencia que el Estado tiende a *favorecer al empresariado* en las materias que involucran las relaciones laborales. En Chile, donde este problema aparece mencionado repetidas veces, dicha parcialidad estatal se vincula a la debilidad que el movimiento sindical

ha mostrado en los procesos de negociación de las reformas laborales recientes. Por otra parte, los entrevistados sospechan que aunque el Estado quisiese intervenir a favor del asalariado, sería difícil mejorar realmente la situación de los trabajadores. El empresariado ha demostrado poseer la astucia suficiente para *pasar por sobre la ley, atenuarla o volverla a su favor*. La intervención estatal siempre está un paso más atrás de las acciones que emprende la patronal para reducir los costos laborales:

[...] El Estado pone normas pero, hecha la ley, se hace trampa. Siempre hay un hueco para que las cambien, te mientan o le encuentren la vuelta como para pagarte menos o para hacerte trabajar lo mismo [...] Lo que utilizan ellos es por ahí premios, entonces cuando el gobierno te hace aumentar el sueldo, ¿ellos qué hacen? te bajan el premio y te terminan pagando lo mismo, ¿entendés? [...] (Agustín, argentino, vendedor de una empresa de telefonía, núcleo flexible).

La fe en la acción estatal está también teñida por una innegable desconfianza hacia la política. Son tres los vicios que la mayor parte de los entrevistados remarcan.

En primer lugar, la *ineficiencia* de las autoridades para solucionar los problemas de la gente. Los entrevistados no ven en los conflictos y los procedimientos complejos que caracterizan el actuar de los dirigentes políticos, más que un obstáculo para el buen funcionamiento y la obtención de resultados concretos en beneficio de la población. Además, se observa que los *intereses individuales* de las propias autoridades y de grupos minoritarios tienden a superponerse al bien común. Estos dos vicios explican en parte la *falta de credibilidad* de las autoridades políticas. Las promesas se suceden pero en la práctica poco o nada se hace. La opinión de Juan es particularmente ilustrativa al respecto:

[...] la política a mi me parece que es igual a como todo, igual que como la religión por ejemplo: juegan con la creencia del ser humano [...]. Sirve y, en beneficio propio, para ellos. Nosotros, los empleados y los pobres, somos el último eslabón ¿viste? [...]. Para mi tienen poder ¿sabes quién? los que tienen plata tienen poder. La plata maneja todo. Fijáte, ¿vos te pensás que éstos pagan impuestos? Éstos no pagan impuestos. Y nosotros dejamos de pagar la luz tres meses y nos sacan la casa. Es como todo, un borracho va preso tres veces y un tipo de traje que tiene coimas no va preso [...] (Juan, argentino, guardia de seguridad subcontratado para una tienda de productos multimedia, núcleo flexible).

Si bien los vicios son igualmente criticados en el discurso de los tres países, el discurso uruguayo muestra un matiz importante, *la referencia*

a un cambio que se encontraría en curso. Como ya decíamos, la reciente elección del Frente Amplio alimenta un discurso de transformación social que no se encuentra en otros lados. No es claro que los vicios desaparezcan pero el nuevo contexto parece hacerlo al menos posible:

Yo creo que ahora se empezó a hacer política y a explotar la política, porque antes y hace poco, nadie quería saber nada de la política, porque claro, tanta cagada, tanta cagada y tanta mentira. [...] yo creo que están cambiando las cosas y van a cambiar, yo aposté a eso. Estamos viviendo en un país de cambio, ¿me entendés? [...] primero para que cambien los políticos tienen que cambiar las personas. Ya cambiaron las personas, ya cambiaron las cabezas [...] (Federico, uruguayo, operador de una industria metalúrgica, núcleo estable).

La vía política por definición -el cambio radical en el orden social- no suscita mucho apoyo en ninguno de los grupos entrevistados. Pareciera ser que la revolución y las grandes transformaciones no son parte del imaginario del proletariado actual. Se considera una opción demasiado dificultosa y en último término, muy *utópica*.

El análisis de las entrevistas muestra que una parte importante de los trabajadores (tanto flexibles como estables) no percibe que las vías que identificamos como no políticas solucionan sus problemas, lo que indicaría que las demandas no están siendo suficientemente contenidas por el orden institucional existente. Como vimos, esto es una de las primeras condiciones para la emergencia de un nuevo actor social capaz de poner en jaque el orden establecido. Sin embargo, las vías que desafían dicho orden, esas que definimos como vías políticas, tampoco atraen a los trabajadores. En este sentido, es plausible pensar que la “cuestión social” se encuentra en una suerte de “etapa muy incipiente”, donde crece el descontento por la débil respuesta del orden institucional a los persistentes problemas en las condiciones laborales, y sin embargo, donde dicho descontento no amenaza de forma directa las vías establecidas y el orden imperante.

CONCLUSIONES

Desde un tiempo a esta parte, el proletariado del Cono Sur ha enfrentado una pérdida progresiva de derechos y un empeoramiento de las condiciones laborales. Tal como demostramos en los primeros apartados, la flexibilidad laboral ha sido diseñada de forma unilateral por el empresariado, ha sido impuesta a través de reformas laborales escasamente consultadas y de prácticas ilegales, aumentando la pauperización del proletariado. Un núcleo de este sector de la sociedad ha sido particularmente tocado.

Se ha hablado de una “nueva cuestión social” para describir los efectos de estos cambios: tal como se dio a comienzos del siglo XX, la precarización de un núcleo de la sociedad estaría impulsando la constitución de un nuevo actor social cuya existencia amenazaría el orden establecido. Nos preguntamos qué tan cerca estamos de ese escenario. Siguiendo a Ernesto Laclau y a otros autores, intentamos describir el proceso de la construcción de un sujeto político con el fin de establecer un parámetro para evaluar la “*potencialidad política*” de los distintos núcleos del proletariado en la situación actual.

El análisis de las entrevistas arrojó resultados difíciles de interpretar. No es tan fácil concluir cómo influye la precarización de las condiciones laborales en la “potencialidad política”, y más importante aún, si dicha potencialidad existe o no en la actualidad. Los entrevistados de ambos núcleos reconocen en general que se desempeñan bajo condiciones laborales malas, no obstante, ello no engendra siempre descontento o insatisfacción. Incluso, aquellos que aparecen a primera vista como los más perjudicados pueden, bajo ciertas circunstancias, desarrollar una actitud conformista o incluso optimista. Como vimos, esta actitud está íntimamente relacionada con dos procesos importantes: por una parte, la individualización cuya principal consecuencia es acentuar la responsabilidad individual frente a los problemas que se tienen (eso que etiquetamos como la actitud “depende de uno”); Por otra parte, la falta de oportunidades que ofrece el mercado laboral actual y la desilusión que ello conlleva (reflejado en esa posición que llamamos “es lo que hay”). Esta situación demuestra que la “potencialidad política” no es un rasgo natural aparejado ni a la posición estructural del individuo ni a las desigualdades que dicha posición encarna. Ella depende de la forma en que los individuos perciben y enfrentan su propia situación, cuestión que como dijimos está mediada por “dispositivos ideológicos”.

Como decíamos, es también difícil afirmar si existe o no “potencialidad política” en los trabajadores del Cono Sur. Como vimos, un grupo importante de entrevistados presenta demandas insatisfechas que no son absorbidas por el orden institucional, lo que indicaría –dentro del marco teórico que hemos construido– que efectivamente se han reunido ciertas condiciones básicas para el surgimiento de un nuevo sujeto político. Ahora bien, el problema radica en que las vías políticas –esas que cuestionan el orden existente– tampoco parecen ser canales plausibles para los afectados (segunda condición que nos indica el grado de “potencialidad política”). El proletariado es escéptico de las “soluciones políticas tradicionales” como la intervención del Estado, la lucha por un cambio en el modelo económico y la acción sindical a gran escala. A pesar que tienden a buscar soluciones globales, la historia y experiencia les han hecho dudar de que las soluciones a sus problemas

vengan de la mano del Estado, de las acciones revolucionarias o de las grandes organizaciones sindicales.

Entonces, el descontento del proletariado de estos países no encuentra formas de canalización capaces de apaciguarlo. Se trata de una forma especial de alienación, una alienación que quisiéramos llamar "*alienación política*", por cuanto lo que se aliena es la posibilidad de imaginar y construir su propio futuro. No es que el proletariado ignore que se encuentra dominado por fuerzas externas a él. Tal como lo demostraron las entrevistas, un grupo importante de trabajadores son bien concientes de la injusticia de su posición, de las carencias y las desigualdades que los afectan. El problema no está en el "darse cuenta", sino en la posibilidad de vislumbrar una solución plausible.

Más que una "nueva cuestión social", más que el advenimiento de un nuevo sujeto político, parecemos estar en presencia del triunfo de una suerte de "*nihilismo*". El orden es cuestionado, pero dicho cuestionamiento no engendra una imagen de futuro. Las críticas caen en el vacío, pierden sentido pues no se sabe ni a quién, ni cómo, ni a dónde dirigir las.

Falta aclarar un último punto. Pensábamos que el núcleo flexible, aquel que formalmente parecía ser el sector más afectado por las transformaciones de los últimos años, sería el foco de mayor "potencialidad política". Sería de allí que comenzaría el cuestionamiento del orden social. El análisis de las entrevistas ha probado que no existen diferencias muy grandes entre los dos núcleos del proletariado. La insatisfacción y el cuestionamiento de las vías tradicionales de solución de las demandas son un rasgo transversal ¿Cómo podemos explicar que dos sectores cuyas condiciones son objetivamente distintas compartan una posición tan similar en el plano de las demandas y de las vías de solución? La respuesta ha sido insinuada por los mismos entrevistados. Las condiciones "objetivas" de los dos núcleos son en estos países menos diferentes de lo que formalmente parecen. Podríamos decir que la solidez del núcleo tradicional no es finalmente tan "sólida" como aparecía en principio. Ciertamente, el tipo de vinculación al mercado hace variar significativamente los derechos formales de los trabajadores. Para la normativa laboral existen efectivamente dos núcleos de trabajadores. Lo que disminuye la distancia entre ambos es ese rasgo ya antiguo del mundo laboral en los países latinoamericanos: el desacuerdo permanente entre la norma y la práctica. En la práctica, es otro el perfil que adquiere el trabajo que llamamos "estable". Los empleadores a menudo no cumplen con la normativa laboral. Tal como denunciaron los entrevistados, horas extras no pagadas, presión para extender las jornadas, no respecto de los derechos sindicales ni de las normas de seguridad, son algunas de las prácticas corrientes. Si bien la misma normativa dota al asalariado

de herramientas legales para enfrentar este tipo de situaciones, a menudo son muy complejas e implican demasiados riesgos que pocos están dispuestos a asumir. Existe otro tipo de prácticas empresariales que aumentan la distancia entre el papel y la realidad. Si bien ya no se trata de estrategias formalmente ilegales, es decir, estrategias que contradicen la ley, sí logran subvertir las normas en beneficio del empleador despojándolas de su sentido original que era la protección del trabajador. Así por ejemplo, la subcontratación de empresas que ofrecen mano de obra, fue inicialmente una estrategia tendiente a rebajar los costos de la contratación y despido, sin que por ello fuese en estricto rigor una práctica ilegal. En América Latina, aunque con matices, la precariedad es una característica tanto del trabajador estable y supuestamente asegurado, como del nuevo trabajador, vinculado temporalmente al empleo formal.

Si bien las conclusiones son ambiguas, nos inclinamos por rechazar la idea de que estamos en presencia de una “nueva cuestión social”, es decir, de un momento histórico donde el orden institucional estaría amenazado por la fuerza de un nuevo sujeto político nacido de la pauperización y el acrecentamiento de las desigualdades. Si bien existen ciertas condiciones, queda aun por definir nuevas formas de expresión política de las demandas. Mientras tanto, podemos describir la situación actual, como la de una etapa recién “incipiente” de una “nueva cuestión social”.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, Luís Enrique 2004 “La sociedad del trabajo: Debates actuales. Materiales inestables para lanzar la discusión” *Reis* (Madrid) Vol. 107, N°4.
- Battistini, Osvaldo (ed.) 2004 *El trabajo frente al espejo: continuidades y rupturas en los procesos de construcción identitaria del trabajo* (Buenos Aires: Prometeo).
- Baudrillard, Jean 1970 *La société de la consommation* (Paris: Denöel).
- Bauman, Zigmunt 2001 *En busca de la política* (México DF: Fondo de Cultura Económica).
- Bauman, Zigmunt 2006 *Modernidad Líquida* (Argentina: Fondo de Cultura Económica).
- Bensión Alberto 2006 *Las reformas económicas en Uruguay (1974-2004)* (Montevideo: CEPAL).

- Beck, Ulrick y Beck, Elisabeth 2003 *La individualización. El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas* (Barcelona: Paidós).
- Candia, José Manuel 2000 "Crisis del trabajo. ¿Derrota obrera o revolución tecnológica?" *Nueva sociedad* (Caracas) Vol. 166.
- Castel, Robert 1997(1995) *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado* (Buenos Aires: Paidós).
- Castillo Victoria; Rojo Sofía y Yoguel Gabriel 2005 *Trayectorias laborales y rotación del empleo. 1996-2004* (Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, empleo y seguridad).
- Castoriadis, Cornelius 2005 *Las figuras de lo pensable* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- CEPAL, 2006 *Panorama social América Latina 2006* (Santiago: CEPAL).
- De la Garza Toledo, Enrique (comp.) 2000 *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo* (México DF: Fondo de Cultura Económica).
- Di Tella, Torcuato 1993 *Historia Argentina. Desde 1830 hasta nuestros días* (Buenos Aires: Troquel).
- Dirección nacional de empleo (DINAE) 2004 *Informe de agencias de colocación. Anual 2003* (Montevideo: DINAE).
- Dombois, Rainer 1998 "Erosiones de las relaciones laborales y nuevas formas de trabajo remunerado. Notas desde Alemania" *Nueva Sociedad* (Caracas) Vol. 158.
- Echeverría, Magdalena y López, Diego 2004 *Flexibilidad laboral en Chile: las empresas y las personas* (Santiago: Dirección del trabajo, Gobierno de Chile).
- ENCLA 2004 (Santiago).
- Espinosa Malva 1997 *Sindicalismo en la empresa moderna: ni ocaso, ni crisis Terminal* (Santiago: Dirección del Trabajo, Gobierno de Chile).
- Fernández, Arturo 2005 *Estado y relaciones laborales: transformaciones y perspectivas* (Buenos Aires: Prometeo).
- Fitoussi, Jean Paul y Rosanvallon Pierre 2003 *La nueva era de las desigualdades* (Buenos Aires: Manantial).
- Frías Fernández, Patricio 2002 *Las reformas laborales y su impacto en las relaciones laborales en Chile 2000-2002* (Santiago: Dirección del trabajo, Gobierno de Chile).

- Gálvez, Thelma 2001 *Para reclasificar el empleo: Lo clásico y lo nuevo* (Santiago: Dirección del trabajo, Gobierno de Chile).
- Garretón, Manuel Antonio 2000 *Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo* (Santiago: Homo Sapiens).
- Gerardo, Caetano 2006 *Historia contemporánea del Uruguay: De la Colonia al siglo XXI* (Montevideo: Fin de Siglo).
- Godio Julio 2003 *Sindicalismo sociopolítico. Bases y estrategias para la unidad y renovación sindical* (Santiago: OIT).
- Bases de datos Encuesta permanente de hogares (EPH)* 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 (Buenos Aires) en <www.indec.mecon.gov.ar> acceso abril 2007.
- Laclau, Ernesto 2005 *Razón populista* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica)
- Ley de subcontratación N° 20123* 2006 (Santiago) en <<http://portal.dt.gob.cl/legislacion/1611/article-94057.html>> acceso abril 2007.
- López, Oneto 1999 "Flexibilidad laboral chilena y principio de protección de la fuente de empleo. Algunas hipótesis" *Aportes al Debate Laboral*, (Santiago) Vol. 8.
- Lozano, Claudio (comp.) 1999 *El trabajo y la política de fin de siglo* (Buenos Aires: Universitaria de Buenos Aires).
- Méda, Dominique 1995 *Le travail. Une valeur en voie de disparition* (Paris, Alto Aubier)
- Bases de datos Encuesta de Hogares CASEN* 1994, 1998, 2000 y 2003 (Santiago) en <www.mideplan.cl> acceso mayo 2007).
- Montero, Cecilia; Alburquerque, Mario y Ensignia Jaime (eds.) 1999 *Trabajo y empresa entre dos siglos* (Caracas: Nueva Sociedad).
- Montero Cecilia 1996 *Estrategias de flexibilidad laboral en la empresa chilena: estudio de casos* (Santiago: CIEPLAN).
- Moulian, Tomás 1997 *Chile actual. Anatomía de un mito* (Santiago: LOM).
- Neffa, Julio; Panigo, Demian; Pérez, Pablo 2005 *Actividad, empleo y desempleo. Conceptos y definiciones* (Buenos Aires: Miño y Davila).
- Nun, José 2001 *Marginalidad y exclusión social* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- OIT 2005 *Uruguay. Empleo y protección social. De la crisis al crecimiento.*

- OIT 2006 *Panorama laboral 2006*.
- Palomino, Héctor 2000 “Los sindicatos en la Argentina contemporánea” en *Nueva Sociedad* (Caracas) Vol. 169.
- Pautassi Laura, Faur, Eleonor y Gherardi, Natalia. 2004 *Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad* (Santiago, CEPAL).
- PNUD 1998 *Informe de desarrollo humano en Chile: Las paradojas de la modernización* (Santiago, PNUD).
- Portes, Alejandro y Hoffman K. 2003 *Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal* (Santiago: CEPAL).
- Radrigán Juan 1999 *Movimiento sindical en Chile: una visión crítica* (Santiago: Arcis).
- Solari Aldo, Franco Rolando, Jutkowitz Joel 1981 *Teoría, acción y desarrollo en América Latina* (México: Siglo XXI).
- Supervielle Marcos, Quiñones Mariela 2000 *La instalación de la flexibilidad en Uruguay* (Montevideo: Estudios sociológicos XVIII).
- Tokman, Víctor y Martínez, Daniel 1999 *Flexibilización en el margen: La reforma del contrato de trabajo* (Santiago: OIT).
- Tokman, Víctor 2001 *De la informalidad a la modernidad* (Santiago: OIT).
- Todaro Rosalba, Yáñez, Sonia (eds.) 2004 *El trabajo se transforma. Relaciones de producción y relaciones de género* (Santiago: CEM).
- Touraine, Alain 1997 *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Ulloa, Víctor 2003 *El movimiento sindical chileno. Del siglo XX hasta nuestros días* (Santiago: OIT).
- Vega, María Luz 2005 *La reforma laboral en América Latina. 15 años después. Un análisis comparado* (Lima: OIT).
- Vega María Luz 2001 *La Reforma Laboral en América Latina. Un análisis comparado*. (Lima: OIT).
- Yáñez, Sonia 1999 “Consideraciones sobre flexibilidad laboral planteadas desde una mirada de género” en Insignia J, Yáñez Sonia (eds.) *Sindicalismo, género y flexibilización en el Mercosur y Chile. Inserción laboral femenina* (Santiago: Fundación Friedrich Ebert/CEM).

Zurbriggen, Cristina; Senatore, Luis; Doglio, Natalia y Gerardo Caetano
2003 *Los sindicatos frente al Impacto de la transformación del
mercado laboral. ¿Crisis de desaparición o crisis de transformación?*
(Montevideo: Friedrich Ebert Stiftung).

Florencia Partenio*

GÉNERO Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA: LOS DESAFÍOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS MUJERES DENTRO DE LOS MOVIMIENTOS PIQUETEROS EN ARGENTINA

INTRODUCCIÓN

A fines de la década del noventa, en Argentina, se multiplican las expresiones de conflictividad caracterizadas por la proliferación de novedosas formas de manifestación del descontento social. Las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía debilitan el éxito de los formatos tradicionales de la protesta, como las manifestaciones encabezadas por sindicatos y partidos políticos (Palomino, 2005). Las huelgas pierden centralidad pero coexisten con el nuevo cuadro de protestas protagonizadas por los/as excluidos/as del modelo (Lobato y Suriano, 2003). En efecto, desde mediados de los noventa los cortes de rutas y de puentes se instalan como una de las formas privilegiadas de denuncia de los efectos de las políticas neoliberales sobre los sectores pobres y empobrecidos de la sociedad.

Como un modo de reconstruir los rostros que protagonizaron la cartografía de estas protestas, podríamos comenzar por resaltar la presencia mayoritaria de las mujeres en las puebladas, en los movimientos piqueteros (Andújar, 2005; 2006; Cross, 2006), en los movimientos que impiden los remates de campos (Bidaseca, 2003), entre otros procesos de movilización. A partir de los acontecimientos de diciembre de 2001,

* Socióloga, Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL-PIETTE) del CONICET. Doctoranda en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA). Docente del Ciclo Básico Común (CBC) de la UBA.

desde algunos estudios se destaca la participación de las mujeres de sectores medios en los movimientos asamblearios (Di Marco et al., 2003) y de las trabajadoras de fábricas y empresas recuperadas (Partenio, 2005; Partenio y Fernández Álvarez, 2007).

En este marco, los movimientos de trabajadores/as desocupados/as –también llamados piqueteros– se constituyeron en uno de los focos de resistencia más importantes frente al crecimiento del desempleo, la desigualdad y la pobreza. Estos movimientos se presentaron a sí mismos como una alternativa a las prácticas corruptas de las instituciones políticas tradicionales. Desde sus orígenes, la participación de las mujeres ha sido ampliamente mayoritaria en las actividades cotidianas, asumiendo diferentes roles en los espacios de trabajo comunitario relacionados con la reproducción material de la organización, por ejemplo en los comedores, en la administración de los programas sociales, en los “roperos comunitarios”¹, etcétera. Su presencia también es numerosa en los “cortes y piquetes”, en las manifestaciones callejeras, en los “acampes” en plazas y frente a edificios públicos. En tanto, en lo que respecta a la estructura organizativa de los movimientos, muy pocas mujeres alcanzan las posiciones de dirección o conducción (Partenio, 2005).

Al interior de algunos movimientos piqueteros, las mujeres comenzaron a reunirse para discutir las problemáticas que se les plantea al momento de participar en instancias de dirección política. Estos primeros encuentros han dado origen a *espacios -específicos- de mujeres*, en los cuales se juntaban para tratar cuestiones que no eran abordadas en los movimientos, pero que las preocupaban y eran comunes a muchas de ellas y a muchas otras mujeres del barrio. De esta forma, se fue delineando una suerte de *agenda de género* que dio nuevo impulso a estos *espacios de mujeres*. Estos tópicos se relacionaban especialmente con cuestiones tales como salud sexual y reproductiva, violencia de género y aborto. En estudios anteriores (Cross y Partenio, 2005) planteamos que en estos *espacios* se abría una posibilidad de encuentro entre aquellas que comienzan a compartir y a visualizar sus problemas en tanto mujeres, pobres y desocupadas. Cada uno de estos espacios recibió un nombre específico, según la organización a la que pertenecía: en la Corriente Clasista y Combativa (CCC) se crea la “Casa de la Mujer” de la “filial de La Matanza” de la organización Amas de Casa del País; en el caso de la Federación de Tierra, Vivienda y Habitat (FTV), se organiza la “Secretaría de Género e Igualdad de Oportunidades”; en el Frente Popular Darío Santillán (FPDS) se forma el “Espacio de Mujeres”.

1 Los términos y expresiones entre comillas refieren a términos nativos.

Algunos estudios ya han señalado una tensión -que atraviesa a otros movimientos sociales- frente a la posibilidad de tratar temas referidos a la *equidad de género*, salvo en aquellos casos referidos a situaciones de violencia doméstica, donde se suele manifestar una mayor receptividad (Di Marco et al., 2003). En el caso de los movimientos piqueteros, se crearía un proceso de *jerarquización de las demandas* que subraya la preeminencia de la condición de pobreza como “eje de lucha”, relegando las problemáticas asociadas a la violencia de género, salud sexual y reproductiva, aborto y sexualidades (Cross, 2006). En esta dinámica, si bien las mujeres participan de las instancias en las que se definen algunos aspectos políticos de la acción, las cuestiones que ellas abordan en su *espacio* específico, no son fácilmente retomadas dentro de los temas a tratar en estos “plenarios generales” o “asambleas”. En este sentido, estos estudios advierten sobre los riesgos de *encapsulamiento* de las demandas de mayor participación, que fueron las que motivaron la creación de *espacios de mujeres* en los movimientos piqueteros (Cross y Freytes Frey, 2006). Para indagar sobre las formas de participación en América Latina, Molyneux distinguió a los movimientos de mujeres por haber sido creados de manera *independiente*, de manera *asociativa* o en función de un modelo *dirigido*, es decir impulsado por los dirigentes de un determinado movimiento². Esta caracterización se convierte en un aporte para reflexionar sobre las formas de organización, aún cuando encontramos en la bibliografía relevada sobre el caso argentino (Cross, 2006), advertencias acerca de que estas maneras pueden coexistir en experiencias similares a la que me encuentro estudiando en el presente trabajo.

En este sentido, mis preguntas se orientan a reconstruir las condiciones que llevaron a la creación del “Espacio de Mujeres del Frente Popular Darío Santillán”, considerando sus *prácticas* y formas de construcción como colectivo de mujeres, pero, a la vez, registrando las *experiencias* singulares de las mujeres que participan en el mismo. Al mismo tiempo, estos interrogantes reenvían al análisis de las interacciones generadas a partir de la organización de las mujeres en un *espacio propio* dentro de un movimiento social, pero también con las organizaciones que trabajan en instancias de *articulación* (por ejemplo, del movimiento de mujeres y del feminismo).

En referencia a la participación de las mujeres en el movimiento y en la creación de un *espacio* específico, reaparecen las tensiones que marcan los límites de lo que es considerado como *femenino* y como *mas-*

² De esta manera, los movimientos creados conforme a este modelo se encuentran permanentemente sometidos a las presiones de la dirigencia –masculina- en pos de “subordinar los derechos de la mujer a otras prioridades” (Molyneux, 2003:13).

culino, y que responden a las representaciones (ideológicas) dominantes del género (Segato, 2003). En los primeros testimonios relevados, las mujeres expresaban sus dificultades para participar en los ámbitos de coordinación y decisión del movimiento, en frases como “la política es territorio de los hombres” o “está más permitido en los varones que en nosotras”. En estas representaciones -que aparecen impregnadas de papeles generizados- la agencia, la fuerza y la participación en política surgen asociadas a *lo masculino*. Pero ¿cómo podemos comprender esta determinación de lugares para mujeres y varones si no es a través de la comprensión de una estructura jerárquica de género que ordena las posiciones? Esta pregunta atraviesa los apartados que componen el presente estudio en el cual me propongo comprender, profundizar y abrir nuevos interrogantes sobre las cuestiones abordadas en esta investigación³, que reconstruye una experiencia reciente pero a su vez, recorre preguntas clásicas de los feminismos y estudios de género sobre la participación política de las mujeres en los movimientos sociales (Jelin, 1987; Molyneux, 2003; Luna, 2004; Masson, 2006).

El método de investigación propuesto en el presente trabajo es el *estudio de caso* (Coller, 2000). En efecto, en este caso se estudia cómo se construyen sentidos en torno a la participación política y a las *prácticas* desarrolladas por las y los participantes de la organización, como así también la forma en que las *prácticas* desarrolladas en torno al *espacio de mujeres* son incorporadas a las demandas y luchas del movimiento piquetero.

Durante el trabajo de campo, he realizado entrevistas en profundidad con mujeres y varones voceros/as, “referentes” y “responsables” de “áreas de trabajo”; también con mujeres pertenecientes a distintas organizaciones del FPDS y participantes del “Espacio de Mujeres” (EM). A su vez, una serie de notas de campo son fruto de mi *observación participante* (Naples, 2003) en actos, encuentros del EM, movilizaciones, piquetes, “plenarios” y festivales del movimiento como de mi participación en “talleres” de “formación”⁴. Por último, he recurrido al análisis documental de los materiales emitidos por el FPDS y por el EM (boletines, memorias, gacetillas, “volantes”, prensa del movimiento, comunicados, etcétera.).

3 Quiero agradecer a Patricia Dávolos por sus aportes y por su guía metodológica durante la investigación. A las/os compañeras/os del seminario virtual de CLACSO, por el intercambio. A Fernanda Carrizo y a Cecilia Cross por los comentarios a las versiones preliminares de este trabajo. Especialmente expreso mi profundo agradecimiento a las/os entrevistadas/os, que me brindaron su tiempo. Por último, mi reconocimiento a las compañeras del Espacio de Mujeres por su generosidad y coraje.

4 Me refiero a “talleres de formación política” con participación mixta y a los “talleres de formación en género” realizados en el marco del “Espacio de Mujeres”, en los cuales también se utilizan técnicas de educación popular.

El presente artículo se encuentra organizado en cinco apartados. En primer lugar, comenzaré por inscribir el escenario en el cual surgen las organizaciones piqueteras, recuperando aquellos enfoques que han problematizado las relaciones de género y la construcción de liderazgos dentro de las mismas, al tiempo que presentaré las herramientas teóricas para abordar estas cuestiones. Luego de esta revisión me detendré en reconstruir los orígenes del caso en estudio, recuperando la historia del grupo que inició las primeras acciones, los obstáculos que se presentaron y las estrategias delineadas. En tercer lugar, me concentraré en analizar las *prácticas* que se proponen desde el EM, como las implicancias, tensiones y desafíos que se generan. En cuarto lugar, mis preguntas se orientarán a (re)pensar las formas de construcción de las demandas al interior del movimiento y su vinculación con las luchas por la *redistribución* y el *reconocimiento*. Por último, presentaré algunas consideraciones finales para continuar reflexionado sobre las cuestiones trabajadas.

LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS MOVIMIENTOS PIQUETEROS

ESCENARIOS DE LA CONFLICTIVIDAD: DESEMPLEO Y PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS

Como ya se mencionó, los movimientos piqueteros se constituyeron en uno de los principales protagonistas de los procesos de movilización popular desde mediados y fines de la década del noventa, y su rol fue crucial en la politización del desempleo.

La intervención estatal en materia de políticas públicas se apoyó en concepciones privatistas y desreguladoras de las protecciones sociales del sector asalariado e impulsó políticas de focalización y compensación para quienes se encontraban “fuera” del mercado laboral o carecían de recursos económicos. En este marco, y siguiendo las recetas de los organismos internacionales de crédito –como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo- la política social focalizada implementada para paliar -escasamente- el aumento de la pobreza y la indigencia ha tenido como principales “beneficiarias” a las mujeres⁵. De esta manera, desde mediados de los noventa, la intervención del Estado en materia de desempleo se concentró en la implementación de programas de “ocupación transitoria” (los llamados “planes”) y de programas alimentarios que tendían a enfrentar la “emergencia”.

5 Al igual que en otros países de América Latina, desde estas recetas, se promovieron programas focalizados en la población femenina definida como “vulnerable”, con el fin de contribuir al -supuesto-*empoderamiento* de las mujeres (León, 1997). En referencia a ello, considero importante revisar críticamente la categoría de *empoderamiento* y su reapropiación por parte los organismos internacionales de crédito, marcando los efectos que estas formas de intervención han tenido en los contextos locales.

La demanda de planes sociales⁶, expresada por las organizaciones piqueteras⁷, se inscribió en una estrategia orientada a paliar los efectos de la crisis, sin abandonar en ningún momento la demanda por *trabajo digno* como horizonte. En el marco de esta lucha, las organizaciones expandieron su creatividad para obtener cada vez más recursos y capitalizarlos como herramienta de movilización y búsqueda de alternativas extra-mercantiles frente al desempleo, tales como la constitución de “emprendimientos sociales productivos”. Asimismo, a partir de las actividades enmarcadas en la “contraprestación”⁸ se avanzó en el desarrollo de capacidades individuales y colectivas que afianzaron su presencia territorial⁹. La expansión y sostenimiento de centros comunitarios en los que se ofrecía alimentos, ropa reacondicionada, actividades culturales, apoyo escolar, “talleres” de capacitación en oficios y formación política a partir del “trabajo” de los/as “beneficiarios/as”, constituye una evidencia en este sentido (Cross, 2007).

En referencia a la participación política de las mujeres, desde algunos estudios centrados en las organizaciones piqueteras ubicadas en el Área Metropolitana de Buenos Aires (Cross, 2006), se ha destacado que muchas veces esta participación aparece como resultado de las

6 Según los datos del Ministerio de Trabajo, menos del 10% de los planes de empleo se encontraban en manos de las organizaciones piqueteras, mientras que el resto se gestionaba desde las administraciones municipales. En el caso del “Plan Jefes y Jefas de Hogar” (PJyJHD), la mayoría de las beneficiarias eran mujeres.

7 En este punto, es importante marcar la diversidad ideológica de estas organizaciones y de experiencias políticas previas, la heterogeneidad de sus tamaños y los conflictos internos y escisiones sucedidas a lo largo de los últimos años (Cross, 2007)

8 Los programas sociales que otorgaban subsidios al desempleo (“planes”) estipulaban que los/as “beneficiarios/as” prestaran una contraprestación laboral de hasta cuatro horas, la cual podía ser realizada en “tareas comunitarias”. Al respecto ver el trabajo de Cross y Freytes Frey (2007).

9 En este punto, es importante destacar los cambios en las políticas sociales a partir de mayo de 2003, con los consecuentes efectos en las dinámicas de estas organizaciones. En este nuevo contexto, y en el marco de denuncia de los “efectos devastadores” del neoliberalismo, el gobierno de Néstor Kirchner define que su política social adoptará un *enfoque productivista*. Para ello se implementaron medidas tendientes a discontinuar el PJyJHD, y a la vez se lanzaron programas que retomaban la propuesta de la *economía social*. En función de este diseño, se prohibió la incorporación de nuevos/as beneficiarios/as PJyJHD y se implementaron medidas para transferir a los/as vigentes en función de su potencial “empleabilidad” y “voluntad de trabajar”. De esta forma, los/as considerados/as como empleables recibirán “capacitación laboral” y un subsidio fijo por el lapso de dos años. Como parte de este proceso, los/as otros/as –mayoritariamente mujeres– están siendo orientados/as en la actualidad a inscribirse en el “Plan Familias”, que otorga un subsidio variable en función de la cantidad de hijos/as a cargo. Atravesado por un fuerte sesgo de género, desde los lineamientos del programa no se exige una “contraprestación” por parte de las mujeres, ya que sólo deberán acreditar que los/as menores acuden a la escuela y completaron el plan de vacunación.

dificultades de los varones de la familia de hacer frente al sostenimiento del hogar. En este marco, el acceso a un plan social representa en estos casos el único ingreso seguro del grupo familiar, lo cual supone para las mujeres un cambio de hecho en su rol al interior del hogar. En este sentido, el “plan” permite “legitimar” frente a los demás integrantes del hogar el “supuesto abandono” de las responsabilidades domésticas otorgando una “relativa independencia” a estas mujeres. No obstante, la autora nos advierte que éste “no siempre resulta suficiente para romper con los roles tradicionales” (Cross, 2006: 151), asociados al cuidado de los otros. Al mismo tiempo, dentro de la dinámica organizativa de los movimientos, se visualiza una división generizada de las tareas, donde las mujeres comenzaron por encargarse de aspectos vinculados a la gestión de la política social, la atención de los comedores y roperos comunitarios, dificultando su participación en ámbitos de representación y dirigencia política dentro de su movimiento (Partenio, 2005).

Estos rasgos sobre la participación femenina en los movimientos piqueteros también han sido analizados por Andrea Andújar (2005; 2006), en las organizaciones surgidas en Salta, Jujuy y en las puebladas de Cutral-Có y Plaza Huinca¹⁰. Marcando importantes diferencias con respecto al resto de los estudios sobre estas primeras movilizaciones de desocupados/as, problematiza las relaciones de género y la participación de las mujeres piqueteras. En su estudio, analiza cómo la desestructuración de las condiciones socioeconómicas de vida construidas alrededor del *mundo ypefeano* tuvo un *impacto genéricamente disímil*, en el cual “mujeres y varones no vivieron de igual manera este proceso y tampoco fueron iguales las respuestas que unas y otros articularon frente a él” (Andújar, 2006: 54). Sin embargo, la autora destaca un rasgo común -que podemos encontrar en las organizaciones del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)- advirtiendo que a pesar de su elevada presencia y participación, solo algunas mujeres ocupan lugares de dirección al interior de sus organizaciones.

¿CÓMO PENSAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LAS LUCHAS SOCIALES?: LOS APORTES DE LAS TEORÍAS FEMINISTAS

Para poder responder a los interrogantes planteados, retomaré los estudios de Rita Segato (2003) para comprender las complejas relaciones entre *patriarcado*, relaciones de géneros y organización de posiciones jerárquicamente marcadas.

10 Surgidas entre 1996 y 1997 en las provincias de Neuquén y Salta, las luchas que llevaron a la construcción de estos movimientos encuentran un *anclaje común* a partir de la desestructuración de mundo construido alrededor de la empresa petrolera estatal YPF (Andújar, 2006).

De esta forma, la pregunta -que hacíamos en la introducción- por la determinación de las posiciones jerárquicamente marcadas nos reenvía a interrogarnos por los orígenes de la saga cultural que le otorga más valor a una palabra que a otra, y en la cual hay lugares de mayor poder y prestigio (representados en *posiciones masculinas*), y lugares de subalternidad (representados en *posiciones femeninas*). Al hablar del *patriarcado* como régimen simbólico, Segato (2003) hace referencia a la organización del campo simbólico de la prehistoria de la humanidad, en la cual vivimos actualmente; distinguiendo el nivel del *patriarcado simbólico*, del nivel de los discursos y representaciones (ideología de género dominante) y del nivel de las prácticas (que se encuentran encuadradas por un discurso de género que las restringe y coacciona).

Como una de las formas de adentrarnos en la gramática del *patriarcado*, rescato como documento un libro titulado *Tierra piquetera* (2004), en el cual se compilan imágenes tomadas por fotografías integrantes del FPDS¹¹. Una serie de fragmentos muy cortos acompañan las fotografías, que en una de sus páginas anuncian: “Cuando se cuenta la historia de un movimiento, generalmente se la cuenta desde los hombres. Esta vez hemos elegido contarlas desde las mujeres, quienes son mayoría en el movimiento” (Movimiento de Trabajadores Desocupados Aníbal Verón, 2004: 58).

Esta frase se presenta como un disparador para pensar en las *historias femeninas y masculinas*, y así retrotraernos a los mitos que en cada cultura son narrados con significativo masculino y que establecen una gramática de la desigualdad y la usurpación. Y es a través de la *narración mítica* que podemos visualizar los elementos que componen esa *primera escena fundadora* donde la ley¹² es instaurada por una figura que es, al mismo tiempo, abstracta y masculina. En esa *primera escena* de socialización, que Silverman (1992) llama *ficción dominante*, se aprehende la *gramática patriarcal*, donde se determina que papel tiene más valor y prestigio diferencial frente a *otros subalternos*. Mas allá de la cultura de la cual estemos hablando, según Segato, “podría decirse que la estructura, a partir de la primera escena en que participamos (la escena familiar -o sustituta- primigenia, no importa la cultura de que se trate o el grado de desvío en relación con el patrón social vigente en una cultura particular) se reviste de género, emerge en caracterizaciones secundarias con los rasgos del hombre y la mujer o con los

11 En este libro se recopilan fotografías de movilizaciones, “asambleas”, “piquetes” y de actividades comunitarias en los distintos Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTD), algunos de ellos forman parte -actualmente- del FPDS.

12 La instauración de la ley aparece en los trabajos de Godelier sobre la narrativa secreta de los Baruya de Nueva Guinea o en el mito lacanian (Segato, 2003).

gestos de la masculinidad y la femineidad en personajes dramáticos que representan sus papales característicos” (Segato, 2003: 57). Esta *primera escena* mítica, familiar y primaria se reedita en escenas posteriores que se manifestarán en nuevas relaciones de poder, pero que responden a una *narrativa-maestra* autorizada. Es así como, a través de la encarnación en “[...] actores sociales o en personajes míticos, los géneros constituyen una emanación de posiciones en una estructura abstracta de relaciones, fijada por la experiencia humana acumulada en un tiempo muy largo que se confunde con el tiempo filogenético de la especie. Esta estructura impone al mundo una ordenación jerárquica y contiene la simiente de las relaciones de poder en la sociedad” (Segato, 2003: 57). De esta forma, el orden patriarcal se instituye, como sostiene Segato, a partir de una *maniobra artificiosa e ilegítima* que necesita para su reproducción cotidiana alimentarse de *violencia instauradora*.

En este sentido, cuando hablamos de *patriarcado* nos remitimos a la definición que propone Segato, al hablar del *orden de estatus* en el caso del género, como una “estructura de relaciones entre proposiciones jerárquicamente ordenadas que tiene consecuencias en el nivel observable, etnografiable, pero que no se confunde con ese nivel fáctico, ni las consecuencias son lineales, causalmente determinadas o siempre previsibles. Aunque los significantes con que se revisten esas posiciones estructurales en la vida social son variables, y la fuerza conservadora del lenguaje hace que los confundamos con las posiciones de la estructura que representan¹³ [...] el análisis debe exhibir la diferencia y mostrar la movilidad de los significantes en relación con el plano estable de la estructura que los organiza y les da sentido y valor relativo” (Segato, 2003:14).

Retomando esta perspectiva de análisis, las preguntas que surgen frente al caso que me propongo analizar se refieren a pensar las condiciones en las cuales se construyen *prácticas* que apuntan a desgastar y desestabilizar “lo establecido y autorizado”, en términos de una *narrativa-maestra autorizada* (Segato, 2003) que estructura jerarquías en la sociedad. Y siguiendo esta línea, pensar cuáles son las relaciones entre las *experiencias* singulares de participación y la construcción de estas *prácticas*.

LAS MUJERES SE ORGANIZAN DENTRO DEL MOVIMIENTO DEL MOVIMIENTO AL FRENTE: LOS ORÍGENES

Para reconstruir la historia del movimiento que agrupa a los/as trabajadores/as desocupados/as en el Frente Popular Darío Santillán,

¹³ Este fenómeno es llamado -en inglés- *conflation* o también podríamos hablar de *abrochamiento*, es decir, abrochar significados en cuerpos marcados por la genitalidad.

es necesario remontarse a los nacientes Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTD), que congregan a las primeras organizaciones barriales surgidas durante 1996 y 1997¹⁴ en Florencio Varela y en San Francisco Solano (Partido de Quilmes), zona sur del Gran Buenos Aires.

Posteriormente estos movimientos sufren divisiones y nuevos reacomodamientos. A principios del 2000, nace el MTD de Almirante Brown y posteriormente la Comisión Vecinal -que ya venía trabajando en sus barrios - forma el MTD de Lanús; estos MTD comienzan a coordinar acciones junto a los anteriormente mencionados MTD de Florencio Varela y de Solano y otras organizaciones territoriales de la zona sur. En estas primeras organizaciones, se pueden identificar la participación de militantes sociales y políticos con distintas trayectorias, como ex-militantes de la década del setenta, estudiantes universitarios/as, laicos/as y párrocos que habían participado en la experiencia de las Comunidades Eclesiales de Base y de los procesos de tomas de tierra desarrolladas en algunos barrios durante los ochenta¹⁵.

El avance en distintas coordinaciones previas¹⁶ y la creación de nuevos MTD, nos lleva a rastrear los antecedentes de lo que a mediados de 2001 se conoce como “Coordinadora Aníbal Verón” (CAV)¹⁷, con-

14 Durante este año, se conforman los denominados MTD “Teresa Rodríguez”, cuyo nombre rinde homenaje a la trabajadora asesinada por la Gendarmería y las fuerzas policiales de la provincia de Neuquén durante la segunda pueblada de Cutral-Co en abril de 1997. Estos MTD llevan adelante los primeros cortes en las localidades de Florencio Varela, Hurlingham, Mar del Plata y Solano, para exigir al gobierno los planes sociales y asumiendo la consigna por “trabajo, dignidad y cambio social”. Por esta época puede rastrearse el origen del Movimiento Teresa Rodríguez (MTR), cuyos comienzos también se ubican en la creación de estos primeros MTD Teresa Rodríguez y que posteriormente sufre distintas divisiones. Para un análisis más exhaustivo, consultar los trabajos de Svampa y Pereyra (2003) y de Pacheco (2004).

15 La primera asamblea de vecinos que daría origen a los MTD, tuvo lugar en agosto de 1997 en Solano, después de una misa dominical. Los “fundadores” eran un grupo de catequistas y laicos de una parroquia católica de la ciudad de Quilmes, la mayor parte de los cuales eran mujeres. Se trató de una comunidad que mantuvo relaciones con las comunidades eclesiales de base desde los años ochenta. Recordemos que un grupo de similares características apoyó la toma de tierras en Solano y colaboró e impulsó la formación de los asentamientos en La Matanza.

16 Entre ellas, la llamada “Coordinadora Sur”, en las que confluyeron el MTR, los MTD Teresa Rodríguez de Solano y de Varela, el MTD Lanús, el MTD de Almirante Brown, las CTD de Lanús, Quilmes y La Plata, entre otras agrupaciones.

17 La muerte de cuatro trabajadores desocupados en el marco de la represión policial, marca la historia de esta organización, que llevan en su denominación el nombre de un trabajador desocupado llamado Aníbal Verón, muerto en General Mosconi, en noviembre de 2000, tras la represión de un corte de la ruta 34. El 6 de febrero de 2002, durante un piquete situado en la ruta 205 en la ciudad de El Jagüel, es asesinado Javier Barrionuevo,

formada por las Coordinadoras de Trabajadores Desocupados (CTD) vinculadas a la agrupación Quebracho y los MTD autónomos. Estos últimos se van a caracterizar por el desarrollo de un trabajo territorial, que implica la circunscripción del trabajo político en una escala local o regional (Svampa y Pereyra, 2003). A pesar de sus proyectos y orientaciones políticas distintas, las CTD y los MTD, funcionaron en base al acuerdo en algunos puntos (como la metodología de lucha) y el rechazo común a participar en las elecciones. La CAV no se planteó como la reconfiguración de organizaciones (partidarias, sindicales, territoriales) preexistentes, sino como una instancia de articulación entre organizaciones territoriales heterogéneas que ya habían tomado al desempleo como “eje de lucha” y que buscaban posicionarse frente a la posibilidad que ofrecían los “planes sociales”. Luego de la “masacre de Avellaneda” en junio de 2002, se profundizan ciertas diferencias al interior de la CAV, que la terminan dividiendo en dos grandes movimientos: por un lado, la CTD y por el otro lado, los distintos MTD reagrupados en un “espacio común”: el MTD Aníbal Verón, conocido también como “la Verón”. En esa “coordinación”, se reivindica una consigna que acompañaba los orígenes de la lucha por “trabajo, dignidad y cambio social” y se mantienen los “principios orientadores” con los que los distintos MTD se reconocían como parte de un mismo proceso de movilización y buscaban diferenciarse de otras organizaciones políticas. Estos últimos involucraban en primer lugar la “autonomía” definida como independencia del Estado y sus instituciones, de los partidos políticos, de las estructuras sindicales, y de las Iglesia. La “coordinación” se presentaba como opuesta a la “centralización de las decisiones”, otorgando preeminencia a las “asambleas” de los MTD por sobre las reuniones de “comisión” y ofrecía la posibilidad de “coordinar la acción con otros movimientos populares que expresen objetivos comunes”. Este principio era reforzado por el de “respeto por los acuerdos y la diversidad”. Asimismo, uno de dichos principios establecía las formas de intervención públicas definidas como de “confrontación, acción directa, lucha popular” y “rechazo a la contienda electoral” y las de construcción de los vínculos entre participantes bajo la fórmula “desarrollo territorial, organización de base, formación popular, prácticas democráticas de funcionamiento” (Colectivo Situaciones, 2002; Mazzeo, 2004).

un trabajador desocupado que participaba del piquete. Los otros dos casos son los de Maximiliano Kosteki y Darío Santillán, quienes fueron acribillados por la policía provincial, el 26 de junio de 2002, en momentos en que numerosas organizaciones realizaban un corte del puente Pueyrredón, en el límite de la ciudad de Buenos Aires con la provincia de Buenos Aires; este último acontecimiento se recordará como la “masacre de Avellaneda”. Para profundizar sobre los hechos del 26 de junio, consultar la investigación publicada por el MTD Aníbal Verón (2003).

En el transcurso del período 2002-2003, tres MTD¹⁸ abandonan este espacio. A fines de 2003, dentro de “la Verón” las diferencias en cuanto a las formas de funcionamiento y postura frente al gobierno nacional se vuelven insostenibles y el movimiento sufre una nueva fractura, que termina dando lugar a dos líneas bien definidas: por un lado, el MTD Aníbal Verón¹⁹ que tiene como epicentro al Partido de Florencio Varela pero también agrupa a organizaciones territoriales de otras zonas del AMBA; por otro lado, a los MTD organizados en torno a la creación del Frente Popular Darío Santillán a principios del año 2004. Estas divisiones y reacomodamientos deben enmarcarse en un contexto de *fragmentación organizacional* que se evidencia en las diferentes organizaciones piqueteras a partir del 2003 (Svampa, 2004).

En la conformación del FPDS se fueron agrupando distintas organizaciones que le dieron forma a un espacio “multisectorial”, mayoritariamente conformado por los MTD junto a otras organizaciones barriales y de trabajadores/as desocupados/as desarrolladas en la zona sur del conurbano bonaerense²⁰ y de la Capital, hasta organizaciones de estudiantes universitarios²¹ y agrupaciones de trabajadores asalariados, rurales y cooperativas de trabajo²². En relación a su presencia nacional, una serie de *articulaciones* con organizaciones barriales, estudiantiles, artísticas y piqueteras fueron construyendo en estos años la proyección en el resto del país²³.

En la construcción política del FPDS, se retoman aquellos principios que se habían reflejado en los orígenes de “la Verón”, caracterizada por: la “autonomía”; el trabajo territorial; la “democracia de base”; “la lucha” para exigir las reivindicaciones y “como parte constitutiva de la formación política”; el impulso a los proyectos “productivos autogestivos”; la “formación y educación popular” de cada uno/a de sus integrantes; la “horizontalidad” en la organización. Esta última característica es reafirmada por sus integrantes como una cualidad importante para la construcción del FPDS que, a su vez, los diferencia

18 Solano, Guernica y Allen.

19 En adelante nos referiremos a este sector como MTD Aníbal Verón (MTD AV).

20 Actualmente está conformado por organizaciones de desocupados/as de Esteban Echeverría, Quilmes, Florencio Varela, Almirante Brown, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Guernica, Ezeiza, La Cañada, La Plata y Berisso

21 Agrupaciones estudiantiles universitarias de La Plata, Luján y Tandil.

22 Donde participan agrupaciones de La Plata, Quilmes, Ezeiza, Capital, San Vicente y Luján.

23 En Rosario (provincia de Santa Fe), Tucumán; Mar del Plata, Río Negro, Formosa y Córdoba.

de otros movimientos piqueteros que apuestan a una estructura organizativa con “dirigentes fijos”. En lugar de esta figura, dentro de la forma organizativa del FPDS encontramos a los/as “voceros/as”, quienes se reconocen y son llamados/as de esta forma por los/as demás participantes del movimiento. Son aquellos/as que tienen bajo su responsabilidad representar en distintas ocasiones al FPDS, por ejemplo frente a los medios de comunicación. Estas responsabilidades no son ocupadas por personas “de manera exclusiva”, sino que se practica la “rotación” de las tareas para generar “una organización de nuevo tipo que no reproduzca los viejos esquemas de dominación” (Frente Popular Darío Santillán, 2004). En esta forma organizativa radica uno de sus principios organizativos, basados en la idea de “democracia de base” para la toma de decisiones, que es llevada adelante a partir del funcionamiento de las “asambleas” realizadas periódicamente en todas las “agrupaciones de base”, “plenarios sectoriales (estudiantiles, territoriales, sindicales, etc.)”, y en los “plenarios nacionales donde delegados con mandato de base, consensúan las decisiones políticas generales” (Frente Popular Darío Santillán, 2007). Esta sería una expresión de la propuesta que sostiene el FPDS acerca de la “construcción de poder popular”.

Asimismo, en el ámbito de la acción específicamente territorial es posible identificar “áreas de trabajo” tales como “formación”, “prensa”, “[emprendimientos] productivos”, “administración”, “cultura”, por nombrar algunas. Cada una de ellas se organiza por reuniones periódicas, en las cuales participaban integrantes de las distintas “regionales”²⁴. En relación con estas “áreas” nos ha sido posible identificar dos figuras, considerando las actividades que se realizan. Por un lado, los/as adherentes, quienes además de concurrir a las manifestaciones públicas y participar de las asambleas, tienen tareas específicas asignadas en las “áreas” o se desempeñaban en emprendimientos productivos. Muchos de ellos/as comenzaron percibiendo un subsidio de desempleo y realizando tareas (en concepto de “contraprestación”). Por otro, los/as “referentes”, quienes dedican la mayor parte de su jornada a “trabajar” en el FPDS y tienen a su cargo actividades de organización y gestión dentro del barrio. Algunos/as de ellos/as, también son “responsables” de “áreas de trabajo”. Para asumir “responsabilidades” en estas “áreas” deben estar “mandatados” por su organización y, a su vez, rotar “para garantizar la continuidad en la experiencia y saberes” (Frente Popular Darío Santillán, 2004).

24 Las “regionales” reagrupan a las organizaciones que componen el FPDS de acuerdo a su cercanía geográfica dentro del Área Metropolitana de Buenos Aires o en otras provincias del país.

Los orígenes del “Espacio de Mujeres”: miradas sobre la participación

En este apartado presentaré una reconstrucción de los comienzos del EM, situada a fines del año 2003 cuando nace la primera “Asamblea de Mujeres de la Verón”, en momentos de producirse la fractura dentro de “la Verón”.

El EM reconoce sus orígenes en el decimoctavo Encuentro Nacional de Mujeres (ENM)²⁵, que se realizó en Rosario, en agosto de 2003. Las vivencias compartidas por un grupo de mujeres del movimiento durante el Encuentro, fortalecieron la iniciativa de conformar una primera “Asamblea de Mujeres” el 26 de octubre del mismo año, en el “piquete” del Puente Pueyrredón²⁶. Estas primeras acciones para convocar a otras “compañeras” del movimiento a la “asamblea” son iniciadas por un grupo reducido de mujeres que llamaré *pioneras*²⁷. Entre ellas, se encuentran mujeres jóvenes con militancia en el ámbito estudiantil y relacionadas con agrupaciones feministas; mujeres desocupadas que ingresan al movimiento y que venían “trabajando” dentro de los barrios y -en el caso de una de ellas- como “vocera” del movimiento. A su vez, otras mujeres contaban con una militancia en organizaciones de derechos humanos y, en alguno de los casos, con una trayectoria militante en los setenta y posteriormente en el movimiento feminista.

La convocatoria a una primera “Asamblea de Mujeres” se realizó frente a la mirada cuestionadora de algunos dirigentes varones que participaban de la que en esos momentos era la coordinación de “la Verón”.

Nosotras empezamos a comentar esto de lo que pasó en Rosario en la coordinadora. Y como que Esteban²⁸ [se refiere a uno de los dirigentes que participaba en la coordinadora y actual dirigente del MTD AV] era el que tenía una posición muy fuer-

25 Son autoconvocados y autónomos de instituciones (partidos políticos, sindicatos e iglesias) y se realizan ininterrumpidamente desde 1986 en distintas ciudades de Argentina. Tienen una duración de tres días, en los cuales se realizan “talleres”, marchas y otras actividades. El origen del primer encuentro puede rastrearse en 1985, cuando un grupo de mujeres toma la iniciativa, luego de asistir al Foro de las ONG en Nairobi (Kenya) y al Tercer Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe en Brasil.

26 A partir de junio de 2002, momento en que se produce la “masacre de Avellaneda”, numerosas organizaciones piqueteras realizan el corte del Puente Pueyrredón (que marca uno de los accesos a la Ciudad de Buenos Aires) todos los días 26 de cada mes, para reclamar por el esclarecimiento de los asesinatos de Kosteki y Santillán y el “juzgamiento de los responsables materiales y políticos”.

27 Tomo la noción de *pioneras* del trabajo realizado por Giarraca (2001) sobre el Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha.

28 Este como todos los nombres propios que refieren a las/os entrevistadas/os son ficticios, a fin de cumplir con el compromiso de confidencialidad establecido en el momento de realizar las entrevistas

te en la coordinadora, entonces como que si él no aprobaba eso, estaba medio complicado el asunto. Así que bueno de todas maneras nosotras pensamos cómo le podíamos buscar la vuelta. Y dijimos “lo más fácil es que nos juntemos nosotras nuevamente para ver qué es lo queremos hacer, porque si nos está costando que los compañeros lo tomen... bueno tratemos de clarificar bien nosotras de que manera empezamos a armar estrategias”. Y bueno ahí empezamos a volantear y ahí se convoca a la asamblea ahí mismo en el puente (...) Si los compañeros referentes que están yendo a la coordinadora no lo pueden hacer, bueno hagámoslo nosotras desde ahí. Es el mejor lugar donde las compañeras sabemos que sí o sí están... y sabíamos que no iban a tener dificultades... que nadie les diga “¡no vayas!”, o que no pueden porque “¡tenés que cuidar los chicos!”(María, 41 años, pionera del espacio y primera vocera del FPDS).

Teniendo en cuenta que el corte de “los días 26” se realizaba todos los meses para reclamar por el esclarecimiento de los asesinatos de Kosteki y Santillán, esta convocatoria se convertía en una estrategia para aglutinar en un mismo punto de encuentro a todas las mujeres de los MTD. Si bien, se habían realizado los primeros “talleres sobre anticoncepción” en algunos barrios donde “trabajaba” María junto a otras “compañeras del movimiento”, la intención de esta “Asamblea” era abarcar a todas las mujeres de los MTD, impulsando la necesidad de crear un *espacio propio*.

Luego de la primera reunión en “el Puente” se convoca a un “plenario de mujeres”, que finalmente se realiza en noviembre de 2003 en Lanús. En ese “plenario”, se manifestaron las dificultades que percibían para participar en política, pero también se expresaron cuestiones vinculadas al cuidado de los hijos/as, la maternidad y el ejercicio de la sexualidad, entre otros temas. Posteriormente se elabora el primer documento para “difundir en los movimientos”. Es por esa misma época que dentro de “la Verón” se produce una fractura, por lo cual la “Asamblea de Mujeres” se ve afectada y, en cierta forma, se dificulta la posibilidad de articular acciones futuras con las mujeres de los MTD que comienzan a actuar bajo la órbita política del MTD AV.

“Nos juntamos en Lanús y bueno... ahí claramente quedó en evidencia la no participación de este sector que te venía comentando [se refiere al MTD AV] por la dificultad que tuvimos... porque casualmente sale un corte para ese día [se refiere al plenario de mujeres]. Sale un plan de lucha ese día, pero de

todas maneras participaron más de ciento cincuenta compañeras en ese plenario y fue muy buena la participación.” (María, 41 años)

La participación en las actividades del movimiento y en aquellas generadas a partir de la creación de un *espacio de mujeres*, pusieron en cuestión la asignación tradicional de los roles. Para llevar adelante esta participación, las mujeres debieron enfrentarse a dos series de obstáculos. Por un lado, las propias tensiones referidas a sus diferentes roles como madres, esposas e hijas, como “compañeras” de militancia y como parte de una organización política.

Empezar a sentir el compromiso de empezar a ir a los lugares, a los espacios donde hay una formación para las compañeras que están dentro del movimiento. Y eso es tiempo, y eso implica que si tenés un compañero, el compañero tiene que estar de la misma manera comprometido con vos y aún así muchas veces no entiende que la compañera también puede delegar los hijos a él o a algún integrante mas de la familia y también, digamos, salir y formarse. Digamos, está más permitido en ellos que en nosotras. La mujer tiene menos tiempo de formarse políticamente (María, 41 años).

Frente al “compromiso” las mujeres tuvieron que “delegar” en otras personas el cuidado de los/as hijos/as. La forma en que está planteada la cuestión permite observar que, en principio, no es vivida como una alteración permanente en los roles domésticos, en tanto se habla de una “delegación” y en cuanto el “compañero” o marido no parece ostentar mayor responsabilidad en este sentido que cualquier otro “integrante de la familia”.

En el contexto de una “cultura machista”-definida así por algunas entrevistadas-, la molestia de los varones (en tanto maridos, parejas o “compañeros”) frente a la salida de sus “compañeras” del hogar, se expresa bajo la forma de sospechas o “celos”. Este proceso involucra no sólo el conflicto con sus compañeros varones sino también un desafío a sus propias concepciones como mujer.

La experiencia de estar en un movimiento, participar en una organización nos ayudó a romper el encierro en el que estábamos, y romper con los mandatos... porque el tema es que nosotras ya criamos hijos y repetimos estos modelos (Carmen, 40 años, participante del espacio).

En el testimonio de Carmen es posible observar este interjuego entre el “adentro” y el “afuera” del hogar. Participar permite salir y “romper

el encierro” Pero a partir de la *experiencia* de participación es posible también revisar “los mandatos” recibidos, no sólo en relación con la propia *experiencia* sino también frente a la responsabilidad que implica la crianza de los/as hijos/as.

Por otro lado, el segundo obstáculo al que hicieron frente fue la desconfianza de los varones del movimiento. La fractura provocada en noviembre de 2003, que dio lugar a la conformación del FPDS, también afectó la conformación de la “Asamblea de Mujeres”. Si bien las mujeres del sector MTD AV fueron convocadas, no se acercaron al “plenario” de Lanús y no se sumaron ni en ese momento, ni posteriormente a las actividades planteadas por y para las mujeres. Al tiempo que las *pioneras* optaron por permanecer en las organizaciones que luego conforman el FPDS. En las primeras entrevistas realizadas, uno de los máximos “referentes” que participaba en ese momento en la coordinación de “la Verón” y posterior dirigente del MTD AV, explicaba su posición:

Hubo una vuelta una discusión, cuando estábamos unidos todos en la Verón, que se filtró una línea de lucha de géneros y aparte aprovechando la disputa política, desde el punto de vista del varón, les entraron a pegar a los dirigentes. Y se calentaron nuestras compañeras y les dijeron: “¿qué te pasa con nuestros dirigentes a vos?” Y les decían: “¡Ah, machistas!” ¿qué machistas? Estaban bardeando ¿qué tiene que ver una cosa con la otra? Así que no sé por qué motivo... habría que entrar en la psicología de la mujer... que es lo que yo me rehúso a hacer. Tienen que resolverlo ellas ese problema, no nosotros. Pero no, no se ha dado [¿Pensás que en algún momento se pueden llegar a organizar un espacio de mujeres acá?] Sí, nosotros se lo hemos propuesto... comisión de madres... y cosas por el estilo. Pero no ha calado en las mujeres de nuestro movimiento.” (Esteban, 35 años)

De esta forma, la constitución de un *espacio de mujeres* en dicho movimiento parece haber estado condicionado por tres cuestiones: la ausencia de un grupo activista que propiciara su creación, la disposición y posibilidad de las mujeres de la organización para estimularla, y la escasa voluntad política de sus líderes en el mismo sentido. No obstante, las dos primeras cuestiones parecen ser fundamentales para comprender la inexistencia de un *espacio de mujeres en el MTD AV*, dado que los dirigentes (sobre todo los varones) no han sido en el origen del EM, un apoyo fundamental para los esfuerzos de las mujeres que buscaban organizarse.

Ahora bien, es importante remarcar en el relato del dirigente anteriormente citado, cómo presenta los argumentos que lo llevan a

oponerse al *espacio* que se había creado en “la Verón”: en principio, señala la posibilidad abierta de disputa y cuestionamiento al liderazgo masculino. Pero a la vez, al remarcar que se trataba de un problema en la “psicología de la mujer”, le quitaba entidad y reforzaba la dicotomía entre los problemas “de nosotros” –en tanto universales- y los de algunas mujeres, lo cual a su vez le permitía desentenderse de la cuestión, aún frente a “las mujeres de nuestro movimiento” en quienes no había “calado” este “problema”. Luego, la propuesta de conformar una “comisión de madres” pone en evidencia una reducción de la condición de la mujer a su rol materno; y por último, la dicotomía que plantea entre *lucha de clases* y *lucha de géneros*. Esta última cuestión –retomada en el cuarto apartado- se relaciona con las tensiones generadas entre la organización *autónoma* de las mujeres y el movimiento al que pertenecen (Segato, 2003).

EL LUGAR DE LAS PIONERAS

En este apartado analizaré las formas de construcción del EM del FPDS, poniendo especial atención en: el rol que jugaron y juegan las *pioneras*, las acciones que fueron imprimiendo huellas en la construcción y las estrategias que se fueron delineando para impulsar la participación de otras mujeres. En este sentido, cuando señalo el lugar de las *pioneras*, me refiero a aquellas que con su acción han alimentado las expectativas de autoorganización de las mujeres del movimiento. Al mismo tiempo, no perderemos de vista las limitaciones que se presentaron en este trabajo cotidiano, que ellas reconocen como un verdadero “trabajo de hormiga”.

Al momento de impulsar el EM, la mayoría de las *pioneras* cumplía un rol de responsable de algún “área de trabajo”, aunque es importante destacar que algunas de ellas estaban empezando ese camino. En las historias narradas, advertimos que esa responsabilidad con el rol que desempeñaban -y desempeñan actualmente- aparece fuertemente ligada al compromiso con el “trabajo en el barrio” y en la organización. Estos compromisos se fundan en lazos muy fuertes que se van tejiendo en el trabajo territorial y se asientan sobre una “lucha” cotidiana que ellas mismas reconocen “que no es fácil, que lleva mucho esfuerzo y tiempo”. La tarea que emprendieron con el EM se sumó a las responsabilidades que ya tenían dentro de la organización. Este “trabajo” comenzó a ser reconocido por varones “referentes” del movimiento, en estas palabras:

Creo que hay compañeras que están realmente, digamos, que están tomando en sus manos la lucha desde la mujer, de una lucha de género y demás. Hay compañeros que están bancando

todo eso... muy fuertemente, por suerte. Y creo que también hay compañeras que todavía no lo ven... más compañeros que compañeras, pero que no lo ven todavía y que lo aceptan, pero que todavía no lo ven como una prioridad participar en esas actividades, o de bancar eso (Octavio, 32 años, responsable de un “área de trabajo” (dentro del FPDS).

Desde el comienzo, la tarea desarrollada por las *pioneras* se concentró en tres ejes. Los dos primeros se encuentran relacionados: en la forma organizativa del movimiento y con las mujeres que lo componen. Es decir, los mandatos culturales que cuestionan son reproducidos por las actividades cotidianas, cuya división sexual del trabajo muchas veces es convalidada por las actitudes de las mismas mujeres, que son las que sostienen las actividades de reproducción material (comedores, “menderos”, etcétera). Desde estas observaciones, las *pioneras* plantean “comenzar a ocupar los espacios de discusión política”, que a veces se dificulta más en las mujeres de mayor edad.

Y bueno pero muchas veces pasa que -y esto te lo van a decir muchas compañeras- a veces nosotras nos quedamos en esta cosa de nuestras propias trabas internas, por decirlo de alguna forma ¿no? De que no está todo puesto en el tema de que no nos permiten, sino que nosotras a veces no nos permitimos. Como una cosa cultural y decimos: “¿qué voy a hacer yo?”; “¿qué voy a decir yo?”; “no me voy a animar” o “no voy a hablar”. Eso con algunas compañeras grandes pasa más todavía. Las chicas son como más... zarpadas (Ema, 52 años, responsable del Área de formación, y pionera)

Un tercer eje se vincula con el crecimiento del EM. Esto supone el resguardo de un *espacio propio* y la convocatoria a nuevas mujeres que se van acercando.

Estos acercamientos se fueron realizando de dos maneras. Por un lado, las mujeres de las organizaciones que conforman el FPDS comienzan a sentirse interpeladas por la existencia del *espacio*. Fue así como, a través de los primeros encuentros que se realizaron en “los cortes” mensuales, las mujeres de los distintos barrios encontraron un momento -breve pero intenso²⁹- en el que reunirse, para discutir sus inquietudes en tanto mujeres, militantes y desocupadas. Ese fue el prin-

29 Desde junio de 2002, los cortes del Puente Pueyrredón se realizaron con una fuerte presencia policial. En numerosas instancias, las organizaciones no pudieron subir “al Puente”. Las asambleas del “Espacio de Mujeres” se reúnen en el medio o adelante de la columna del FPDS.

cipio de lo que ellas bautizaron con el nombre de “Asamblea de Mujeres de la Verón”. Con el tiempo, la estrategia para fortalecer el crecimiento del *espacio* extendió la convocatoria a mujeres de otras organizaciones que integraban el FPDS (entre ellas, encontramos a organizaciones territoriales, barriales, del sector de “asalariados” y estudiantiles). Por ese entonces “la Asamblea” es rebautizada como “Espacio de Mujeres del Frente Popular Darío Santillán” (EM). Además de las “asambleas del Puente”, se comienzan a realizar con mayor frecuencia *prácticas de encuentros*, en el cual se desarrollaron “talleres”. El lugar elegido para el encuentro fue rotando entre comedores y lugares de trabajo comunitario en diferentes barrios. A su vez, se comienzan a realizar las primeras acciones en las calles, que le aportan visibilidad al *espacio* como colectivo de mujeres (por ejemplo, la marcha por el Día Internacional de la Mujer en marzo de 2004).

Por otro lado, la *articulación* con grupos feministas y agrupaciones de mujeres, se produce a través de distintas actividades (talleres sobre violencia, salud sexual y reproductiva, intervenciones artísticas).

Para las mujeres que comienzan a organizar las actividades del EM, se genera un “trabajo” adicional que se suma al que ya realizan en las “áreas” y “grupos de trabajo” del movimiento. De aquí también se derivan las dificultades para compatibilizar las actividades de la organización y del EM, a pesar de lo cual las mujeres sustentaron la importancia de seguir apostando a la construcción.

Tomando en cuenta las formas de convocatoria y las *prácticas* de trabajo que se fueron realizando, las *pioneras* se plantearon construir -en principio- un “espacio” y no un “área de trabajo”. Esto ofrece la ventaja de que al ser un ámbito de trabajo más informal, la construcción y la dinámica misma del EM mantiene su independencia de las lógicas de funcionamiento del movimiento, lo cual representa un desafío para las mismas mujeres del EM que apuntan a incorporar a otras “compañeras”, pero, a la vez, lograr el reconocimiento por parte del resto de los y las integrantes del movimiento.

“HACIENDO, MÁS QUE PLANTEADO COSAS”: LAS PIONERAS Y LAS QUE VIENEN LLEGANDO

La forma que fue tomando el EM se asienta en un proceso de construcción *desde abajo*, en el cual las *pioneras* fueron expresando las primeras bases para que otras mujeres del movimiento se vayan involucrando, no sólo en la participación sino en la organización y coordinación de actividades. Estas bases, se fundan en la generación de *prácticas* que promuevan la reflexión entre “las mismas compañeras del movimiento”, o como resumía una de ellas, “haciendo, más que planteando cosas”.

Si bien los niveles de compromiso y las expectativas no eran los mismos, las mujeres que empezaron a participar, lo hicieron a partir de la “necesidad” de articular un *espacio propio*. De esta manera, otras mujeres se fueron sumando, desde distintos “sectores” (“desocupados”, “asalariados”, “estudiantiles”) y desde las “regionales”.

A partir de un análisis de la composición del FPDS y del EM, se observa la existencia de distintos *perfiles*, los cuales habilitan ciertos marcos de decisión y gestión de cuestiones que hacen a las actividades cotidianas del movimiento (por ejemplo, participar en “un [emprendimiento] productivo”, ser responsables en “áreas de trabajo”, ser “voceras”). De modo que resulta importante reconstruir los distintos *perfiles militantes* de las mujeres, y las posiciones que ocupan desde la misma lógica de organización del movimiento. En este sentido, dada la heterogeneidad que caracteriza al EM, resulta particularmente interesante considerar las trayectorias socio-políticas de las participantes, para situar sus representaciones acerca de la participación política y comunitaria. La reconstrucción de estos *perfiles* se convierte en una herramienta para relacionar los orígenes y *prácticas* del EM y su articulación con la noción de *pionera*.

Tomando en cuenta estas trayectorias y edades de las participantes podríamos identificar tres vertientes que confluyen en el EM.

La primera vertiente podría describirse como aquella que está integrada por “las mujeres de los barrios” -en algunos casos únicas jefas de hogar- que se acercaron a las organizaciones para recibir una “ayuda” y realizar tareas comunitarias y productivas. En este punto es importante destacar las diferencias de edades y las situaciones familiares y los/as hijos/as menores a cargo. Es muy habitual que la participación de estas mujeres en los “talleres” o viajes organizados desde el EM, sea junto a sus hijos/as menores³⁰.

Algunas de ellas comenzaron desarrollando sus primeros pasos en la militancia dentro de esta organización, como María, de 41 años:

Llego por la necesidad de tener un plan, porque de otra manera... dinero en efectivo no estaba teniendo. Yo venía de cerrar un bufete por cuestiones económicas no lo pude sostener. Así que bueno, a partir de ahí, cerré... entregué el trabajo, el lugar y me vine a mi casa a ver qué hacía. Sabía que ya anteriormente yo había intentado conseguir trabajo. Yo estoy separada, tengo tres hijos adolescentes a mi cargo [...] Hice la capacitación en

30 El hecho de “garantizar” la asistencia de “la compañera” a las actividades propuestas por el EM, considerando las dificultades que se les presentan cuando deben “delegar” el cuidado de sus hijos/as menores en otros adultos (familiares, parejas, etcétera), no es un cuestión secundaria dentro de las problemáticas trabajadas desde este *espacio*.

huerta orgánica, y después me pareció... o digamos, yo venía a pedir el plan acá y entonces a ofrecer algo que yo sabía. Yo me integro al movimiento a fines del 2002, en noviembre

Otras ya se venían organizando desde los ochenta junto a los/as vecinos/as en la “ocupación” de tierras en la zona sur del Gran Buenos Aires, como Isabel, que tiene 48 años y siete hijos/as. Frente a la situación de pobreza, las “changas” y el “cartoneo” se convierten en la principal actividad de su familia. En su casa se hicieron las primeras reuniones del MTD de su barrio. Dentro de la organización, empezó a realizar las tareas de “seguridad” en marchas y “acampes”, pero también se ocupa de la parrilla en los encuentros, festivales y plenarios. Participa desde las primeras reuniones del EM.

La segunda vertiente es la estudiantil y está conformada por mujeres jóvenes –de sectores medios- que tienen una trayectoria por la militancia universitaria. Esta es la situación de Lucía, de 23 años; no tiene hijos/as y participa dentro de una agrupación:

Veníamos trabajando en la facultad, en Humanidades. Con los docentes y no docentes peleamos por una universidad al servicio del pueblo... Como organización nos integramos al Frente y empezamos a ir a los espacios de formación política, estuvimos en los encuentros de jóvenes, compartiendo experiencias con los compañeros del MST de Brasil, aprendimos mucho [...] Y ahora participando en el espacio de mujeres, viajando a los encuentros... es todo nuevo para mí. El año pasado fui por primera vez al Encuentro de Mujeres en Jujuy. [...] Empezamos a darnos un laburo en la Universidad, por ejemplo el 8 de marzo, comentar, hacer acciones, pasar por los cursos a explicar que no es un día más, es un día de lucha.

Por último, dentro de la tercera vertiente podemos trazar una diferenciación por edades, al encontrar mujeres que provienen de experiencias de militancia en derechos humanos y del activismo en grupos feministas. En el caso de las más jóvenes -algunas de ellas estudiantes universitarias y algunas feministas- comenzaron a participar en organizaciones desocupados, “trabajando en los barrios” o impulsando actividades artísticas. En el relato de Lorena -de 25 años de edad- se describe este recorrido. Ella no tiene hijos/as, es una de las *pioneras* del EM y posee “responsabilidades” dentro de su “regional”:

Yo pensaba recién [...] acá una vez tuvimos la primera reunión de mujeres, acá en Glew. Fue cuando tuvimos la idea de pensar a ver qué hacíamos. Formábamos parte de una vieja organi-

zación, y nos juntamos; algunas habíamos ido a Rosario, nos encontramos allá y preguntábamos qué hacíamos sobre la participación de las mujeres y cómo la trabajábamos. Y salió lo de hacer el volante con la encuesta, la asamblea y cuatro años después poder llegar a este campamento [se refiere al realizado a principios de 2007], es re grosso el proceso que hicimos,

También dentro de este grupo, encontramos a las mujeres que vienen de militancias políticas en los setenta y luego -con la llegada de la democracia- se integran en organizaciones barriales y en el movimiento feminista a mediados de los ochenta. Este es el caso de Ema, de 52 años, cuyos hijos/as ya son mayores de edad:

Nosotros estamos trabajando desde hace muchísimos años en la zona, es decir después de la dictadura, fundamentalmente, armamos un lugar que se llamaba Centro Cultural Berisso. El planteo general te lo podría definir como que era un poco la reconstrucción del tejido social. [...] Así fue como surgió esto y bueno como nos fuimos enganchando con el movimiento. Ese fue el origen, así fue la historia, así llegué yo a la organización, al MTD. Es decir, para mí fue una continuidad, porque en la práctica yo soy militante de la década del setenta. [...] En los ochenta... en ese momento histórico también vienen muchas mujeres del exterior, muchas compañeras nuestras que habían estado exiliadas, con ideas novedosas. Con ideas novedosas para mí, en ese momento que era el tema de la mujer. [...] yo cuando empecé a entender, el tema de mujeres... el paso siguiente de entender el feminismo fue facilísimo.

A través de la reconstrucción de los *perfiles militantes* de las mujeres y de sus expresiones -a partir de la selección de algunos relatos- podemos dimensionar la composición heterogénea. Los recorridos de estas mujeres confluyen en el EM, pero cada una llega por caminos distintos: la lucha barrial, la organización estudiantil, la “toma” de tierras, la lucha por “los planes”, la lucha por los derechos humanos, la lucha por los derechos de las mujeres, por nombrar algunos. La confluencia de esta diversidad, se expresa en *prácticas, herramientas, demandas y lenguajes*, generando *aprendizajes* novedosos en cada una de las mujeres que, a su vez, no están exentas de tensiones. En los próximos dos apartados se reconstruyen *escenas* en las cuales se manifiesta esta diversidad.

UNA RE/CONSTRUCCIÓN COTIDIANA: PRÁCTICAS, HERRAMIENTAS Y LENGUAJES EN RONDA ELEVANDO LAS VOCES I: LAS PRÁCTICAS DE ENCUENTROS

En este apartado se profundiza el análisis sobre el trabajo que se da al interior del EM, advirtiendo las problemáticas que expresan las mujeres a partir de la dinámica que adquieren estas *prácticas de encuentro* y las *herramientas* que se van construyendo.

En principio, se pueden trazar dos cuestiones constitutivas de estas *prácticas*. La primera se vincula con la realización de rituales³¹ que recuperan la *memoria de lucha* de “las mujeres del Espacio”. De esta forma, en cada encuentro se reedita lo que ellas denominan “místicas” de “presentación” y de “despedida”. Las “místicas” no sólo intentan desinhibir e integrar a “las compañeras” que participan por primera vez, sino también explicitar y recrear hitos en la historia del EM³².

La segunda cuestión se refiere a las formas de trabajo al interior de los “talleres”. Si volvemos sobre uno de los principales motivos que llevó a la creación del EM -cuyo “eje” era trabajar sobre la participación política- observamos que en estas *prácticas*, los *encuentros* adquieren un formato de *taller vivencial*³³ donde las mujeres comienzan a desentrañar -de manera colectiva- un *paisaje* que se presenta como *normal* en la vida cotidiana. Un *paisaje* que Segato (2003) caracteriza como permanentemente violento y que es *normal* a la reproducción del *orden de género*.

De esta manera, las *prácticas de encuentros* entre las mujeres permiten visualizar cuestiones que permanecían en la intimidad y que -en muchos casos- se arraigan en situaciones violentas, que atraviesan las historias de ellas sin distinción de edades. Es por esto que las *pioneras* -en un primer momento- y luego las que comenzaron a participar con una mayor frecuencia y “compromiso”, reconocen la importancia de alimentar los encuentros entre las mismas mujeres, porque permite traer

31 Estos rituales adquieren un carácter festivo e incluyen bailes, canciones, la proclamación de consignas, la disposición de banderas y objetos que simbolizan “la solidaridad en la lucha” y la identidad del EM, como las ollas que se usan para cocinar en “los piquetes”, el mate y los pañales, como parte de la escena.

32 Estos hitos son reactualizados en cada encuentro, incluso en las presentaciones del EM ante otras organizaciones o en el contexto de alguna actividad del movimiento. Allí se mencionan diferentes momentos de la participación de las mujeres como “Espacio de Mujeres”, por ejemplo, en los Encuentros Nacionales de Mujeres, en la “primera Asamblea”, en “el primer plenario de mujeres”, en la marcha a Plaza de Mayo por el 8 de marzo, por nombrar algunos.

33 La *acción de relatar* se convierte en una *práctica* central, donde el grupo se nutre de los testimonios de las participantes, que expresan *vivencias personales profundas*. Desde el grupo, se tratan temas *desvalorizados* o *censurados* en otros espacios sociales (Gorlier, 2004).

del silencio sus problemáticas mas íntimas (principalmente los casos de violencia de género, violación, abusos y aborto). En este proceso, aquello que es vivido como “privado” se torna visible y adquiere un status público que habilita nuevas formas de enfrentar y significar la propia historia, pero que a la vez implica instancias de profunda reflexión.

En este punto, hay un paso fundamental que se da en la dinámica misma y que se vincula con la capacidad de “poner en palabras” las problemáticas que -en algunos casos- nunca habían sido verbalizadas por ellas mismas. En función de esto, desde los inicios, estos encuentros se llevan a cabo entre las mujeres, a pesar del cuestionamiento de algunos varones que quisieron participar.

Los espacios y los talleres sirven para ir rompiendo este aislamiento que cada una tenemos. Y me incluyo [...] Si bien ahora estoy separada... hay toda una historia detrás de violencia y bueno todo eso no se salda solamente con la separación. Y bueno, una se aísla con sus problemas porque cree que es propio y encima te da vergüenza comentar. Entonces me parece que en esos talleres se crea eso, porque es donde nosotras podemos hablar con otras mujeres de lo que nos está pasando y por eso generalmente ese tipo de talleres los hacemos pura y exclusivamente para mujeres. Y veíamos que el reclamo venía de los jóvenes, principalmente por el tema de la anticoncepción y de la sexualidad que a ellos le interesaba. Así que bueno, les explicamos que al principio se va a hacer así, por esta cuestión de que hay muchas compañeras que se inhiben, no quieren participar, no quieren hablar de esos temas que son muy jorobados para ellas, como a lo mejor comentar que los compañeros no les dejan tomar un anticonceptivo o no se quieren poner un preservativo (María, 41, años).

En este marco, las *pioneras* reconocieron la persistencia de las problemáticas de violencia expresadas –de diferentes maneras- en estos “talleres”. De este modo, las dinámicas que se empezaron a construir al interior de los mismos, buscaron evitar lo que ellas llaman las “bajadas de línea”. En función de esta idea, se propone trabajar en “grupos pequeños” que luego pondrán en común sus reflexiones con el resto de “las compañeras”, a partir de una representación teatral, dibujos o escritura de las distintas expresiones en “papelógrafos” (papeles afiches dispuestos en las paredes).

Podríamos referenciar estas *prácticas* en una *escena* de estos encuentros. En esa oportunidad, asistieron casi sesenta mujeres de distintas organizaciones a uno de los comedores comunitarios, para reunirse

durante una jornada. En cada “grupo” se repartieron hojas con “consignas de trabajo” para reflexionar, donde se mostraba el dibujo de una mujer entre rejas, junto a la pregunta “¿cuándo nos sentimos así?”. A partir de esta “consigna”, las mujeres comienzan a compartir sus vivencias en grupos. Las intervenciones de cada una se enlazan con sensaciones asociadas a diferentes estados: “sentirse presas”, “encarceladas” “asfixiadas” y “discriminadas” por ser mujeres, pobres, desocupadas; también aparecen relatos que hablan de las “presiones” por ser madres que participan en una organización. Algunas, como las jóvenes -que vienen participando en agrupaciones estudiantiles- vinculan situaciones de discriminación cuando tienen que hablar en “asambleas de la facultad”, o sentirse “presionadas” por tener que decir “algo interesante” delante de sus compañeros. Otras, señalan actitudes y gestos por parte de sus maridos o padres que no “comprenden” ni “acompañan” su participación.

En su “grupo”, Mariana, de 32 años, comentaba la oposición que manifestaba “una y otra vez” su marido frente a su participación en el movimiento y en el trabajo fuera de su casa: “No me dejaba salir, me decía que para qué iba a trabajar... que para eso tenía marido, que si quería salir era porque tenía un macho. Yo era tan tonta... me tenía bronca a mí misma. Yo pensaba: ‘vos tenés derecho a salir, a jugar y a tomar ¿y yo?’. Porque él traía la plata a la casa, él se creía el dueño de todo y yo le daba la razón”.

En la ronda de intervenciones, Cora de 50 años -“referente” dentro de su organización- comenta una historia similar. Mientras le recoge el pelo a su hija de 5 años que está jugando con otras niñas, nos dice: “A veces una se asfixia porque quiere. Es difícil no tener miedo, pero hay que hacerles entender que esto [participar en la organización] para una es importante”.

Después de escuchar a sus compañeras, Claudia -de 36 años, participa desde hace tiempo en el MTD- nos cuenta:

Me siento encarcelada en dos lugares. En la familia, cuando no hay para darles de comer a los chicos y no sabés cómo solucionarlo [...] irse a dormir sin saber si vas a poder darle de comer al día siguiente. Sentís vergüenza de pedir. Y cuando están enfermos [...] no les podés comprar los remedios. En el trabajo también sufrís la discriminación porque uno es como es... es decir negra, que se viste así ves [nos señala su remera de un grupo de rock, un par de jeans y zapatillas] y no es profesional.

Estos testimonios -entre otros- reconstruyen los recorridos de estas mujeres, que en muchos casos comparten sus vivencias por primera vez,

donde se advierten historias marcadas no sólo por la violencia física. Por ello, me interesa recuperar la distinción analítica que establece Segato entre la *violencia moral* y la física. En este sentido, la autora sostiene que la *violencia moral* es “el más eficiente de los mecanismos de control social y de reproducción de las desigualdades” (Segato, 2003: 114). Por su *carácter maquinal, rutinario e irreflexivo*, las consecuencias de la *violencia moral* no se manifiestan como evidentes y denunciables, sino que forman parte del *paisaje normal*, porque justamente es

[...] aquella por la que se disemina difusamente e imprime un carácter jerárquico a los menores e imperceptibles gestos de las rutinas domésticas -la mayor parte de las veces lo hace sin necesitar de acciones rudas o agresiones delictivas, y es entonces cuando muestra su mayor eficiencia-. Los aspectos casi legítimos, casi morales y casi legales de la violencia psicológica son los que en mi opinión revisten el mayor interés, pues son ellos los que prestan la argamasa para la sustentación jerárquica del sistema (Segato, 2003: 114).

A través de los relatos, se despliegan distintos registros sobre las formas de *violencia moral* manifestadas en agresiones emocionales³⁴ y que tienden a la descalificación y a la reducción de autoestima en las mujeres.

Desde estas *prácticas de encuentro*, surgen los primeros pasos para cuestionar esta *normalidad* del *paisaje* violento que comienza a visualizarse en el hogar, pero también en la relación con los mismos “compañeros y compañeras” del movimiento. Las *pioneras* recuerdan que al principio, antes de la fractura de “la Verón”, las agresiones se manifestaban en forma de bromas y chistes que hacían los varones a las que comenzaban a impulsar el EM. “¿Andan con ganas de agrandar la cocina?” les preguntaban los compañeros, o en referencia a las “asambleas del Puente” les decían: “¡ah! ¿ahora hay reunión de *tuppers*?”³⁵. Actualmente, las mujeres reconocen que están “en otro momento político” y que muchas de estas cuestiones quedaron atrás, luego de la conformación del FPDS.

Volviendo la mirada al camino recorrido, las mujeres que impulsan el EM también fueron considerando que era fundamental “trabajar” en las actividades cotidianas que hacen al funcionamiento del movi-

34 “Entran aquí, la ridiculización, la coacción moral, la sospecha, la intimidación, la condenación de la sexualidad, la desvalorización cotidiana de la mujer como persona, de su personalidad y sus trazos psicológicos, de su cuerpo, de sus capacidades intelectuales, de su trabajo, de su valor moral” (Segato, 2003:115)

35 En referencia a las reuniones de venta de los envases plásticos marca *Tupper Ware*, organizadas -mayoritariamente- por vendedoras mujeres.

miento, donde aún “hay mucho trabajo por hacer”. En esas actividades, (asambleas, “áreas de formación”, “plenarios”, etcétera) se manifiestan las cuestiones que surgen en los “talleres”: la falta de autoestima; la dificultad que sienten las mujeres para “animarse a participar, a hablar” y que contribuye a la “delegación de tareas”; la construcción de un lenguaje que sólo nombra “a los compañeros” varones; las canciones del movimiento que incluyen un vocabulario sexista, entre otras. Pero, aunque el *trabajo de conciencia* sea un proceso lento pero indispensable (Segato, 2003), algunas cuestiones comenzaron a instalarse en estos años, a partir de las *prácticas* que ellas construyeron.

Hay como diferencias, pero muchos compañeros lo entienden muy bien. Y con otros hay que lucharla... como que también hay que lucharla con las mujeres, no es tan fácil. No es que hay un activismo en el Frente, no es que todas las compañeras están metidas en esto. No tantas como quisiéramos, pero hay unas cuantas compañeras que están participando en esos espacios. Sí, además está como muy instalado... bueno que los voceros sean hombres y mujeres; que las que vayan al municipio sean fundamentalmente mujeres. Bueno, hombres pero también mujeres, está como legitimado (Ema, *pionera* del espacio de mujeres).

Los aspectos *casi morales* de la violencia también se convierten en grandes justificaciones, que se encuentran profundamente arraigados en *valores morales religiosos y familiares*, y que en muchos casos dificultan el trabajo conjunto sobre algunos temas al interior de los “talleres”. En referencia a esta situación, Gabriela –que estuvo desde el comienzo dentro del EM- manifestaba las dificultades que surgían en los primeros “talleres” para “trabajar” la problemática en torno a la legalización del aborto: “Y es difícil trabajar el aborto... por los mandatos. Es difícil de abordar por la cultura cristiana que está muy metida”.

Desde los comienzos hasta las instancias más recientes, este tema se ha problematizado a través de “talleres” donde se han invitado a mujeres profesionales de la salud para “trabajar con información” que recupere “los mitos en torno al aborto”. En relación a esta problemática en particular, las *prácticas* que se fueron construyendo desde el EM estuvieron asociadas a instancias de *formación* que permitieron avanzar en el *reconocimiento* de derechos (en este caso, el “derecho al aborto”). Sobre este punto, volveré al final del apartado.

ABRIENDO SENDEROS: LAS PRÁCTICAS DE ARTICULACIÓN CON OTROS MOVIMIENTOS Y ORGANIZACIONES DE MUJERES.

Anteriormente se mencionaba que una de las estrategias que contribuyó al crecimiento del EM fue la extensión de la convocatoria hacia el interior de las organizaciones que componen el FPDS. Al mismo tiempo, este “ir mas allá” del movimiento también implicó un trabajo de las participantes para trazar *articulaciones* hacia afuera del FPDS. Como un rasgo que adquiere la forma de construcción del EM, desde los comienzos las *articulaciones* con otras organizaciones de mujeres y feministas fueron consideradas centrales y comenzaron a formar parte de las actividades como “talleres”, intervenciones artísticas en el espacio público, etcétera.

Retomando las categorías desarrolladas por Chejter y Laudano (2002) se presentan tres tipos de *articulaciones* intersectoriales entre el EM y los movimientos de mujeres y organizaciones feministas:

Las *articulaciones* fijadas anualmente y de corta duración como el Encuentro Nacional de Mujeres, donde convergen organizaciones feministas, campesinas, piqueteras, de derechos humanos, de los pueblos originarios, partidos políticos de izquierda, sindicatos, estudiantiles, entre otras. En estos casos, la organización de los viajes se convierte en uno de los puntos de confluencia.

Las *articulaciones* específicas que tienen lugar regularmente para una fecha particular³⁶ y que incluyen -generalmente- movilizaciones.

Las *articulaciones* más restringidas y de mediana duración, organizadas para acciones vinculadas a la capacitación, cooperación, “talleres” de “información” o “formación”.

Como ya se indicó, las actividades propuestas en los comienzos por el EM suscitaban una serie de tensiones al interior de los espacios comunitarios de la organización y que fueron advertidos -en un primero momento- por las *pioneras*. En este sentido, la influencia que tuvo la participación del EM en instancias de articulación mayor, provocó una serie de reformulaciones en las relaciones al interior del movimiento

El caso de la participación en los Encuentros Nacionales de Mujeres (ENM) es una de las *escenas* donde pueden ser analizadas estas interacciones. En efecto, desde el EM se fue impulsando -en el lapso de un año- la importancia de generar las condiciones para “garantizar” una mayor asistencia de las mujeres al ENM, realizado en octubre de 2005 en la ciudad de Mar del Plata. Los relatos de las que vienen asistiendo

36 Entre las principales se encuentra: el día internacional de la mujer (8 de marzo); día de lucha por la despenalización del aborto en América Latina y el Caribe (28 de septiembre); día internacional por la no violencia hacia las mujeres (25 de noviembre).

desde hace años, confluyen al sostener la importancia de éstos, como lugar de intercambio y diálogo con mujeres de todo el país, en el que se provocan “debates fuertes” y en el cual -según Ema- “se da un proceso interesantísimo porque a las compañeras también se les quiebra la cabeza”. Por ello, las *pioneras* reconocen que “[...] no fue fácil lograr que los compañeros reconozcan el viaje. Nos costó, pero se logró” (Juana, de 44 años, *pionera* del EM).

Si rastreamos la representación que tuvieron las mujeres del EM en estos ENM, observamos que en el 2003 asistió un grupo reducido. En el 2004, el contexto político y la situación de reacomodamiento de los distintos MTD dentro del FPDS, perjudicó la organización del viaje (por ejemplo, movilizaciones y acciones para conseguir recursos). En octubre de 2005, la organización que se fue dando a lo largo de un año desde el EM, concluyó en un logro cuantitativo al participar ciento cincuenta mujeres que viajaron junto a sus hijos/as. Para los ENM posteriores -2006 y 2007- la organización del viaje comenzó a formar parte de las *prácticas* generando nuevos *aprendizajes*, que exceden el crecimiento meramente cuantitativo de participación (por ejemplo, conseguir recursos, entablar negociaciones, participar de reuniones para “coordinar” actividades, etcétera)

EL LUGAR DE LAS PRÁCTICAS DE FORMACIÓN: ALCANCES Y DESAFÍOS

Por último, me interesa reconstruir una tercera *escena*, que gira en torno al desarrollo del “primer campamento nacional de formación en género”, convocado desde el EM en marzo de 2007. Este es el primero que se realiza “para y desde las mujeres”, dado que en el FPDS se han organizado una serie de “campamentos nacionales de formación política” con participación mixta.

Durante tres días de convivencia, mujeres de todas las organizaciones -de distintas partes del país- que componen el FPDS, asistieron a esta propuesta de “formación”, donde se realizaron “talleres” -basados en técnicas de educación popular- que trabajaron en torno a tres ejes: la recuperación de la historia de “mujeres luchadoras”; el “concepto de género” y “las relaciones entre patriarcado y capitalismo”; “la historia del feminismo” y la construcción de “distintos feminismos”. La preparación de estos ejes de trabajo fue motivo de largas conversaciones en reuniones preparatorias, donde se debatían sobre las “necesidades” de abordar estos temas y cómo “trabajarlos” en “talleres”.

Como parte de los alcances de estas *prácticas de formación*, se podrían señalar tres cuestiones:

En primer lugar, la “coordinación” de algunos “talleres” estuvo a cargo de las *pioneras*, que compartieron los relatos de sus trayectorias

políticas y su participación en agrupaciones feministas. Pero, a su vez, se sumaron mujeres jóvenes, con una militancia “en los barrios”, que si bien venían participando, comenzaron a ocupar un rol activo en la organización de actividades previas al “campamento”³⁷.

Una segunda cuestión a señalar es que a través de las reflexiones sobre estos “ejes” se encontraron en diálogo las diferentes *experiencias* de las mujeres: las estudiantes universitarias; las “compañeras de los barrios”; las que vinieron con sus hijos/as pequeños/as; las que dejaron a sus hijos/as al “cuidado” de otros/as; las mujeres mayores; las lesbianas; las que trabajan en [emprendimientos] “productivos”; las que creían que el feminismo “era el machismo pero al revés”; las que se consideran feministas; las que vinieron “invitadas por el Frente”, las que discutieron con el marido que “no quería” que venga; las que fueron a casi todos los ENM; las que están desde el origen del EM; las que viajaron por primera vez a Buenos Aires y “nunca habían salido de su provincia”; las jóvenes que fueron “invitadas” como integrantes de agrupaciones feministas y de grupos de educación popular.

En el trabajo en “comisiones” pequeñas y en “plenarias”, esta diversidad se volvió a expresar en diferentes *lenguajes* que manifestaron diferentes “prioridades”, pero confluyeron en la “necesidad” de “formarse”, “darse estos debates”, “compartir conocimientos”, “seguir trabajando algunos temas”, generando *herramientas* para la discusión con otros/as. En esa confluencia, se cruzaron las *experiencias*: desocupación, abusos sexuales, violencia doméstica, mandatos familiares, estereotipos de masculinidad y femineidad, formas de opresión, in/visibilidad lesbiana, aborto, participación política, educación sexual, placeres y culpas, la militancia en la facultad, el sistema de salud, los mandatos de la escuela, la otras identidades sexuales, etcétera.

Por último, la organización del “campamento” como *práctica de formación*, se presenta como un punto de llegada para las mujeres que venían participando en diferentes *prácticas de encuentros* más vivenciales. Pero, al mismo tiempo, como punto de partida por los desafíos que se abren a partir de las definiciones colectivas. En este sentido, desde estas *prácticas* -de trabajo colectivo y de reflexión- se habilitan canales para avanzar en los debates políticos sobre el *reconocimiento* y la producción de *demandas activas de derechos*.

En referencia a los desafíos y, a su vez, vinculados al *reconocimiento de derechos*, las *prácticas de formación* abren debates y construyen definiciones que interpelan no sólo a las organizaciones que integran el FPDS, sino también al movimiento de mujeres y a los femi-

37 En este contexto, un grupo de las mujeres más jóvenes forma la primera banda de música del EM, denominada “Condenadas al éxito”.

nismos. En relación con esto último, en el “taller de feminismo” –realizado en el marco del “campamento”– los debates se dieron en torno a la posibilidad de visibilizar “los mitos” del feminismo y recrear la existencia de “varios feminismos”. Al tiempo, que se planteó, desde diferentes posiciones y recorridos, la necesidad de articular luchas contra diferentes sistemas de opresión.

Algunos y algunas que se plantean como anticapitalistas no incorporan la lucha antipatriarcal y muchos feminismos sostienen que la pelea no es contra el capitalismo sino primero contra el patriarcado [...] Nosotras queremos un feminismo que nos involucre a todos y a todas, que sea combativo, activo, antipatriarcal, anticapitalista, en las calles y por el cambio social (Espacio de Mujeres del FPDS, 2007: 6-10).

También como parte de las definiciones colectivas del “campamento”, se propuso como tema “prioritario” trabajar desde el FPDS en el cuestionamiento de las posiciones “naturalizadas por el sistema patriarcal”. Este es uno de los puntos centrales que atraviesa el próximo apartado.

DE LAS MANERAS DE PENSAR EL “CAMBIO SOCIAL” DENTRO DE UN MOVIMIENTO SOCIAL

CONSTRUCCIÓN DE DEMANDAS: ¿LUCHA DE CLASES O LUCHA DE GÉNEROS?

En el apartado anterior, el análisis estuvo centrado en las *prácticas de encuentro, de articulación y de formación* que caracterizan la forma de construcción del EM, pero que, a su vez, marcan los desafíos por venir. Aquí me refiero a las *prácticas* que apuntan a desgastar y desestabilizar *lo establecido*, que se hace presente no sólo al interior de los hogares sino también en los movimientos.

Dichas *prácticas* van dejando marcas (expresadas en *aprendizajes y tensiones*), generan *herramientas* y habilitan diálogos donde conviven diferentes *lenguajes*, que en otros ámbitos políticos tienden a permanecer alejados. Me refiero a la expresión de “luchas” a partir de las cuales se pueden construir *articulaciones*, pero que en la mayoría de los casos se presentan separadas: “trabajo digno”; “lucha por los planes”; “plan de lucha” “derecho al aborto”; “jornada por el Día de la Mujer”; “marcha contra todas las formas de violencia hacia las mujeres”, por nombrar algunas.

Es por ello que en esta parte, se explora la convivencia de estos *lenguajes*, representados en las voces de los y las que integran el movimiento, a partir de las tensiones que se presentan tanto para las mujeres del EM, como para las formas de construcción política de un movimiento que se presenta como una “herramienta de lucha” por un “proyecto liberador” que proponga un “cambio social”.

La primera tensión se vincula con una tendencia hacia la *generalización de las agendas* al interior de los movimientos sociales, donde existen “temas de mujeres” y no de varones. (Cross, 2006). En este sentido, cuando la lucha por la subsistencia está lejos de ser ganada, sucede que estos dos aspectos aparecen como alternativos uno de otro, marcando como límite una falsa dicotomía entre *cuestiones de género* y *cuestiones de clase*. Así lo planteaba una de las *pioneras*, en las primeras entrevistas:

Estoy totalmente de acuerdo con que diez compañeros, veinte compañeros que se les cae el plan, es muy urgente y para la organización es grave, y que no te llegue alimento también es grave. Pero también es grave cuando una compañera viene golpeada, se tuvo que practicar un aborto..., para mí también es urgente y para un montón de compañeras. Es urgente el tema de la anticoncepción y la decisión de no parir y el tema de los abortos ilegales (María, 41 años).

Sin duda que aquí se plantea lo que Segato (2003) denomina un *dilema político*, generado entre las reivindicaciones como mujeres y su *conflictiva lealtad al grupo* y a los varones del grupo. Anteriormente mencionamos que la creación de este EM fue experimentada con cierto recelo por los varones dirigentes, que lo visualizaban como una amenaza a la integridad del movimiento, más que como una lucha que moviliza recursos tanto para las reivindicaciones de derechos de las mujeres, como para los derechos colectivos. La organización *autónoma* de las mujeres era vista como un punto que fragilizaba a la organización, sin reparar que estas reivindicaciones contribuirían al movimiento. Frente a ello, las *pioneras* respondieron impulsando la organización que “nació con el fin de fortalecer a las mujeres”, “trabajando” para instalar las *prácticas de encuentros* en los barrios y en “el Puente”. Y en referencia a la dicotomía entre *lucha de clases o lucha de géneros*, lo ocurrido en el “campamento de mujeres” muestra un avance en términos de incorporar discusiones que se encontraban relegadas.

La segunda tensión que puede rastrearse se vincula con una cuestión fuertemente instalada en movimientos de similares características, entre aspectos *reivindicativos* y *políticos* (Cross y Freytes Frey, 2006) o entre la *urgencia* y el *proyecto* (Merklen, 2005). Las mujeres suelen ser las que mayoritariamente atienden los aspectos *reivindicativos* (esto es la gestión de la política social, la atención de los comedores y “roperos comunitarios”, etcétera), lo cual termina dificultando su participación en ámbitos de representación y conducción política dentro de su movimiento.

Teniendo presente esta división, se exploraron aquellas *prácticas* que comenzaron a instalar interrogantes sobre las formas de participación al interior del movimiento. En referencia a ello, las primeras mujeres que formaron el EM, comenzaron por cuestionar las jerarquías que no solamente estaban formalizadas en lugares de “referencia” política, sino en la misma división del trabajo al interior de cada organización, cada barrio.

El desafío se presenta cuando las preguntas se extienden hacia las formas de lucha para “cambiar la sociedad”. Desde la construcción del FPDS, se sostiene que trabajar por el “cambio social” se hace “en el aquí a ahora”, teniendo en cuenta que para “cambiar la sociedad” se “requiere de dos tareas que van de la mano”: “cambiar el sistema capitalista” y “cambiar nuestras las relaciones de todos los días” (Frente Popular Darío Santillán, 2004).

Desde las *prácticas* del EM, las mujeres fueron avanzando en la construcción de preguntas –que llegaron a incomodar y aún lo siguen haciendo–, sobre las formas de participación y los contenidos de las luchas. “Y aquí el tema de mujeres entra perfecto, porque... ¿cómo el cambio social se puede pensar desde algún lugar donde las mujeres no tengan una participación específica... desde su subjetividad y sus reivindicaciones?, es imposible” (Ema, pionera del EM).

En este sentido, la estrategia de lograr la inclusión de las mujeres en los ámbitos de conducción o “referencia” parece ser muy adecuada como puntapié inicial para revisar la naturalización de ciertos roles y posiciones, aún cuando sabemos que esta condición no por necesaria, resulta suficiente. En este sentido, coincidimos con Segato en que para cambiar la *orientación patriarcal* que se encuentra presente tanto en las interacciones sociales como el la división de tareas “[...] no se trata simplemente de modificar los comportamientos y los roles en la división sexual del trabajo, sino de minar, desgastar y desestabilizar sus cimientos y la ideología que de ellos emana” (Segato, 2003: 71). Como vimos, desde el EM se fueron construyendo *herramientas* -sustentadas en *prácticas de encuentro, articulación y formación*- que comenzaron a poner en tensión esas posiciones y relaciones que emanan del gran texto o *narrativa-maestra*.

ELEVANDO LAS VOCES II: PRÁCTICAS E INSTANCIAS DE DISCUSIÓN COLECTIVA EN EL MOVIMIENTO

Avanzando un poco más, el planteo anterior nos reenvía a pensar las formas de construcción de las demandas y su vinculación con las luchas por la *redistribución y reconocimiento*. En función de estas cuestiones, considero importante recuperar la tesis de Fraser (1997; 1998) de que en todo proceso de movilización coexisten luchas por la *redistri-*

bución y por el *reconocimiento*³⁸. La intención de esta parte es explorar la forma en que se expresa esta convivencia al interior del movimiento y cómo llevan adelante estas reivindicaciones las mujeres.

Por último entonces, reconstruiré brevemente otra *escena* en la cual se ponen en juego las dinámicas e interacciones al interior del movimiento. Para ello, seleccioné una serie de debates que recorrieron uno de los “plenarios nacionales”, en cuyo temario de discusión general, se incluyó “trabajar” sobre “el carácter antipatriarcal” del movimiento. Su realización tuvo lugar a mediados de 2007, al cual asistieron más de doscientos “delegados/as” y “militantes” de las diferentes organizaciones que componen el FPDS.

Sin embargo, dicha *escena* puede reconstruirse a partir de una serie de *prácticas y aprendizajes* previos desarrollados desde el EM. Por un lado, aquellas relacionadas con la forma organizativa que lo caracterizan desde los primeros encuentros. Por otro, las acciones puntuales realizadas con vistas al “plenario nacional” de mediados de 2007.

Desde los primeros años del EM, como parte de las *prácticas* realizadas para lograr visibilidad, las mujeres comenzaron a juntarse en el marco de “mesas” y “plenarios nacionales” del movimiento. Como una reunión más dentro de otras reuniones y, en algunos casos, representado su presencia con alguna “mística”, como las mencionadas anteriormente.

En relación con la dinámica organizativa, otro de sus rasgos se vincula con el carácter *autónomo* que adquiere el EM, que se construye para y desde las mujeres, a pesar de los cuestionamientos de algunos “compañeros” del movimiento. Por ejemplo, desde el principio, ellas consideraron que la presencia de “los compañeros” en las *prácticas de encuentro* podía “llegar a restar posibilidades”.

En una etapa posterior, con la realización del “primer campamento de mujeres”, se decide “sistematizar los saberes y debates” que se dieron en esas jornadas para “intercambiar y difundir”, “revalorizar los aspectos positivos y logros” del EM como “colectivo” (Espacio de Mujeres del FPDS, 2007). Este material adquiere el formato de “cartilla de formación” y se comienza a distribuir en las distintas organizaciones que conforman el FPDS. Por otra parte, en marzo de 2007 y en los meses previos al “plenario”, en el contexto de movilizaciones a organismos públicos, se diseñan y reparten unos “volantes” que en tono irónico

38 La principal preocupación de la autora en este sentido es observar cómo los movimientos feministas se constituyeron, en cierto punto, funcionales al modelo de individuación neoliberal. Por ello, en su tesis considera que es necesario no plantear como antagónicos a los movimientos por la redistribución (identificados con la sociedad industrial) y los movimientos por el reconocimiento, sino como cuestiones relacionadas.

anunciaban “el FPDS es feminista, anticapitalista, antipatriarcal”³⁹ y otros que invitaban a “revolucionar las calles, las plazas y las camas”.

También, de acuerdo a las definiciones colectivas acordadas en el “campamento”, y respetando la lógica de funcionamiento del movimiento, las mujeres llevan la propuesta a la “mesa nacional” de delegados/as. Allí se propone formalmente que en el temario del “plenario nacional” se discuta sobre “el carácter antipatriarcal y feminista del FPDS”. Como material de discusión, las mujeres proponen distribuir la “cartilla” en las “comisiones de trabajo” del “plenario nacional”, para debatir sobre el “eje” “patriarcado/capitalismo”.

Después de estas acciones, el desafío entonces consistía en instalar esas definiciones como EM en la instancia colectiva y mixta del movimiento. Desde la discusión en las “comisiones de trabajo” mixtas hasta el debate en “plenario”, muchos de los varones se sintieron interpelados/as por los temas que se trabajaron, sobre todo los más jóvenes. En otros casos, las preguntas también surgieron de algunas mujeres que no participaban del EM. Durante la plenaria, un sector de varones que ocupan un lugar de referencia dentro del movimiento, expresaban su posición, marcando la trayectoria de las “compañeras” del EM.

Pensaba también que este tema se esté discutiendo en el Plenario Nacional del Frente expresa la potencia y la fuerza de un espacio colectivo de compañeras que vienen trabajando hace mucho tiempo y se expresa de esta forma y esta es su manifestación. Y me parece que el espacio de mujeres está compuesto por compañeras muy representativas del Frente y entonces este plano de discusión que les proponen al resto de la organización, si bien creo que debe ser trabajado mejor desde la asamblea de base, desde los lugares de trabajo, desde los barrios, me parece que merece una atención especial por la calidad en que fue presentada la tarea, me parece [...] En principio tener en cuenta el tema de la cartilla, los campamentos de formación y de trabajo permanente de las compañeras en el espacio [...] (Miguel, 47 años)

Como parte de las definiciones acordadas en “plenario” se elaboraron “propuestas de lucha anticapitalista y antipatriarcal”, en las cuales se incluyó la necesidad de: garantizar la participación orgánica igualitaria entre varones y mujeres a través de la atención de niños/as durante las diferentes actividades de la organización y cumplir con los cupos de

39 El volante no aparecía firmado y cerraba con una frase de las mujeres del Movimiento Sin Tierra de Brasil que dice “Sin la mujer, la lucha va por la mitad...”

participación en actividades formación; potenciar la lucha antipatriarcal a través de la multisectorialidad del FPDS; mantener el “Espacio de Mujeres” pero a la vez impulsar instancias mixtas que incluyan diferentes identidades sexuales; generar espacios donde los varones puedan compartir problemáticas; modificar el lenguaje de canciones que signifiquen insultos para la mujer; incorporar en los documentos públicos y conversaciones las terminaciones “os/as”; impulsar el debate sobre la despenalización del aborto en los distintos sectores y organizaciones; que el debate y las acciones de géneros sean transversales a los espacios, áreas y otras instancias del movimiento; trabajar sobre la contención de mujeres que padecen violencia doméstica (Notas de campo, “plenario nacional”, 2007).

Si bien ciertos temas quedaron pendientes, ya que en el debate algunos sectores del movimiento manifestaron la “necesidad” de debatirlos en profundidad, éstos quedaron instalados en tanto problemáticas (principalmente, el “derecho al aborto”). De este modo, los desafíos que se abren a partir de estas definiciones, implicarán un nuevo punto de partida para todos y todas, en la construcción del movimiento y en el avance de las luchas donde convivan *reconocimiento* y *redistribución*.

REFLEXIONES FINALES

A través de esta investigación pude acercarme y explorar las formas de participación de las mujeres que comenzaron a organizarse de manera *autónoma* dentro de un movimiento social. Para analizar la forma de construcción del llamado “Espacio de Mujeres” se reconstruyeron sus orígenes, a partir de las primeras acciones impulsadas por las *pioneras*. Vimos entonces que este “Espacio” nace en un contexto de fractura y posterior coordinación de los movimientos en un “frente multisectorial”.

A través de esta reconstrucción, se concluyó que sólo a través de la activa participación de las *pioneras*, llega a conformarse el EM. Sin embargo, estas acciones iniciales no garantizaban la continuidad en el tiempo. En este marco, me pareció importante reconstruir una serie de estrategias desplegadas para impulsar la participación de otras mujeres.

Como mencioné en la introducción, el presente trabajo recorrió algunas cuestiones que fueron trabajadas por otros estudios acerca de la participación política de las mujeres –en particular de los sectores populares-. A partir de estas indagaciones, expondré algunas consideraciones finales sobre las temáticas abordadas.

Una de las primeras cuestiones más generales a señalar refiere a la forma de organización que adquiere este *espacio de mujeres*. Más allá de la fuerte impronta *desde las mujeres* y de la forma de *construcción*

desde abajo que caracteriza al EM, se advirtieron una serie de tensiones que tuvieron y -en algunos casos tienen lugar- a partir de su organización *autónoma* dentro del movimiento.

Como una forma de caracterizar este *espacio de mujeres*, recuperando toda su complejidad y trayectoria como colectivo, propongo analizarlo desde el par *autonomía/legitimidad*. En los comienzos y como parte de las “necesidades” expresadas, se construye para y desde las mujeres, a pesar de los cuestionamientos de algunos varones. Al tiempo que ellas apuestan a una construcción y *legitimación* de este *espacio* “como una prioridad... como una política del movimiento”. Esta forma de construcción puso en evidencia dos cuestiones: por un lado, introdujo preguntas incómodas, necesarias, in/convenientes, poniendo en tensión varios puntos que se fueron analizando en los apartados anteriores. Por otro lado, desde la organización *autónoma* se construyeron *legitimidades*, cuyo soporte fueron las *prácticas de encuentro, de articulación y de formación*. Y es en referencia a estas *prácticas*, que me gustaría señalar tres cuestiones.

En primer lugar, a través de las *prácticas de encuentro* hay una relación que se va entrelazando y que vincula la posibilidad de volver visibles las formas de violencia (sexual, económica, física y psicológica) con las dificultades para participar en distintos ámbitos. En esta instancia, las mujeres logran significar sus trayectorias, poniendo en palabras problemas que aparecían *confinados* al ámbito privado. Es a través de estas *prácticas* donde se comienza a evidenciar la *trama de significados* entre la violencia y la participación.

Con las *prácticas de formación*, se abrieron debates y se construyeron definiciones colectivas. Considero que este es un proceso abierto, cuyo crecimiento permitirá avanzar en el *reconocimiento* y producción de *demandas activas de derechos*.

A partir de las *prácticas de articulación* construidas con otros espacios de militancia feminista y organizaciones de mujeres, se comenzaron a trazar los puentes para una articulación entre las *luchas de género y luchas de clase* que postula Fraser. Sin embargo, estas construcciones que habilitan diálogos, conllevan tareas de *aprendizaje* pero, a su vez, generan tensiones por las diferentes “prioridades” que se ponen en juego.

Estas *articulaciones* van dejando marcas, habilitan diálogos que, junto con las *prácticas* desplegadas y las trayectorias de las mujeres que lo integran, contribuyen a dotar de una impronta al colectivo. En la convivencia de estos *lenguajes* que dialogan, se recrea la posibilidad de *aprendizaje* mutuo.

La pregunta del principio se vinculaba con la posibilidad de pensar cómo se van construyendo nuevas *prácticas* que permitan ins-

cribir otras narrativas, que erosionen la *orientación patriarcal* de las relaciones. Si trazamos una cartografía de las *prácticas* que se fueron delineando desde este *espacio de mujeres*, podemos pensarlas como *prácticas* que van desestabilizando esas jerarquías, aunque no estén exentas de tensiones y obstáculos. En ese sentido, y siguiendo los aportes de Segato (2003), el desafío ya no estaría en resaltar la excepcionalidad de las *prácticas* como simples *desarreglos*, sino como luchas que buscan inscribirlas en la discursividad dominante, transformando esas *excepciones* y generando otras narrativas.

No podemos perder de vista que las luchas de estas mujeres se producen en momentos en los cuales se están rediseñando los programas sociales destinados a los sectores populares.

En un contexto donde las políticas sociales abogan por una “vuelta a la casa”, las *prácticas* construidas desde el “espacio de mujeres” instalan en el centro del debate tres cuestiones fundamentales: el lugar que ocupan las mujeres en el movimiento pero también en la casa, en el barrio y en otros espacios de participación; las *prácticas* a partir de las cuales se trabaja sobre el *reconocimiento y demanda activa de derechos*; por último, los contenidos de las reivindicaciones y luchas por un “cambio social”.

Como vimos, el camino está iniciado, y los desafíos continúan. Desde sus encuentros, desde sus acciones y marchas, “las mujeres del espacio” anuncian -entre risas y con un tono irónico- “somos malas, ¡podemos ser peores!”

BIBLIOGRAFÍA

- Andújar, Andrea 2005 “De la ruta no nos vamos: las mujeres piqueteras (1996-2001)”, Ponencia presentada en X Jornadas Inter escuelas / Departamentos de Historia, Rosario, 20 al 23 de septiembre.
- Andújar, Andrea 2006 “Crisis y alternativas en la historia argentina reciente: los movimientos piqueteros (1996-2001)” en *Nuestra América* (Portugal: Ediciones Universidade Fernando Pessoa) N° 2, agosto-diciembre.
- Bidaseca, Karina 2003 “El Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha. Acciones colectivas y alianzas transnacionales” en Jelin, Elizabeth (comp.) *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales* (Buenos Aires: Del Zorzal).
- Chejter, Silvia y Laudano, Claudia 2002 *Género en los Movimientos Sociales en Argentina* (Buenos Aires: CECYM).

- Colectivo Situaciones 2002 *19 y 20. Apuntes para el nuevo protagonismo social* (Buenos Aires: Editorial De Mano en Mano).
- Coller, Xavier 2000 *Cuadernos Metodológicos. Estudio de Casos* (Madrid: CIS).
- Cross, Cecilia 2006 “Las estructuras de movilización y las oportunidades políticas en el estudio de los movimientos sociales. El caso de una organización piquetera”, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales del Trabajo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, mimeo.
- Cross, Cecilia 2007 “Luchas, prácticas asociativas y procesos de vinculación política en la zona metropolitana de Buenos Aires. Estudio de casos en cinco organizaciones territoriales vinculadas a la FTV”, Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, mimeo.
- Cross, Cecilia y Freytes Frey, Ada 2007 “De los planes como herramienta de organización a los desafíos de la autogestión: los dilemas de las organizaciones piqueteras frente a los cambios en la política social”, Ponencia presentada en el VIII Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires, 8 al 10 de agosto.
- Cross Cecilia y Freytes Frey, Ada 2006 “La participación de las mujeres en los movimientos piqueteros. El difícil pasaje de la gestión de lo cotidiano al liderazgo político”, Ponencia presentada en el III Congreso Iberoamericano de Estudios de Género, Córdoba, 25 al 28 de octubre.
- Cross, Cecilia y Partenio, Florencia 2005 “La construcción y significación de los espacios de mujeres dentro de las organizaciones de desocupados”, Ponencia presentada en el Encuentro “Mujeres y Globalización”, Guanajuato, México, 27 de julio al 3 de agosto.
- Di Marco, Graciela et al. 2003 *Movimientos Sociales en la Argentina. Asambleas: La politización de la sociedad civil* (Buenos Aires: Jorge Baudino Editores/UNSAM).
- Espacio de Mujeres del Frente Popular Darío Santillán 2007 *Primer Campamento de Formación en Género. Cartilla de Formación* (Buenos Aires) junio.
- Fraser, Nancy 1997 *Iustitia Interrupta: Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores)

- Fraser, Nancy 2001 (1998) *La justicia social en la época de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación* (Buenos Aires: Centro de Documentación sobre la Mujer).
- Frente Popular Darío Santillán 2004 “Nuestra política para construir un presente y un futuro con trabajo, dignidad y cambio social” en <http://www4.autistici.org/mtdenelfrente/politica/ind_politica.htm#arriba#arriba> actualización 2 de septiembre de 2007, acceso 12 de diciembre de 2006.
- Frente Popular Darío Santillán 2007 “¿Que es el Frente Popular Darío Santillán?” en <<http://www.frentedariosantillan.org/1/index.php?blog=15&cat=175>> actualización 20 de febrero de 2007, acceso 15 de marzo de 2007.
- Giarraca, Norma (comp.) 2001 “El Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha: protesta agraria y género durante el último lustro en Argentina” en *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* (Buenos Aires: CLACSO/ASDI).
- Gorlier, Juan Carlos 2004 *Comunidades narrativas. El impacto de la praxis feminista sobre la teoría social* (La Plata: Ediciones Al Margen).
- Jelin, Elizabeth (comp.) 1987 *Ciudadanía e identidad: La mujeres en los movimientos sociales Latino-americanos* (Ginebra: UNRISD).
- León, Magdalena de (comp.) 1997 *Poder y empoderamiento de las mujeres* (Bogotá: Tercer Mundo Editores/ Fondo de Documentación Mujer y Género de la Universidad Nacional de Colombia).
- Lobato, Mirta Zaida y Suriano, Juan 2003 *La protesta social en Argentina* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Luna, Lola G. 2004 *Los movimientos de mujeres en América Latina y la renovación de la historia* (México: Creatividad Feminista.org).
- Masson, Sabine 2006 “Globalización, neo-racismo y género: intersección de relaciones de poder y resistencias feministas poscoloniales. Reflexiones a partir del estudio de los movimientos de mujeres indígenas en México”, Ponencia presentada en el IX Congreso Nacional de Sociología, Bogotá, Colombia, 6 al 10 de diciembre.
- Mazzeo, Miguel 2004 *Piqueteros. Notas para una tipología* (Buenos Aires: FISyP).
- Merklen, Denis 2005 *Pobres Ciudadanos: Las clases populares en la era democrática: (Argentina 1983-2003)* (Buenos Aires: Gorla).

- Molyneux, Maxine 2003 *Movimientos de mujeres en América Latina: Estudio teórico comparado* (Valencia: Ediciones Cátedra).
- Movimiento de Trabajadores Desocupados Aníbal Verón 2003 *Darío y Maxi. Dignidad Piquetera* (Buenos Aires: Ediciones 26 de junio).
- Movimiento de Trabajadores Desocupados Aníbal Verón 2004 *Tierra piquetera* (Buenos Aires: Ediciones 26 de junio)
- Naples, Nancy A. 2003 *Feminism and method: ethnography, discourse analysis, and activist research* (New York/London: Routledge).
- Pacheco, Mariano (2004) "Del piquete al movimiento. Parte I: De los orígenes al 20 de diciembre de 2001" en *Cuadernos de la FISyP* (Buenos Aires: FISyP) N° 11.
- Palomino, Héctor 2005 "Los cambios en el mundo del trabajo y los dilemas sindicales" en Suriano, Juan (dir.) *Dictadura y Democracia (1976-2001)* (Buenos Aires: Sudamericana) Tomo 10.
- Partenio, Florencia 2005 "Entre el trabajo y la política: las mujeres en las organizaciones de desocupados y en los procesos de recuperación de fábricas",
- Ponencia presentada en el VII Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires, 10 al 12 de agosto.
- Partenio, Florencia y Fernández Álvarez, María Inés 2007 "Ocupación, autogestión y después... Una mirada de género sobre dos procesos de recuperación de fábricas en el área metropolitana de Buenos Aires", Ponencia presentada en el VIII Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires, 8 al 10 de agosto.
- Segato, Rita Laura 2003 *Las Estructuras Elementales de la Violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los Derechos Humanos* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes/Prometeo 3010).
- Silverman, Kaja 1992 *Male subjectivity at the Margins* (New York/London: Routledge).
- Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián 2003 *Entre la Ruta y el Barrio: La experiencia de las organizaciones piqueteras* (Buenos Aires: Biblos).
- Svampa, Maristella 2004 "Las organizaciones piqueteras: actualización, balance y reflexiones (2002-2004)" en Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián *Entre la Ruta y el Barrio: La experiencia de las organizaciones piqueteras* (Buenos Aires: Biblos).

PARTE III

Sofía Argüello Pazmiño*

EL ESTADO Y EL CLÓSET¹ CIUDADANÍAS SEXUALES EN ECUADOR Y BOLIVIA

Jonás tiene 19 años. Con algo de timidez llega a nuestro encuentro. Un amigo suyo nos había contactado para conversar sobre su identidad sexual. Jonás se identifica públicamente como gay. Nuestro encuentro tenía un propósito: necesitaba indagar cómo se construyen las identi-

* Socióloga. Máster en Ciencias Sociales con especialización en Estudios de Género, FLACSO, Ecuador. Estudiante de doctorado en Ciencias Sociales con especialización en Sociología, El Colegio de México. Agradezco a Leticia Rojas, Elizabeth Vásquez, Gioconda Herrera, Luis Verdesoto, Amy Lind, Sofía Cordero, David Aruquipa, Susana Rance, Julieta Paredes, Jimmy Tellería, Griselda Sillerico, Teresa Lanza, Alberto Moscoso y a Ronald Barriga Céspedes. A Edison Hurtado, mi amigo y compañero, y por supuesto a mi hija Renata ¡siempre! Finalmente a CLACSO por haberme brindado la oportunidad de realizar esta investigación que no hubiese sido posible sin la confianza puesta a las propuestas y al trabajo de los/las investigadores/as jóvenes de América Latina.

1 El *clóset* o armario es una palabra común, cargada de sentidos, dentro de grupos de gays, lesbianas, transexuales o transgéneros. “Salir” o “estar dentro” del clóset, léase, vivir públicamente -en la polis- una identidad sexual o no, es un proceso de confrontación tanto individual como colectiva, que implica cuestiones de reconocimiento, democratización de las relaciones sociales y ciudadanización. Así, estudiar la relación entre el Estado y el *clóset* pasa por entender las aristas y tensiones en torno a la diversidad sexual en una sociedad; es decir, entender tanto las dimensiones legales, (hetero)normativas y estructurales del fenómeno, como sus manifestaciones cotidianas (estigmas, prácticas de discriminación, resistencias y agencias, etc.)

dades sexuales en espacios marcadamente heteronormativos. Quería indagar sus mecanismos de negociación identitaria en espacios cotidianos de interacción: la familia, el colegio, el lugar de trabajo, los espacios de “ambiente” (donde se reúne la población gay), las organizaciones. La memoria se abre para recordar sus pasos y reflexiona en voz alta sobre su trayectoria de vida. Sus recuerdos son claros, reflejan sus angustias e inquietudes del ahora. En una mezcla de dolor y alegría me cuenta sobre sus maneras de sobrevivir en una sociedad cuyas prácticas y discursos hegemónicos sobre la sexualidad lo excluyen, y aun así resiste al dolor. Me cuenta cómo sobrevivió en el colegio, de qué maneras se enfrentó a la discriminación de autoridades y compañeros, cómo se mantuvo firme, respecto a su identificación sexual, en un colegio militar.

Sobreviví, porque yo sabía cuáles eran mis derechos, desde que supe que soy gay, a los 14 años, traté de involucrarme en organizaciones *GLBT*² y sobre todo traté de informarme sobre los derechos de los homosexuales. Yo sabía que así nadie me molestaría, sabía que así podía defenderme. A pesar de los insultos, a pesar de que me decía una profesora *enfermo*, a pesar de eso, yo sabía que debía decir que hay leyes que me protegen, *que nuestro país protege a los homosexuales*, que eso no es una enfermedad (Jonás, entrevista, agosto de 2006).

Pensar que las identidades sexuales son determinadas en espacios marcadamente heteronormativos y por lógicas disciplinarias, da poco lugar para la reflexión sobre cómo se resiste frente a esos espacios y sobre cómo -en el juego performativo de la identidad- también existen líneas de fuga respecto a esos lugares normativos. El testimonio de Jonás, y muchos otros recogidos para una investigación previa en Ecuador, me dieron pautas para plantearme preguntas que permiten analizar no solo estos micro espacios sociales de poder y disciplinamiento, sino también sobre cómo se construyen espacios de resistencia frente a imaginarios y discursos marcadamente heteronormativos

2 En adelante se utilizarán las siglas GLBT para nombrar y clasificar las maneras en las que los grupos colectivos de las diversidades sexuales son nombrados. Estas siglas incluyen las identidades de Gays, Lesbianas, Bisexuales, Transexuales y Transgéneros. Esta clasificación, en la mayoría de los casos, es autoreferenciada por los propios informantes que fueron entrevistados para esta investigación. Además, como se señalará en algunos acápite de este documento, estas siglas se enmarcan en procesos históricos de constitución de los colectivos de las diversidades/identidades sexuales (léase las que se encuentran por fuera de la heterosexualidad). En otros testimonios se va a incluir a la siglas GLBT la letra I (GLBTI) que introduce la “identidad” Intersexual/Intersexo como una más de las posibilidades identitarias de las diversidades sexuales. Esta inclusión responde totalmente a los testimonios de la entrevistada.

a través de mecanismos como los derechos, la ciudadanía, el papel del Estado. El caso de Jonás puede ser un abreboca para comprender e interpretar las maneras en las que el conocimiento de los derechos, la participación en espacios organizativos e incluso las políticas de Estado, se vuelven un instrumento de resistencia frente a las formas de discriminación más cotidianas. *Nuestro país, como me dijo Jonás, protege a los homosexuales*. Sin embargo, estas formas de resistencia, deben ser leídas e interpretadas en un campo de fuerza arenoso y ambiguo, que presenta nudos y tensiones sobre la relación exclusión-reconocimiento, y que implica también comprender los procesos de democratización de las relaciones sociales desde los conflictos, las estrategias, la lucha por las hegemonías.

El siguiente trabajo es un esfuerzo por entender cómo se articulan las identidades sexuales con el Estado. Para ello, es importante entender a las identidades sexuales como un campo de análisis que se mueve en diversos espacios analíticos, ya sea desde su comprensión procesual, o de las subjetividades, que se juegan en espacios cotidianos, en dinámicas de socialización, en las agendas políticas (que van desde posiciones radicales como la puesta en escena de guiones *performativos* al mismo estilo de las teorías postestructuralistas y postmodernas, hasta los ideales liberales modernos de la ciudadanía). Es en este campo arenoso, que involucra el análisis de las identidades, que además ubicaré la comprensión del Estado. Es desde la relación identidades-Estado que analizaré cómo fluctúan las construcciones de la diversidad sexual con lo que se mirará como “ciudadanías sexuales”.

Este trabajo es un estudio comparativo entre Ecuador y Bolivia en la última década y media (1990-2007), en contextos sociales y políticos de “nuevas” formaciones estatales, en los que se producen cambios sustanciales en las agendas de gobierno, en la configuración de “nuevos” actores sociales y “nuevas” luchas de representación política y agendas económicas. Estos contextos re-configuran, re-construyen, re-significan los imaginarios y representaciones sobre las identidades sexuales, tanto a nivel del Estado como al de las interacciones cotidianas y, además, producen formas de acción colectiva de los grupos GLBT organizados que se articulan o separan en los marcos discursivos y en las prácticas de los Estados. Sin embargo, estos contextos no pueden ser leídos exclusivamente desde la coyuntura de ambos países (por ejemplo, en los recientes gobiernos de izquierda de Rafael Correa y Evo Morales). Las formas de articulación de las demandas de los grupos sexualmente diversos con el Estado, las políticas estatales específicas, las formas de acción colectiva, los repertorios de acción, las luchas por las hegemonías, etc., pueden (deben) ser interpretadas a partir de una mirada genealógica que implica comprender la problemática desde anclajes

temporales de mediano y largo plazo. En otras palabras, es necesario realizar una arqueología de los escenarios históricos de conformación de las ciudadanías sexuales, que implican además, en estos casos de análisis, desentramar los discursos y las agendas que desde la impronta del neoliberalismo clasifica qué tipo de ciudadano se requiere.

LA CAJA DE HERRAMIENTAS

El eje central de análisis de esta investigación se ubica en comprender la articulación entre el “clóset” y el Estado. En este sentido, el acercamiento teórico-metodológico sitúa los nudos y las separaciones que imbrican esta relación. Es decir, más allá de conceptualizar los abordajes teóricos sobre qué es el Estado y qué se entiende por “el clóset”, lo que se quiere mapear son las diversas aristas de dicha articulación. ¿Cuáles son los contextos históricos en los que entendemos la relación Estado-clóset? ¿Cómo se construyen discursos hegemónicos? ¿Quién establece qué derechos están sobre otros? ¿De qué manera se politiza la identidad y se construyen las identidades sexuales a través de la acción colectiva? ¿Cuáles son los repertorios de acción colectiva de los grupos GLBT? ¿Cómo se construyen ciudadanías sexuales? ¿De qué forma el Estado es un “campo de fuerza”? ¿De qué maneras el Estado produce hegemonía? ¿Cómo se repliegan otros espacios hegemónicos?

A partir de estas preguntas quisiera proponer una caja de herramientas que permita comprender las disímiles posiciones conceptuales para adentrarnos a la problemática. Una primera entrada remite a las herramientas que nos brindan los feminismos. Dentro de este marco analítico centraré los debates en dos perspectivas. Por un lado, en los enfoques postestructuralistas para comprender las maneras diversas en las que se pueden cimentar las identidades sexuales; es decir, en el ejercicio deconstructivo que involucra una crítica y relectura de los feminismos que trabajaban a partir de la noción de “opresión común” de las mujeres y que basaban sus acercamientos analíticos en el sistema sexo-género. Un segundo momento remite a los enfoques feministas para pensar el Estado. En este marco retomaré los análisis de Georgina Waylen y Wendy Brown cuyas perspectivas dialogan con los enfoques postmarxistas de la formación del Estado elaboradas por Philip Abrams, Gilbert Joseph, Daniel Nugent, James Scott, William Roseberry, entre otros.

Una segunda entrada se encuentra en los aportes de las teorías de la acción colectiva. Centraré mi caja de herramientas en los marcos y repertorios de acción colectiva para comprender a) cómo son resignificados los conflictos y b) de qué maneras los grupos GLBT organizados politizan la identidad. El material de campo para este trabajo fue recogido entre enero y agosto de 2007 en Quito y La Paz. También

se utilizarán entrevistas realizadas previamente, así como material secundario (folletos, revistas, periódicos, etcétera) producido por las organizaciones GLBT en ambos países.

DESDE LOS FEMINISMOS IDENTIDADES SEXUALES

Partiendo de la necesidad de auscultar las categorías analíticas del(los) feminismo(s), quisiera retomar brevemente algunos de los enfoques teóricos postestructuralistas de Donna Haraway, Rossi Braidotti y Judith Butler. Este acercamiento tiene como objetivo repensar las maneras de comprender las identidades sexuales, es decir, la construcción de un sujeto “sexualmente diverso”, diverso al menos frente a la matriz heterosexual que ha marcado significativamente varios de los aportes feministas. Este acercamiento, desde el postestructuralismo, mira las diferencias y rupturas entre las identidades de género, disolviendo las visiones homogeneizantes y los sentidos de opresión común (específicamente hacia las mujeres) que se inscribieron con fuerza en diversas perspectivas feministas. Es decir, invita a comprender la identidad de género por fuera de los parámetros de clasificación anclados principalmente en el sistema sexo-género.

El aporte de Haraway (1998) sobre los *conocimientos situados* lanza un interesante planteamiento no solo teórico sino también epistemológico y metodológico. Epistemológico en la medida que trata de romper con los metarrelatos, con la idea de un sujeto universal, con la verdad única o con la historia lineal. Metodológico en el sentido de poner en tensión la relación sujeto-objeto, el distanciamiento entre investigador/a y sujeto “informante” o la autoridad objetiva que suele ser la posición del/de la investigador/a. Los *conocimientos situados* de Haraway tratan de romper con la omnipresencia científica encarnada en una verdad universal analizada desde la autoridad del investigador. Pensar los *conocimientos situados* como múltiples espacios de posicionamiento de los sujetos, nos permite interpretar un escenario específico que dé cuenta de una de las muchas posibles “verdades” y de las diferentes experiencias de los sujetos y, por lo tanto, de la construcción de las identidades. Esto, por supuesto, desde momentos particulares -pero no aislados- que nos ayuden a construir un “objeto” de análisis que posibilite observar dinámicas sociales, políticas o culturales concretas. Situar mi objeto de análisis en las identidades sexuales pone en debate la experiencia de otros sujetos, cuya identidad de género no se encasilla en la de “Mujer” y “Hombre” o “femenino-masculino”.

Desde las diferencias, las identidades sexuales y de género nos llaman la atención para pensarlas y entenderlas en cada una de sus trayectorias de vida, en contraposición con una “Historia Universal” que

ha tratado de colocar las formas de dominación de género a partir de la dicotomía mujer-oprimida, hombre-dominador. Clasificación que se ha levantado en nombre de la “opresión común” del patriarcado y que deja poco para comprender otras formas de dominación y explotación.

Por su lado, Rossi Braidotti (2000) nos incita a retomar, a partir de la metáfora de *sujeto nómade*, la figura de un sujeto también situado y diferenciado. La presencia *simultánea* del nómade, sus diferentes trayectorias, sus historias “viajeras”, su característica políglota, hace referencia a las múltiples posiciones y desplazamientos del sujeto, que lo vuelve fragmentado y cambiante y que va construyendo otros tipos de subjetividades que escapan a la racionalidad del sujeto universal. Las diversas formas de identidad sexual, sus historias particulares, quieren ser el testimonio que da cuenta de esa presencia simultánea y de ese nuevo tipo de subjetividad.

En la misma línea, Judith Butler (2001) hace una crítica a la constitución de un “sujeto universal”, la mujer, como única forma encarnación de representación política. El sujeto “mujeres”, dice Butler, excluye. Según esta autora, el feminismo ha legado la construcción del sistema sexo-género como un esquema analítico normativo que deja de lado otras identidades, diferencias u orientaciones sexuales en nombre de la premisa de que el sexo es a la biología lo que el género a la cultura. En su perspectiva, al sexo se le ha otorgado un espacio naturalizado y normado -a través de la biología- de lo que sería ser mujer u hombre. En este sentido, Butler crítica a la exclusión de otras identidades que están por fuera de *discursos legítimos*, como en el caso del feminismo.

Para el caso específico de gays, lesbianas, transexuales, bisexuales, esta hegemonía de discursos legítimos, encarnados específicamente en el sistema sexo-género, ha representado su exclusión e invisibilización. Sobre todo, ha constituido un marco de sentidos social y sexualmente construidos -desde la heterosexualidad normativa- que los anulan como sujetos. Es desde esta crítica, de los feminismos postestructuralistas o postfeminismos, que quisiera plantear las identidades sexuales como un campo de construcción en el que se ponen en juego conflictos tanto individuales como colectivos, mecanismos de negociación sobre la identidad y por su puesto formas de politización que construyen -o al menos tratan de hacerlo- agendas sociales y políticas incluyentes.

PERSPECTIVAS FEMINISTAS PARA ESTUDIAR EL ESTADO

Los artículos de Georgina Waylen “Gender, feminism and the state: an overview” (1998), y de Wendy Brown “Finding the man in the state” (1995), nos brindan algunas líneas analíticas-teóricas sobre cómo desde el feminismo se puede comprender el Estado. En las siguientes líneas trataré de esbozar algunas ideas importantes sobre

los textos, más bien de manera articulada, de forma que podamos reflexionar sobre los alcances, las limitaciones, las propuestas feministas en relación al Estado, que nos permitirán además relacionarlo con el *clóset*.

El texto de Georgina Waylen nos ubica en el debate que se desarrolla a lo largo del libro *Gender, Politics and the State* (1998). De ahí que uno de los objetivos del texto sea “Regresar el Estado a primer plano” (“Bring the State Back In”) desde perspectivas y análisis feministas. Por otro lado, el texto de Wendy Brown intenta hacer una genealogía de la tradición del pensamiento feminista del Estado a partir de cuatro distintas modalidades del Estado norteamericano contemporáneo.

Para abordar las categorías de análisis que cruzan los marcos teóricos e interpretativos de Waylen y Brown quisiera plantear al menos dos preguntas que guíen nuestra reflexión: ¿Cómo miran las autoras la teorización feminista en relación al Estado?, ¿cómo ha sido teorizado el Estado?

Desde estos cuestionamientos me interesa plantear al menos tres categorías analíticas-conceptuales desde las cuales las autoras re-plan-tean la relación género-Estado. Como parte de un ejercicio metodológico anoto de forma sistemática los tres ejes de reflexión, sin que estos, de algún modo, se encuentren separados entre sí. Más bien, y recogiendo la preocupación de las autoras de no seguir entendiendo estos conceptos como algo en sí mismo, propongo pensarlos desde una visión constantemente articulada, dinámica, interrelacionada.

La primera categoría remite a la comprensión sobre el concepto de género. Waylen recoge a Joan Scott para entender al género como “la vía primaria de significaciones de las relaciones de poder”. En este sentido, se quiere entender la relación entre las acciones de las mujeres y las instituciones, y apuesta por abandonar la rígida dicotomía estructura-agencia. *La idea de fondo es que las relaciones de género están en parte constituidas por el Estado*. La segunda categoría remite a la noción de poder. Ambas autoras insisten en entender el poder como no unilateral, sino como una red. Es decir, entendiendo el poder del Estado desde una visión foucaultiana de la biopolítica, del biopoder. Finalmente, la categoría misma de Estado: las autoras critican la idea de su centralidad, de mirarlo como algo fijo, unitario, como una cosa en sí, como una entidad. Waylen (1998: 7) pone atención a la “naturaleza no homogénea” del Estado. Hay que mirarlo como un lugar de lucha, de forma histórica y a través de circunstancias particulares. El Estado juega un papel importante en la creación de formas particulares de relaciones y desigualdades de género. Construye y regulariza las relaciones de género y las relaciones entre hombre y mujeres. *El Estado construye sujetos generizados*. En este marco, el Estado está en un terreno irregular y

fracturado (Álvarez en Waylen, 1998: 6). Brown mira al Estado como un conjunto multifacético de relaciones de poder y un vehículo de dominación masiva. “El Estado no es una cosa, sistema o sujeto, sino un significativo terreno de poderes y técnicas, un conjunto de discursos, reglas y prácticas cohabitadas en limitaciones, a menudo una relación contradictoria” (Brown 1995: 174; traducción mía).

Waylen realiza un breve análisis de cómo los feminismos se han acercado a entender el Estado. Los primeros intentos de teorizar el Estado desde el feminismo provienen de los años setenta y ochenta. La mayoría de los trabajos se enfocan en la democracia liberal, con tendencias generales y análisis macro teóricos. Por otro lado, las feministas socialistas plantean que la subordinación de la mujer sostiene el capital a través de la reproducción de la fuerza laboral a partir de la familia. Finalmente, varias posturas de feministas radicales piensan al Estado como inherentemente patriarcal. El Estado institucionaliza los intereses masculinos (Mackinnon en Waylen, 1998: 5) a través de la ley, por ejemplo. Sin embargo, afirma Waylen, no se puede entender al Estado como un ente de subordinación de las mujeres. Hay que entender las diferentes formaciones del Estado y no mirarlo como algo homogéneo. Hay que entender y distinguir los diferentes grupos de instituciones, agencias y discursos desde historias particulares y coyunturas políticas. Waylen hará una crítica a estos enfoques en la medida que deben ser vistos desde orientaciones comparativas de las diferencias de género existentes en los diferentes sistemas de Estado de bienestar.

Wendy Brown, por otro lado, anota tres factores de la dominación masculina y el poder del Estado. La teoría feminista del Estado requiere simultáneamente articulación, deconstrucción y relacionar las múltiples hebras de poder compuestas por ambos: masculinidad y Estado. No existe *per se* un Estado masculino. Se necesita, por lo tanto, de un análisis genealógico para comprender los distintos modelos sociales, económicos y políticos de dominación insertados en la cotidiana constitución y regulación de los sujetos.

DESDE LAS TEORÍAS DE LA ACCIÓN COLECTIVA “MARCOS” Y “REPERTORIOS” DE ACCIÓN COLECTIVA

Para trabajar las dimensiones de la acción colectiva, propongo una caja de herramientas que nos permita comprender cómo el paso por las organizaciones construye ciudadanía y cómo se generan formas de conflicto y estrategias para politizar la identidad. En este sentido, mi interés es analizar estos hilos a través del concepto de “marco” (*frame*) que ha sido usado también por Goffman (1974), Bendford y Snow (1986, 1988), para comprender “las percepciones y las emociones como aspectos esenciales de la acción colectiva” (López Maya 2002 : 31).

[...]el marco es el instrumental cultural que cada uno de nosotros posee, gracias al cual nos movemos en nuestras distintas experiencias cotidianas como si no fueran del todo nuevas. Un ‘marco de acción colectiva’, por su parte, se refiere a esquemas interpretativos de la realidad que inspiran y legitiman las actividades y campañas no ya de un individuo sino de un movimiento social [...] son un producto tanto de los esquemas y sentimientos preexistentes en una población dada, como del “trabajo de significación” que efectúan movilizadores y organizadores (López Maya 2002: 31).

El concepto de “marco de acción colectiva” es importante para comprender las formas de organización y acciones colectivas que se despliegan en las trayectorias de los grupos GLBT organizados en Ecuador y Bolivia, pero sobre todo nos es útil para articular con el andamiaje teórico anotado a lo largo de este trabajo. Comprender las formas de organización social -léase las formas en las que un movimiento social da sentido a sus acciones- desde los marcos de acción colectiva, nos permite entender los “esquemas interpretativos” que los grupos desarrollan como un “trabajo de significación” en el cual se construyen formas de politización y movilización social y los entramados subjetivos de los actores colectivos. Este “trabajo de significación” debe ser entendido, por supuesto, dentro de un determinado engranaje cultural. Esta entrada teórica para analizar la acción colectiva difiere de las visiones clásicas de la elección racional, que deja de lado el estudio de los procesos de significación que se mezclan en las maneras de politizar un grupo, una ideología, etcétera. Por este motivo resulta sustancial hacer una lectura de las maneras cómo se ponen en escena estas formas de significación. A partir de esta primera entrada analítica es también importante inscribir un segundo momento: uno de los accesos para interpretar el “trabajo de significación” que ponen en juego las organizaciones GLBT y los actores y activistas que se mueven en estos grupos (básicamente las que estudiaré en esta acápite) será el de “repertorios de acción colectiva” utilizado por Charles Tilly.

Neveu anota:

Para Tilly la noción de repertorio de acción colectiva sugiere la existencia de formas institucionalizadas propias de los movimientos sociales. “Los individuos concretos” no fijan un encuentro de acción colectiva, se juntan para dirigir una petición [...] Los grupos en movilización recurren a repertorios disponibles que les ofrecen géneros y melodías. Tilly precisa su metáfora evocando al *jazz*, donde la existencia de un reper-

torio no impide nunca la improvisación de la interpretación personal de los temas disponibles (Neveu, 2000: 33).

Lo que trataré de desentramar es cómo se producen los “trabajos de significación” en las organizaciones GLBT de ambos países. Este ejercicio se realizará a partir de un análisis de los repertorios de acción colectiva que se despliegan en distintos momentos y lugares. Finalmente quiero anotar que deberemos situar históricamente la exploración de nuestro estudio y los datos encontrados a partir de la etnografía, pues darle esta carga a la interpretación nos ayudará a ubicar centralmente el apoyo conceptual que nos brindan analíticamente los marcos de acción colectiva.

ESTRATEGIAS

Siguiendo a Tilly, se pueden estudiar las estrategias desplegadas por los movimientos sociales dentro de la dinámica de conflicto propia de las organizaciones. Sitúa al menos tres niveles para ubicar las estrategias:

Desde la lógica de los sentidos y las tramas de significaciones es importante entender las estrategias desde los artefactos culturales y desde los sentidos que generan en ellos los actores colectivos. No es un simple cálculo racional, es decir, las estrategias entran en un campo de juego incluso de la contingencia y las coyunturas específicas de la acción. Otro nivel para comprender las estrategias colectivas es tratar de entender las acciones desde las particularidades específicas de los grupos y desde los contextos en los cuales actúan. “No existe un ‘movimiento social’ abstracto [...] La dimensión de las representaciones constituye también un elemento fuerte (y no económico) de las estrategias” (Neveu, 2000: 81). Para Tilly “la *polity* nunca se estanca” (Neveu, 2000: 81), es decir, las organizaciones políticas son móviles y sus estrategias forman parte también de esta movilidad. A partir de esta dinámica móvil de las organizaciones y los actores políticos es importante resaltar las estrategias empleadas por otras organizaciones y por sujetos que forman parte de estos grupos. Efectivamente, las formas de articulación entre identidad y acción colectiva no responden necesariamente a un cálculo racional individual, sino más bien a un conjunto de prácticas que dan sentido a nuevas formas de acción colectiva.

LAS LÍNEAS INTERPRETATIVAS

Este acápite está orientado a situar, desde las herramientas teóricas, el material etnográfico recopilado en Ecuador y Bolivia. En un primer momento se contextualizan y comparan los procesos en ambos países durante los noventa. Se busca entender cómo se empiezan a construir las ciudadanía sexual y bajo qué tramas sociales, económicas y políticas. En esa línea, se presentan dos agendas distintas. Por un lado, en Ecuador, el proceso de la despenalización de la homosexualidad en 1996 y la ley an-

tidiscriminación por orientación sexual que se incluye en la Constitución de 1998. Por otro lado, en Bolivia, la configuración de las primeras organizaciones GLBT surgidas en el marco de la intervención de las agencias de desarrollo y los proyectos contra el VIH Sida (encabezada por USAID y el proyecto *Contra Sida* desde 1993). Unas organizaciones trabajan dentro de este proceso contra el VIH y otras, por su lado, en la promoción de acciones colectivas (y de los enfoques teóricos) sobre ciudadanía sexual.

Recogiendo a Verónica Schild (2000: 1), una contextualización comparada de ambos países da luces para responder a la pregunta: “¿quién establece qué derechos son fundamentales y quién participa en formar las agendas de justicia de género?”. Es en este sentido que resulta fundamental tener claro que el neoliberalismo no solo es un modelo de “desarrollo” económico sino una “nueva hegemonía” y, siguiendo a Roseberry, se constituye en “un material común y [un] marco con sentido para vivir en, hablar de, y actuar sobre órdenes sociales caracterizados por la dominación” (en Schild, 2000: 2). Así, es importante comprender –bajo la huella neoliberal- la construcción de un tipo de ciudadanos “en riesgo” y de “alta vulnerabilidad” al hacer referencia a personas homosexuales.

En segundo lugar, se mapean los contextos de inicios de la década del dos mil y se cuestionan las dinámicas de acción colectiva de los grupos GLBT organizados, reflexionando sobre todo cómo se construyen los repertorios de acción colectiva, bajo qué marcos de significación, en qué contextos de conflicto y con cuáles estrategias, tratando de dialogar con las luchas de poder, de reconocimiento y de inclusión de los Estado. En este marco ubicaré casos relevantes específicos que permitan comprender estas dinámicas. Finalmente, y a manera de conclusión, se revisarán los “nuevos” discursos y actores en los gobiernos de “izquierda” de ambos países y se reflexionará sobre los alcances de una ciudadanía incluyente, incluso, pensada desde la sexualidad.

ACTORES Y AGENDAS GLBT EN ECUADOR Y BOLIVIA: AÑOS NOVENTA LA DESPENALIZACIÓN DE LA 516 EN ECUADOR³

“Nosotros pasamos de ser minorías sexuales a ser GLBT, de ser maricones a ser gays, de ser tortilleras, marimachas a ser lesbianas...”

Para situar cómo se construyen espacios de ciudadanías sexuales en Ecuador, quisiera ubicar un contexto clave en el que debemos pensar la articulación entre el Estado y el clóset: en Ecuador, hasta 1996, la

³ El artículo 516 en su inciso primero penalizaba la homosexualidad consentida de 4 a 8 años de prisión. El proceso 516 se refiere al los momentos pre, durante y post despenalización de la homosexualidad en el Código Penal, Art. 516, inciso 1. (Elizabeth Vásquez 2007, conversaciones personales).

homosexualidad estaba penada por la ley con una condena de 4 a 8 años de prisión. La “movida GLBT”, entendida como las formas de politización identitaria, empezó con un hecho de discriminación que agrupó a varios activistas: en 1995 un grupo de homosexuales, sobre todo travestis, fueron arrestados en una discoteca de ambiente, el Bar Abanicos en la ciudad de Cuenca. Alrededor de 100 homosexuales fueron encerrados y torturados por la policía. Este arresto colectivo se produjo en el marco del artículo 516 que prohibía, entre otras cosas, las reuniones colectivas de homosexuales. Sin embargo, Patricio Brabomalo recuerda que un par de años atrás ya se habían realizado algunas acciones que iban decantando las formas de politización sobre la sexualidad.

El proceso homosexual empezó un poco antes del 96. Empezó, si no me equivoco, por el 94, cuando alguna gente que estaba ya organizada, que estaba especialmente trabajando en *FEDAEPS*⁴ -que en ese momento me parece que se llamaba Soga *FEDAEPS*- estaba organizándose y aprovechando la llegada de una comisión de la OEA. Hacen una recolección de casos de discriminación por orientación sexual especialmente; que habían sido relacionados con lo que se llamaba “faltas de pudor”, “faltas al espacio público”. Entonces se presentan esos casos a la OEA. Se hace un primer acercamiento, la OEA hace una declaración pero sin embargo, en el Ecuador no existía un caso donde se dijera “a tal persona se la llevó por ser homosexual o por tener una identidad diferente”, en ninguna parte había. En el país no había un caso sobre eso, lo cual implica una dificultad jurídica, porque si no hay un caso de ese estilo no tienes una forma de enjuiciar (...) o a mí, o a mi institución, o a una persona o al Estado por haber cometido ese delito. En ese mismo momento, Orlando Montoya descubre casi por cosas del destino, como por suerte, una revista en la que decía que Ecuador penalizaba la homosexualidad de cuatro a ocho años de prisión. *Entonces lo primero que había que hacer es transformar a esos “delincuentes” en ciudadanos*, porque no podías asociarte, no podías reunirte en la calle, eso significaba un encarcelamiento” (Patricio Brabomalo, entrevista, abril de 2005).

La necesidad de “transformar esos delincuentes en ciudadanos” no debe ser entendida únicamente como una casualidad. El acontecimiento ocurrido en el Bar Abanicos de la ciudad de Cuenca se volvió una oportunidad, un pretexto, para movilizarse y realizar acciones concretas. Como menciona Brabomalo en su testimonio, antes de este hecho no había una figura jurídica que comprobara que existían delitos de abuso a personas de distinta orientación sexual legitimadas por una ley que penalizaba la homosexualidad. Con el encarcelamiento colectivo realizado a casi 100 personas en un bar de ambiente gay, algunos activistas de otras ciudades

4 Fundación de Acción, Estudios y Participación Social.

empezaron a pensar qué hacer frente a esto. Para entonces, a nivel nacional, se presentaba una coyuntura favorable, una estructura de oportunidades, si se quiere, acumulada en torno a luchas sociales a favor de la democratización social y política desde la transición en 1979. Se trataba de la efervescencia de los movimientos sociales orientados a destituir a Abdalá Bucaram como presidente del Ecuador (gobernó entre agosto de 1996 y febrero de 1997). Los movimientos sociales y de derechos humanos, muy fuertes en aquel momento, se encontraban muy abiertos a la incorporación de ejes que involucren los cambios.

En palabras de Patricio:

Se aprovechó la coyuntura. Se aprovechó, además, el momento histórico de los movimientos sociales que se habían organizado en aquel momento para sacar a Abdalá Bucaram del poder. Estaban los movimientos sociales y los de derechos humanos. Todos muy fuertes en aquel momento. Y todos estaban muy abiertos a estas ideas revolucionarias y progresistas. En este sentido, el contexto, la coyuntura, el acontecimiento, eran los propicios. Aprovechemos ese espacio en las relaciones de poder, esas condiciones dadas, y planteamos una demanda de anticonstitucionalidad sobre el inciso 1 del artículo 516 que penalizaba con cuatro a ocho a años de prisión a personas que “consentían la homosexualidad”. Se arma todo en el orden político, se hace un comité, se busca a otros grupos. Sin embargo, había algo muy controversial que sólo ahora nos hemos problematizado. O sea, solo desde hace poco nos lo hemos replanteado. Y es que las resoluciones de por qué se declara anticonstitucional el 516, tal como lo plantea la Corte, es que los gays y las lesbianas -por ser gays y lesbianas- tienen un “problema”, una “situación de salud o psicológica” (...) Ni siquiera explican bien qué mismo. En el fondo, el tribunal despenaliza la homosexualidad porque dicen: “vamos a quitar esta ley porque estas personas se encuentran en una situación de discapacidad”. Es como que te hacen un favor. Ahí hay algo que no calza (Patricio Brabomalo, entrevista, abril de 2005).

Lo que “no calza” en la perspectiva de Patricio es el tipo y la naturaleza del reconocimiento que el Estado hace frente a las identidades sexuales, lo que es -justamente- materia de esta investigación. Se cuestiona por qué la resolución que declara inconstitucional el 516, que plantea la Corte⁵, se realiza bajo la concepción de que los gays, las lesbianas,

5 Corte Suprema de Justicia.

los trans constituyen “un problema de salud pública”. Se cuestiona la medicalización a partir de la cual se hace la reforma legal. Despenalizar la homosexualidad por ser un tema de salud pública (¿cuál es la enfermedad?) -cuyos contornos son ambiguos y no se explicitan- otorga una condición de incapacidad a las personas con una identidad sexual distinta a la heterosexual.

A partir del polémico arresto en el Bar Abanicos se empiezan a reunir varios grupos, aglutinados primariamente en torno a personas concretas que se comprometieron con las causas GLBT. *Fundación FE-DAEPS*⁶ era una de ellas y además estaba legalmente constituida. Se juntaron también grupos de hombres y mujeres de la ciudad de Quito, gente de comités que se autodenominaban *Tolerancia*. También se unió *Cocconeli*, una asociación de travestis y transgéneros que estaba empezando a constituirse. Del mismo modo, se contó con *Amigos por la Vida* que era una organización que trabajaba especialmente en el tema de VIH-Sida en Guayaquil. Todos estos actores GLBT se reunían para recoger firmas, para hacer talleres, para dar información, para recolectar recortes de prensa, etcétera, con el fin de constituir un colectivo. Estas acciones derivarían luego en la formación de *Triángulo Andino* que se podría ver como el germen de un movimiento GLBT en el Ecuador. Este colectivo se forma en la coyuntura del proceso de despenalización. *Triángulo Andino*, por tanto, se constituyó para la coyuntura, porque se necesitaba tener una fuerza política, una instancia de negociación con los tomadores de decisiones, un referente para esta población GLBT que estaba observando desde la clandestinidad.

Por eso yo siempre digo que [*Triángulo Andino*] literalmente escribió con puño y letra el discurso GLBT y yo siempre indico además, que nosotros pasamos de ser minorías sexuales a ser GLBT, de ser maricones a ser gays, de ser tortilleras, marimachas a ser lesbianas. Porque políticamente era necesario hacerlo, era políticamente necesario empezar a darle a esta población GLBT un nuevo discurso reivindicatorio, un nuevo discurso de orgullo influenciado mucho por las ideas, postulados y discursos de los Estados Unidos del *Gay Power*, *Gay Empowerment*. Parte de constituirnos como *Triángulo Andino* tenía que ver con ser los referentes de esta comunidad de “inadaptados”, de “delincuentes”, de “minorías sexuales” y había que convertirlos políticamente, casi de un día para otro, en sujetos de derecho, ciudadanos, en gente que pueda ejercer su ciudadanía pública. Es por eso que empezamos a cambiar el discurso y decir: “desde hoy ya no somos ni maricones ni tortilleras, ni minoría sexual. Ahora somos una población GLBT”. Eso fue interesante pero al mismo tiempo yo sí creo que no fue muy responsable, y

6 Fundación de Acción, Estudios y Participación Social.

me incluyo porque yo estuve en ese momento. No fuimos responsables ¿Por qué? Porque mucha gente no tenía idea de qué se trataba este discurso anglosajón, norteamericano (Patricio Brabomalo, entrevista, abril de 2005).

LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE 1998 EN ECUADOR

Entra casi de refilón el tema de no discriminación por la orientación sexual; y yo, honestamente, pienso que muchos de los Asambleístas ni siquiera se enteraron...

La Asamblea Nacional Constituyente de 1998 marca un nuevo e importante escenario para la inclusión de derechos a favor de las identidades sexuales en Ecuador. Para muchos activistas, el proceso de despenalización era un avance satisfactorio pero lo sentían insuficiente. Mucha de la población GLBT no conocía esos avances que se habían dado en el 516. El hecho de que varios activistas aprovecharon la estructura de oportunidades que se les presentó en 1996-1997 para el proceso de la despenalización de la homosexualidad hizo que, efectivamente, frente a la realización de la Asamblea Nacional Constituyente de 1998 se comiencen a pensar nuevos cambios a nivel constitucional que favorezcan la inclusión y las diversidades sexuales. En ese marco, se propició la no discriminación por orientación sexual en el artículo 23-7 de la Constitución. Para esto, un antecedente importante fue que los grupos GLBT que estaban constituidos habían retomado la experiencia de Sudáfrica, que había sido el primer país en incluir la no discriminación por orientación sexual a nivel constitucional y que, además, había sido aprobada pocos meses antes. Es desde este nuevo escenario, en donde entra en juego también una estructura de oportunidades favorable que se edificaba en la construcción de una nueva Constitución.

Se empezó a hacer un trabajo muy silencioso de cabildeo para incluir el tema de la no discriminación por la orientación sexual. Solo una vez hubo una discusión sobre ese tema y si no me equivoco fue Osvaldo Hurtado Larrea que lo plantea en aquel momento desde la Democracia Popular, pero se pierde. La discusión se queda como en el aire por los conflictos que hubo luego entre los Asambleístas, los partidos políticos y entre temas más controversiales como el tema de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, que también se plantean en la Constituyente. Entra casi de refilón el tema de no discriminación por la orientación sexual; y yo, honestamente, pienso que muchos de los Asambleístas ni siquiera se entera-

ron pero para nosotros fue una muy buena estrategia porque es un tema fuerte y había que aprovechar el menor descuido para meterlo y hacerlo que se suscriba y se apruebe en la Constituyente. Yo no digo que fue fácil, pero fue muy estratégico y a veces pienso que fue algo de “chiripazo”⁷ que nos salió así, que no nos íbamos a imaginar que nos saliera, y eso nos genera a nosotros otras responsabilidades (Patricio Brabomalo, entrevista, abril de 2005).

Hay que reconocer tres hechos importantes que marcan la inclusión de una ley antidiscriminación por orientación sexual en Ecuador, que luego servirá además para promover el tema de los derechos GLBTI en la propuesta del Plan Nacional de Derechos Humanos. Por un lado el apoyo del movimiento de mujeres que desde la caída de Bucaram se fueron constituyendo para promover una agenda a favor de los derechos de las mujeres: derechos sexuales y reproductivos, ley de maternidad gratuita, leyes laborales, etcétera. En segundo lugar, la incidencia y trabajo de algunos activistas GLBT, que a partir de la experiencia en Sudáfrica comenzaban a lanzar líneas y alianzas con grupos para incluir particularmente un artículo antidiscriminación. Por último, la coyuntura política era la apropiada. En un país en el cual era más importante reformar la constitución en los aspectos políticos y de intereses de grupos de poder, los derechos sociales, culturales fueron bien trabajados e incluidos por actores sociales específicos (Elizabeth Vásquez, entrevista, junio 2007).

LAS PRIMERAS ORGANIZACIONES Y AGENDAS DE DIVERSIDAD SEXUAL EN BOLIVIA

A diferencia de Ecuador, en Bolivia la homosexualidad no estaba penalizada. La primera organización de diversidad sexual en Bolivia nació en Cochabamba en 1992 con el nombre de *Dignidad*. Este movimiento “agrupó a más de 400 personas y encontró su nombre y también inspiración y apoyo en el grupo *Dignity* de Chicago, Estados Unidos” (Rance y Tellería 2001: 45). Sin embargo, a pesar de que este grupo estaba conformado y que como eco de ello se formaron posteriormente *Unel-dys* en Santa Cruz y *Libertad* en la Paz en el año de 1995, no faltaban los arrestos colectivos que -del mismo modo que en Ecuador- se convirtieron en un gatillador de acción colectiva, en procesos de toma de conciencia; es decir, de aperturas para la politización de la identidad.

⁷ Expresión que denota sentido de suerte, casualidad, azar.

Alberto Moscoso, uno de los fundadores y hoy director de *Libertad*, la primera organización de La Paz, recuerda ese acontecimiento como un detonante importante para organizarse:

Formalmente *Libertad* se forma entre el 95 y el 96 como un grupo de amigos que pensábamos que hay que hacer algo en La Paz. Había algo en Cochabamba pero *pensamos que hay que organizar algo en La Paz que es la capital política y la sede de gobierno de Bolivia. Como antecedente a esto existe un acto de represión policial en el 95. Coyunturalmente se da una batida policial en discotecas en donde son arrestadas 120 personas sin cargo alguno, sin ningún impedimento en contra, sin absolutamente nada.* Para entonces no teníamos un espacio en donde reunirnos, era en las discotecas en donde nos encontrábamos y reuníamos. *Este hecho empujó a que se adscriban personas que nos preguntábamos por qué nos retenían, por qué la policía nos retiene sin causa alguna. Los que pudieron escapar qué bueno, pero hubimos otros que nos arrestaron. En ese momento quienes más vulneraban nuestros derechos era la policía (Alberto Moscoso, entrevista, julio de 2007).*

El diario *La Razón*, a días de la celebración de la marcha del orgullo gay en 2003, hace un recuento de los inicios de la visibilización de estos grupos en Bolivia. Anota por qué se celebra esta marcha cada 28 de junio señalando un acontecimiento de represión y arresto a población GLBT que sucedió en EEUU en 1969 y comparándolo con el proceso boliviano. La noticia apunta:

En Bolivia los gays, lesbianas travestis y bisexuales salen de la clandestinidad también a raíz de la represión policial. Fue durante la inauguración de la discoteca Cherrys -el 3 de junio de 1995- cuando las fuerzas del orden ingresaron con violencia a ese lugar, bajo el pretexto de un control antidroga. El resultado fue la detención de 120 personas [...] A partir de ese acontecimiento la comunidad se organiza y se muestra visible ante la sociedad y los poderes del Estado, bajo la exigencia de respeto para sus derechos (*La Razón*, 2003).

Paralelamente a estos hechos, que caminan hacia la conformación de grupos y organizaciones que activan el dispositivo de la sexualidad para politizar colectivamente una identidad, se van construyendo los primeros discursos que van estableciendo agendas de trabajo centradas en la temática del VIH Sida. En los primeros años de los 90 varias organizaciones como por ejemplo *CISTAC* (Centro de Investigación Social,

Tecnología Apropiada y Capacitación) y el Comité de derechos sexuales y reproductivos empiezan a trabajar en la temática de los derechos sexuales y reproductivos. Es en este contexto que llega con fuerza a Bolivia el proyecto *Contra Sida* auspiciado por *USAID*. Este proyecto, en un primer momento, identifica a grupos de homosexuales para trabajar con ellos el proceso contra el virus. En palabras de Jimmy Tellería, director de *CISTAC* y quien estuvo cerca en este proyecto:

USAID empieza a identificar a grupos de riesgo, en este caso a homosexuales. El proyecto apoya a colectivos gays, pero más allá de identificar y promover procesos organizativos lo hace para identificar líderes y de esta manera promover procesos de condonización, muy ligado a lo epidemiológico. Obviamente esto de mirar a la comunidad homosexual masculina ligado al VIH es un sesgo. Empiezan a trabajar con la primera comunidad gay, que se encontraba en Cochabamba, se llamaba Dignidad. Lo que hacen es identificar líderes para que sean promotores (Jimmy Tellería, entrevista, julio 2007).

Alberto Moscoso, quien fue uno de los fundadores de *Libertad*, señala que sus primeros pasos dentro de los temas de diversidades sexuales empiezan con *USAID* trabajando en la prevención de VIH Sida con trabajadoras sexuales y población carcelaria en el Proyecto *Contra Sida*. Este hecho facilita que desde la organización *Libertad* se empiece a trabajar temas de VIH con población homosexual y sea una plataforma para el posterior trabajo con ejes temáticos sobre derechos y ciudadanía.

Casualmente yo estaba trabajando en *USAID*, con el gobierno americano en *trabajo de prevención* con trabajadores sexuales y en cárceles, ahí al año y medio de mi trabajo con *USAID* -yo ya estaba en *Libertad*- pensamos que debíamos pedir apoyo de alguna manera: condones, información, talleres de prevención. ¡Y así fue! Pedimos condones y pensamos en hacer una estrategia de alcance hacia la comunidad gay con prevención, *porque creo además que eso ha sido la tónica en todos los grupos que se han organizado a nivel latinoamericano*, empezando por la prevención y hemos venido trabajando así por lo menos cinco años en temas que giraban solamente en la prevención (Alberto Moscoso, entrevista, julio de 2007).

EL COLECTIVO MASQUE VY EL PROYECTO CIUDADANÍA SEXUAL EN BOLIVIA

En 1999, Susana Rance y Jimmy Tellería, dos académicos-activistas en Bolivia, elaboraron un documento titulado “El Antimétodo.

Manual de *advocacy* participativo”. Este manual fue financiado por agencias internacionales de cooperación (Population Concern y la Comisión Europea) en el marco del proyecto “Advocacy participativo en derechos sexuales”⁸. En líneas generales, el proyecto (y el manual) buscaba dotar de herramientas de incidencia a activistas y organizaciones que trabajen a favor de derechos sexuales y de reconocimiento de las diversidades.⁹

Lo importante de esta metodología, tal como lo advierten la autora y el autor, es la mirada autocrítica desde la que se construye: es una metodología que parte reconociendo “los riesgos y las trampas de los métodos participativos, incluido, por supuesto, su propio método” (Rance 2002: 2). La construcción de este manual incluía una propuesta de *advocacy* (que para ese entonces era un concepto necesario dentro de los proyectos de las agendas de financiamiento) con enunciados teóricos y metodológicos constructivistas y postmodernos que miraba y cuestionaba el ejercicio del poder y cuyo enfoque se centraba en dar importancia a las “causas vividas” como metodología para incluir a distintos actores, distintas causas, distintas verdades. Jimmy Tellería cuenta en qué consistía la noción de las “causas vividas” y de qué manera esto se convirtió en la constitución del colectivo *MASQUE V* que trabajó posteriormente la temática de la ciudadanía sexual:

Con Susana Rance trabajamos sobre *advocacy* participativo, y lo que queríamos era darle importancia a las *causas vividas*, o *causas de carne*. *Identificar o visibilizar estas causas de carne era poner en debate temas como el aborto, las diversidades sexuales, las masculinidades, parto humanizado*, cuando todavía en el país se discutía el acceso a la anticoncepción. Nosotros, por ejemplo, hicimos una diferenciación entre derechos sexuales

8 Es importante anotar que la autora y el autor del manual de “*advocacy* participativo” habían trabajado en él en 1999, pero no pudo ser publicado porque la agencia de financiamiento internacional tenía una cláusula que prohibía que los fondos sean utilizados para “financiar proyectos y publicaciones sobre temas de aborto”, eje que era abordado en el texto de Rance y Tellería. Los mismos autores, en la presentación de la primera edición del manual señalan: “en diez años de tropiezos y complicaciones que nos unen, hemos aprendido que el cuestionamiento a los decálogos y normas -a veces impertinente, imprudente, molesto- puede contribuir a transformaciones saludables en la cultura institucional, nos hemos dado cuenta de que ‘el momento apropiado’ nunca llega si esperamos el aval y la aprobación de los otros. Asumimos el riesgo de decir las cosas fuera de tiempo, con o sin censura” (Rance, Susana y Jimmy Tellería (1999) 2001: sin página).

9 En un tono crítico y autocrítico, Rance y Tellería realizan una reflexión sobre las condiciones y los efectos de la producción de material crítico y de reflexión que acompañe los procesos de politización de las identidades sexuales. Evocativamente se preguntan “¿Abogados de Dios o del Diablo?”, tanto en las páginas del Manual como en la revista *Pensamientos Sexuales* publicada por el Colectivo *MASQUE V* y *CISTAC* entre 2001 y 2002.

y reproductivos e inclusive al aborto lo ubicamos como derecho sexual y no como reproductivo. A partir de esto, se forma también el colectivo *MASQUE V*. ¿Por qué ese nombre? Porque ya éramos más-que-5, ya no éramos 2, o sea la Susana y yo, porque también se estaba pensando en esto de Beijing + 5 y porque *masque* en francés significa máscara. *Entonces como ves, allí también se hacían visibles algunos hilos de lo queer, de lo performativo.* (Jimmy Tellería, entrevista, julio de 2007).

Quiero ubicar esta forma de constitución de *MASQUE V* porque nos permite mirar las maneras en las que se fue construyendo uno de los procesos de incluir las diversidades sexuales en una agenda política y, asimismo, de involucrar lo que generó el proyecto “Ciudadanía sexual en Bolivia” financiado por agencias internacionales.

La constitución del colectivo *MASQUE V* y la propuesta del manual de advocacy traen consigo la conformación de propuestas que van delineando el tema de la ciudadanía sexual. El colectivo *MASQUE V* se junta para reflexionar, entre varios temas, cómo trabajar en la práctica de los derechos que involucren varias causas. Jimmy Tellería lo recuerda -y se anota también en la revista *Pensamientos sexuales*- algunas de las imágenes que marcan la necesidad de luchar por las causas de carne. Una de ellas, las de un hombre que va a sacar su carné de identificación ciudadana y le niegan dárselo porque no lo pueden sacar la fotografía requisito para obtener el documento. El problema: el ciudadano no tiene corbata. Asimismo varias travestis no pueden acceder a su carné de ciudadanía ya que su imagen no corresponde a la del sexo “legal”. En palabras de Jimmy:

Recuerdo que en ese entonces se dio un caso que se llevó incluso al Defensor del pueblo. Un periodista fue a sacar su carné de identificación y no le dieron porque no tenía corbata. Él se negó a ponerse corbata. Si tu ibas a las oficinas de registro incluso podías ver y alquilar o comprar una corbata en las afueras de la oficina (risas), creo que por dos bolivianos lograbas tener una. Así también pasó con las travestis, ellas no podían tener el documento porque se les decía que debían tener la foto con *imagen propia* (Jimmy Tellería, entrevista, julio de 2007).

A partir de estos ejemplos lo que se trata ejemplificar es que el tema de las “causas de carne” es importante para crear y apropiarse del concepto de ciudadanía sexual. En el caso concreto de las travestis y el carné de identificación lo que está en juego es un tema de derechos, de ciudadanía. Del mismo modo sucede con varios actores que se reúnen

con causas similares: personas con VIH Sida que son despedidas de su trabajo, mujeres que no tienen acceso al aborto y sufren percances médicos al hacerlo en condiciones clandestinas, etcétera. Esta metodología de las “causas” está expuesta bajo la metáfora del paraguas de la ciudadanía sexual, que para Tellería “te cubre pero no te restringe”. En este sentido es importante subrayar que el colectivo *MASQUE V* entiende por ciudadanía sexual un “concepto en construcción y que por ello mismo puede parecer abstracto. Es manipulable en la medida que incluye deberes y obligaciones; sin embargo no se debe perder de vista que es el paraguas para la formulación de ‘nuevos’ derechos antes ignorados, porque invita a cuestionar el orden establecido y las relaciones de desigualdad. Todo lo anterior permite asumir el concepto de ciudadanía sexual como un instrumento útil para abordar situaciones específicas y, al mismo tiempo, visibilizar las expresiones de la diversidad de las reivindicaciones sexuales como asuntos que competen al ámbito de lo público y lo estatal” (*Pensamientos sexuales*, 2001: 6).

PROLIFERACIÓN DE ACTORES EN ECUADOR Y BOLIVIA A INICIOS DEL 2000

LA EXPLOSIÓN DE GRUPOS GLBT EN ECUADOR

Los logros legales que se habían alcanzado en los años noventa en Ecuador (la despenalización de la homosexualidad y la ley antidiscriminación por orientación sexual) se vuelven un detonante para la explosión de grupos y agendas GLBT. Luego del proceso de despenalización de la homosexualidad, por ejemplo, empieza en Ecuador una campaña de proyectos para combatir el virus del VIH Sida, auspiciada principalmente por agencias internacionales. Sin embargo, a inicios del 2000 se puede observar una vertiginosa presencia de grupos y organizaciones que se van formando y fortaleciendo en los procesos de trabajo que se desencadenaron desde 1994. Uno de estos detonantes puede ser entendido por la diferenciación de identidades y proyectos organizativos de los grupos GLBT. Los colectivos, poco a poco, fueron desbordando la identidad de los hombres gays, y construían demandas por fuera de los proyectos en contra del virus. Por otro lado, tanto la despenalización como la ley antidiscriminación volvieron público el debate de las diversidades sexuales y esto supuso la visibilidad de los grupos, sus problemáticas, sus propuestas en los medios de comunicación. Pero sobre todo se generaron nuevos actores, o mejor dicho, los actores que venían caminando con el proceso GLBT se fragmentan y se proliferan las demandas pero sobre todo las actorías.

El primer momento de conformación de las agendas GLBT en Ecuador está estrechamente ligado con las propuestas para generar cambios legales y de reconocimiento desde los espacios institucio-

nales del Estado, es decir, básicamente modificar la Constitución Política del país. Sin embargo, y luego de haber avanzado con estos cambios fundamentales, los repertorios de acción colectiva y los actores sociales se fragmentan y diversifican. Por un lado, se pone en evidencia la diversidad de las identidades sexuales y, por otro, se hacen manifiestas algunos protagonismos personales e institucionales dentro de la organización que hasta ese entonces representaba a los grupos GLBT: *FEDAEPS*.

Esta creación de grupos y de espacios y de todos estos “movimientos” generó también una ruptura que tenía mucho que ver con el protagonismo, que tenía que ver a quién le pertenecía el discurso, los recursos, los medios, las acciones. Para mí entre el 2000 y el 2001 fue un tiempo muy duro. Así es, a partir del 2000 y 2001 que mucha gente empieza a procesar lo que pasó entre 1996 y el 2000, porque había que procesarlo y había que entenderlo, había que internalizarlo. Mucha gente se enteraba recién que era ciudadano, que tenía algunos privilegios (porque a mí sí me parece un privilegio -hablando de discriminación de orientación sexual-) era como destapar una Caja de Pandora (Patricio Brabomalo, entrevista, abril de 2005).

Es importante señalar la conformación de otros espacios y otras agendas de los grupos GLBT en Ecuador. Como señala Brabomalo, “mucha gente empieza a procesar lo que pasó entre 1996 y el 2000”. Estos nuevos actores, que se quieren insertar en alguna organización, buscan espacios que les permitan salir de la clandestinidad y les permitan re-pensar su propia identidad sexual. No olvidemos que las primeras acciones que se desplegaron en los procesos previos a la despenalización y a la Asamblea de 1998 fueron protagonizados, por un lado, por actores-activistas concretos que cabildeaban y negociaban con otros actores estratégicos. Por otro lado, quienes dieron “la cara”, sobre todo luego del arresto colectivo en el Bar Abanico, fueron travestis y transgéneros que desde la organización *Coccinelli* fueron el rostro público de la población homosexual en ese entonces. Luego de estos hitos la explosión de organizaciones se presenta como un eje articulador importante. El “espacio propio” genera un lugar común de acción. Los colectivos GLBT se enfrentan con sus propias diferencias internas. Lo que inicialmente podría unir a hombres gays no lo haría con mujeres lesbianas o travestis. La construcción de repertorios de acción específicos marca una línea de diferenciación de estos nuevos procesos fragmentados. Por ejemplo, los grupos de mujeres lesbianas se activan desde iniciales reuniones para celebrar cumpleaños, pasando por campeonatos depor-

tivos de fútbol, hasta la realización de encuentros nacionales de mujeres lesbianas. Siempre diferenciando, además, los repertorios de acción visibles (que son desplegados públicamente) de los (in)visibles (que sirven básicamente para “reclutar” mujeres). Hay que anotar, por tanto, que la construcción de identificaciones sexuales ha sido un proceso ambiguo, ambivalente, confuso, en constante tensión.

Teníamos muchos otros procesos por cubrir, por desarrollar. Justamente en esta coyuntura, entre 2000-2001 aparece *Fundación Causana* para pensar y emprender otros procesos que no sean lo que fueron en los años anteriores. Yo por ejemplo venía de procesos sociales y comunitarios, otros compañeros dentro del arte, de la cultura, de sus profesiones, desde lo creativo, etc. El Patricio, la Vicky y yo también veníamos de *FEDAEPS* pero queríamos crear algo distinto. Abrimos el primer grupo de estudios académicos conjuntamente con la FLACSO ya que pensábamos que hay que entrar ahí y hay que decirle a la academia lo que está pasando y hay que empezar a hablar en la academia de estos temas. Pero sobre todo es que como *Causana* empezamos ya no solo a trabajar el tema de los gays ligados al Sida sino que abrimos toda una propuesta de trabajo con mujeres, con mujeres lesbianas. Esto es importante porque ya habíamos muchas mujeres públicas, activistas, que veníamos trabajando los procesos políticos. Pero ¿quiénes siempre daban la cara? los hombres gays. Es por eso que decidimos formar un grupo solo de mujeres que, esto es importante, no se ligó inicialmente al movimiento histórico de mujeres sino más bien al proceso GLBT (Leticia Rojas, entrevista, junio de 2007).

EL ESTALLIDO DE GRUPOS DE DIVERSIDAD SEXUAL EN BOLIVIA

Como en Ecuador, en Bolivia se vivió un estallido de conformación de grupos de diversidad sexual que visibilizaban ya no solo a grupos de hombres gays sino también a la irrupción de grupos de lesbianas, travestis, transformistas, *drag queens*. Esta irrupción de agrupaciones marcaba también la visibilización de otras identidades sexuales que no entraban en la escena de lo que fueron las primeras travesías de la constitución de estos grupos. Por un lado, dejaban de ser solamente los hombres gays quienes se reunirán y proponían agendas. Por otro, el discurso del VIH Sida -enfocado a temas como riesgo, vulnerabilidad, epidemia o prevención- dejó de ser la palestra de trabajo de estas organizaciones. El discurso tomó un giro importante: de la prevención y la “condonización” hacia agendas incluyentes de derechos.

En un trabajo realizado en 2002, Jimmy Tellería afirma:

En Bolivia, asistimos actualmente a la consolidación de un movimiento emergente de las diversidades sexuales en el campo de los derechos. Esta apreciación se confirma si se presta atención a las demandas de derechos que realizan actores sociales específicos de las diversidades sexuales (comunidades gays, lésbicas, transexuales, *drag queen*- actuación transformista hiper-realista, travestis, etc.) que se articulan a través de procesos concretos de visibilización pública e institucional, coordinación y realización de alianzas estratégicas con organizaciones e instituciones gubernamentales y no gubernamentales (Tellería, 2002: 16).

Esta “consolidación de un movimiento emergente de las diversidades sexuales” está marcada también por diversas agendas que convergen y se distancian según las propuestas políticas que abanderan. En este contexto nacen grupos como *La familia Galán*, la Asociación para el Desarrollo Integral de la mujer *SIMBIOSIS* (que trabajaba con mujeres lesbianas o grupos de travestis) y se reconfiguran procesos como es el caso de la organización *Libertad* que cambia su agenda de prevención de VIH a la temática de derechos¹⁰.

En lo que sigue, quisiera ubicar dos experiencias que de una u otra manera se identifican con la(s) diversidad(es) sexual(es) y que me parecen relevantes para este trabajo de investigación, en la medida en

10 Gregorio Apaza Mamani publicó en el 2000 un interesante artículo titulado “Derechos sexuales de los homosexuales”. En él realiza un acercamiento conceptual y empírico sobre el caso específico de Bolivia y se ocupa de visitar brevemente la características de dos de las organizaciones importantes de La Paz: Libertad y Nueva Generación. Un dato sustancial que recoge es una lista de las organizaciones de diversidad sexual que existían en Bolivia a finales de los noventa. Este dato es proporcionado a través de una lista del Congreso de Comunidades Gay, Lésbicas, Bisexuales, Travestis, Transexuales y Trangénero de Bolivia que se organizó el 8, 9 y 10 de septiembre de 1999 en La Paz y que fue organizado por el movimiento GLB “Nueva Generación” auspiciado por la Embajada de Holanda. Anoto textualmente la lista de organizaciones participantes:

- La Paz: Mujeres Creando, MGLB “Nueva Generación”, MGL Libertad de La Paz – Independientes, MG El Alto, Asociación de Travestis de La Paz, Grupos de Casados.
- Cochabamba: Comunidad Lésbica Rosas Azules, Movimiento Homosexual, Movimiento Alternativo de Mujeres Lesbianas, MGL “Amigos por Igual”.
- Santa Cruz: UNELDYS, Asociación Trasvestis Santa Cruz, MG Montero.
- Sucre: MG Sublime
- Potosí: MG “A mi manera”
- Oruro: Orgullo gay de Oruro
- Tarija: MGL Tarija, Grupo Amanecer de Yacuiba, MG Camiri
- Beni: Comunidad de Beni
- Pando: Comunidad Pando de Cobija (Apaza 2000: 112).

que politizan la identidad sexual desde parámetros que rompen incluso con las fórmulas normativas con las que trabajaban algunas de las organizaciones GLBT en Bolivia: la constitución de *La familia Galán* y el colectivo *Mujeres Creando*. Considero que ambas experiencias permiten ubicar dinámicas de politización identitaria, agendas políticas y repertorios de acción confrontativos tanto con

a) los imaginarios normativos sobre la sexualidad -que se construyen cotidianamente-;

b) con los propios conflictos internos que se dan dentro de cada proceso;

c) con las relaciones que desde allí se generan con las políticas de Estado.

La familia Galán



Imagen 1: Danna Galán. Miembro del Grupo de Transformistas “La familia Galán”. Por Sofía Argüello, La Paz, Bolivia, agosto de 2007.¹¹

¹¹ Esta imagen fue tomada en la sesión de fotografías realizada por Tony Suárez a *La familia Galán* en el Lago Titicaca. La sesión fotográfica forma parte del proyecto artístico “Somos Patrimonio” que *La familia Galán* emprende para incluir su presencia transformista y “diversa” en los imaginarios bolivianos. El proyecto consiste en realizar las fotografías (para su posterior publicación) en lugares patrimoniales de La Paz, para irrumpir con/en los monumentos emblemáticos de la ciudad. Esta sesión de fotografías se realizó en una isla del Lago Titicaca en agosto de 2007.

La familia Galán se ubica, de forma pública, como resultado del proyecto *Ciudadanía sexual* realizado por Susana Rance y Jimmy Tellería entre el 2000 y 2002. Todo empezó cuando Susana y Jimmy vieron el *performance* de *Las Galán* en un bar de ambiente gay.

Cuando yo vi este *performance*, el de *Las Galán*, en sus vestidos de plástico verde, sus pelucas, sus ridiculeces, su discurso era impactante. Se paraban ahí y decían “no somos mujeres, no somos hombres, nos gusta ponernos pelucas, tacos, y es nuestra forma de arte y qué”. Yo quedé tan impactada con ese discurso que me acerqué a esos monstruos que median dos metros con sus tacos para darles mi número de teléfono. Nos hicimos amigos con Danna, con París y empezamos una alianza. Primero yo era lo que se llama la *groupie teórica*. Yo daba clases de estudios de género y Judith Butler es una de mis ídolos; entonces yo los vi y me dije: son Butler hecho carne. Yo les comenté: ustedes hacen lo que yo teorizo. Sin embargo yo no fui la primera que lo pensaba. Yo tengo un documento muy antiguo de ellos mismos que ya estaban teorizando lo que hacían. La mayoría de la familia son profesionales, intelectuales, gente que lee y no es ajena a la teoría. Entonces así fue esta coalición como de almas y cuerpos y me incorporan después en la familia (Susana Rance, entrevista, agosto de 2007).

Las Galán se forman inicialmente como grupo de *drags queens* transformistas antes de ser parte del proyecto ciudadanía sexual en 2001. Uno de sus miembros pertenecía inicialmente, como uno de los fundadores, al grupo *Libertad*. Sin embargo, decide separarse para iniciar un nuevo proyecto que rompa lo que hasta ese entonces era el trabajo con población de diversidad sexual: la prevención contra el VIH Sida. David Aruquipa (Danna) conoce a una de las primeras transformistas de Bolivia, quien se denominaba Sofía Galán. Fue ella quien, conjuntamente con Carlos Parra (París), empiezan el transformismo. Según Alberto Moscoso, David se cautiva con

el estilo de trabajo del postmodernismo y desde este espacio [Las Galán] han querido ser transgresores utilizando el *performance* del *drag queen*. Pero de allí también existe una lucha de poderes -entre los miembros del grupo- y se separan. Parte e esa separación hace que nazcan *Las Divas*, otro grupo de transformistas” (Alberto Moscoso, julio 2007).

Para Danna Galán (David Aruquipa) el proceso del transformismo implicaba un nuevo giro a las políticas utilizadas para el trabajo con

personas de distintas identidades sexuales, principalmente aquello que involucra un cambio drástico de las políticas de VIH y la condonización hacia las políticas corporales. Esto inicia básicamente a través de su presentación pública en la Plaza Avaroa:

Jimmy (Tellería) nos invita en el 2001 al festival de ciudadanía sexual que iba a ser en la plaza Avaroa, que es una plaza histórica de La Paz. París y yo nos moríamos de miedo y mira... temblábamos. Yo decía: París ¿cuál va a ser la reacción? Por ahí nos violentan, nos arrojan algo. La aparición era a medio día. Nosotras nos transformábamos bajo luces lúgubres para boliches gays, pero para ese día asistirían jóvenes, adultos, niños. Estaba todo el mundo. La primera experiencia con los niños fue que nos preguntaban qué somos, quiénes somos? “¿Son parte de un circo?” Cuando llegamos a una carpa que era como camerino, yo digo: “¡no!, me da terror salir”. Pero fue impresionante cuando salimos con esta presencia. Nos apoderarnos del lugar y hablamos de nuestro transformismo y de lo que significa nuestro cuerpo. Y ahí fueron los aplausos, todos encantados con nosotros, había bastante gente. Hicimos dos entradas de baile y realmente fue fabuloso. Para mí era un planteamiento político de la diversidad en un espacio abierto. *Desde ese momento yo planteé que la discriminación y exclusión es un fantasma, un imaginario que te lo creas y que te lo metes en el armario contigo mismo, porque el momento que sales, que te enfrentas a ese -entre comillas- “enemigo” te das cuenta: no había sido tu enemigo, solo alguien que te desconocía y desconocía tu voz* (Danna Galán, entrevista, julio 2007).

Este inicio marca no solo la aparición pública de un nuevo grupo que visibiliza la diversidad sexual, sino que también, y sobre todo, ubica como agenda política la política del cuerpo como de liberación/acción. De aquí se desprende, además, una nueva mirada de la diversidad sexual que escapa a la “víctima” o al sujeto de riesgo, prevención o atención. Asimismo, se despliegan una serie de repertorios de acción colectiva, centrados en los *performances* y apropiación de espacios públicos que cambian no solamente la imagen de la ciudad paceña sino que democratizan una imagen abyecta y la politizan en cada una de sus presentaciones. Hacia 2005, año en que *La Familia Galán* está en auge, este grupo rompe con patrones sociales y sexuales establecidos, ya sea nombrándose como *familia*, ya sea utilizando su apariencia transformista para confrontarse en la calle, o ya sea para marcar un hito de una agenda política encarnada en el cuerpo, la estética y la “joda”.

Danna Galán cuenta cómo empezaron sus salidas públicas y de qué manera se convirtieron en *La Familia Galán*:

Es desde ese momento (la aparición en la Plaza Avaroa) *que las calles serán nuestro espacio político de presencia pública*. El espacio que París y yo iniciamos. Era una salida que marcó nuestras líneas políticas. De ahí fue que la *familia Galán* estuvo de boca en boca y fue el inicio de este recorrido político. Pero allí no fuimos *La familia Galán*. *La familia Galán*, como familia, nace en el 2004. Mucha gente empezó a unirse a nuestra lista, a querer ser *drag queen*. Y había de todo: gays, heterosexuales, gente que solo quería transformarse (...) nos decían que el artículo *las* era como excluyente. Ser *las* Galán discrimina. El grupo sería solo de *las*, en femenino [...] Fue cuando dijimos mejor seamos *La Familia Galán* que puede ser muy divertido ya que amplía y revoluciona ese término de *familia*. Dijimos hay que hacer un revoltijo e identificar conflictos. Y después, como *familia Galán* hicimos atrocidades (Danna Galán, entrevista, julio 2007).

Mujeres Creando y Asamblea Feminista



Imagen 2: grafiti político de una fracción de Mujeres Creando. “No hay nada más parecido a un machista de derecha que un machista de izquierda”¹² Por Sofía Argüello, La Paz, calle 20 de octubre, agosto de 2007.

12 El grafiti hace alusión al vicepresidente de Bolivia Álvaro García Linera. Sin embargo, antes de que llegue Evo Morales al poder el grafiti decía: “No hay nada más parecido a un machista de derecha que un machista de izquierda”. Cuando llega a presidente Evo Morales y a vice presidente Álvaro García Linera, se modifica el grafiti. En la pared podemos observar que alguien responde a ese grafiti escribiendo: “Izquierda no es machista, Linera tampoco”. Luego, hay una réplica de las propias mujeres del colectivo que señala: “Pregúntales a la Raquel y a la Shirley” que fueron pareja de Linera en algún momento. Finalmente hay una segunda respuesta en la que se lee: “Mierda”.

En Bolivia no se puede desconocer la aparición y el trabajo del colectivo *Mujeres Creando*. Incluir a este colectivo resulta fundamental en la medida que surge en la primera mitad de la década de los años ochenta como grupo de presión contra las medidas neoliberales implementadas en Bolivia en 1985. Desde entonces el grupo ha sido un icono de introversión sobre varios ejes temáticos que han incluido entre muchos puntos la reflexión sobre el(los) feminismo(s) latinoamericano(s), la ciudadanía de las mujeres, las acciones en contra del neoliberalismo, los repertorios de acción colectiva que incluyen sus famosos grafitis y *performances* públicos, etcétera. Recorrer veinte años de su trayectoria merece, como se lo ha hecho ya en varios trabajos, detenerse a detalle en “escribir sobre ellas”. Esta tarea resulta a la vez complicada por el sentido crítico con que miran la producción de conocimiento por parte de la “academia” sobre sus propuestas, proyectos y discursos políticos. Sin embargo, quiero ubicar el proceso de *Mujeres Creando* en el 2000 y recuperar las tensiones de su ruptura como generadoras de nuevos procesos y cambios. ¿Por qué detenerme en los conflictos? Por un lado, porque estoy segura que dan luces para comprender:

a) que incluso las políticas de las identidades, ancladas en discursos liberadores y críticos se resignifican y dan paso a nuevos procesos de acción colectiva, a otros espacios de significaciones y a recambios de actores que modifican la cultura política;

b) porque permiten analizar, incluso, las formas cómo se institucionalizan sus agendas críticas. Por otro lado, porque creo que es necesario visibilizar esas tensiones organizativas en la medida que se vuelven un espacio de reconocimiento de “nuevos” actores y propuestas, muchos de los cuales no se dejan ver por el encubrimiento de mitos y esencialismos que solemos construir- los (las) investigadores(as)- sobre los procesos y los actores sociales.

El colectivo *Mujeres Creando* se articula en sus inicios con una propuesta anarquista en contra de las políticas neoliberales implementadas en Bolivia. Sin embargo, la fuerza de su propuesta es que logra insertar discursos y prácticas feministas en sus acciones. Esto es sin duda un punto fundamental del trabajo de *Mujeres Creando*, ya que involucra una agenda feminista a sus críticas hacia el Estado y las políticas del neoliberalismo. Julieta Paredes y María Galindo, fundadoras de este colectivo, se identifican públicamente como mujeres feministas lesbianas¹³ y como pareja pero siempre han interpelado las desigualdades

13 Como se ha señalado en este trabajo (sobre todo por el acceso a los datos y fuentes bibliográficas), los colectivos de las diversidades sexuales empiezan a conformarse entre 1992 y 1995. Sin embargo, creo sustancial aclarar la importancia de visibilizar que años atrás ya existía una organización social y un discurso político que hacía pública la identidad sexual. Por un lado, como eje articulador de acciones políticas y, por otro, como eje

estructurales ancladas en la economía política o el sistema patriarcal opresor. Sin embargo, a inicios del 2000 se separan Julieta Paredes y María Galindo y se separa también el colectivo *Mujeres Creando*. Resulta necesario anotarlo porque una parte de la fracción no es visible y se generan no solo disputas entre las diferentes partes, sino también la falta de reconocimiento de las acciones emprendidas por una de las fracciones. En palabras de Julieta Paredes, fundadora de *Mujeres Creando* y de la *Asamblea Feminista*:

La María (Galindo), ella es de clase media alta, yo, como verás, aymara, del pueblo. Yo creí en ella, que cambió su posición social, y que lo hizo para hacer lo que fue *Mujeres Creando*. Las acciones, los grafitis, los performances, todo lo hicimos juntas. Ahora ella grafitea para promocionar su casa, su radio. Nos separamos definitivamente en el 2002 pero ella, la Galindo, nunca habla de la separación, nunca la menciona. Como siempre nos conocieron juntas la gente, los medios de comunicación, los interesados extranjeros le preguntan por mí. Pero ella les dice que me he ido a Argentina con una novia, pero estoy aquí, en La Paz. Los iniciamos aquí, en el *Café Carcajada*, antes de que tengan su gran casa de *La Virgen de los deseos*. Pero cuando nos separamos y todavía no tenía esa casa teníamos días asignados para ocupar este espacio (se refiere al *Café Carcajada*). Una vez, cuando el espacio y el día era para nosotras, la encontré aquí, con unos franceses que le iban a hacer una entrevista, yo le dije que por qué, que se vaya a otro lado porque ese día es nuestro, y ella le dijo al periodista: “mira, se pone así porque la he dejado por otra”. Dicen que nos separamos por problemas de cama, y yo lo cuento porque *lo personal es político*

de quiebre de discursos normativos muchos más amplios. Es necesario aclarar esto ya que este trabajo es un mapeo general de formas de acción colectiva y agendas de Estado sobre la temática GLBT. No detalla metódicamente las diferencias existentes entre las diversidades sexuales, es decir, entre gays, lesbianas, transexuales, transgéneros, travestis o intersexo. Si nos podemos dar cuenta, la historia de los grupos GLBT en Bolivia que analizo en esta investigación empieza con un colectivo de hombres gays llamado *Dignidad* y se desarrolla especialmente con proyectos contra el VIH sida. La visibilización pública de lo lésbico, que inicia *Mujeres Creando* mucho antes de 1992 (aunque no sea necesariamente explícita como agenda GLBT), no es incluida en los testimonios de mis informantes, en las fuentes bibliográficas e incluso en los imaginarios cotidianos. Resalto esta nota porque es necesaria una agenda de investigación que logre diferenciar los mecanismos de emergencia de actores y agendas colectivas dentro de los procesos GLBT más amplios, es decir, que ponga en debate las particularidades de vivir una identidad lésbica, transexual o intersexual. Esta mirada implica además construir entradas analíticas y metodológicas que den cuenta de ejes transversales importantes en los contextos de vida de cada experiencia. Por ejemplo, no podríamos investigar en Ecuador a los colectivos de transgéneros sin articular estrechamente la variable de clase.

pero ella no hace evidente la separación. Ella es la que sale en la televisión, da entrevistas, se hace pública, se vende. *Mujeres Creando* sigue existiendo y con más agenda que antes, pero no se habla de estos dos bloques. Mis compañeras, las del Alto por ejemplo, escriben encima de sus grafitis: ¡Ustedes no son *Mujeres Creando*! Fíjate quien se hospeda en su casa, los gringos, la burguesía (Julieta Paredes, entrevista, julio de 2007).

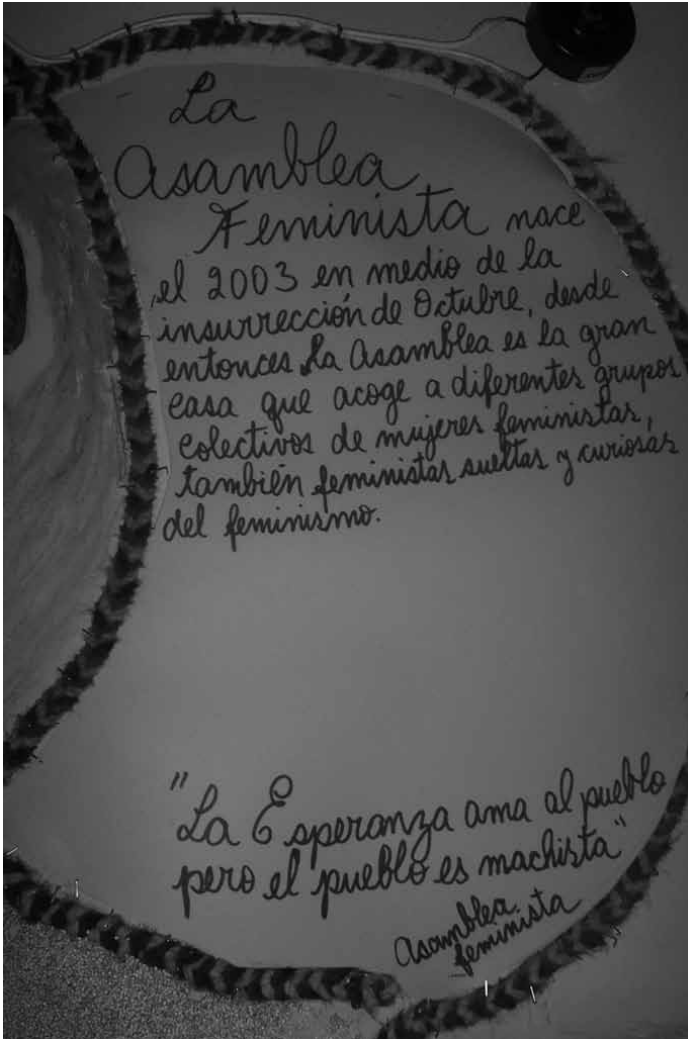


Imagen 3: La Asamblea Feminista o Comunidad Mujeres Creando. Por Sofía Argüello, La Paz, Bolivia, Café Carcajada, agosto de 2007.

A MANERA DE CONCLUSIONES: LA CIUDADANÍA SEXUAL EN GOBIERNOS DE IZQUIERDA

LA REVOLUCIÓN CIUDADANA¹⁴ EN ECUADOR Y LA AGENDA INDÍGENA/INDIGENISTA EN BOLIVIA

El trabajo de campo para esta investigación lo realicé en dos momentos clave de las coyunturas políticas y sociales de Ecuador y Bolivia. Se trata de los procesos pre-Asamblea constituyente en el caso ecuatoriano y el proceso final de la Asamblea en el boliviano. Estos procesos, a diferencia de otros, los vivía cada país en una atmósfera en la cual circulaban los discursos de los “nuevos” gobiernos de izquierda en América Latina, y sobre todo en estos dos países. Días antes de partir a La Paz, en junio de 2007, tuve la oportunidad de asistir a la pre-asamblea constituyente de mujeres¹⁵ y a la mesa de concertación sobre diversidad sexual organizada por *SENPLADES*¹⁶ en Ecuador. A los pocos días de mi llegada a La Paz pude asistir al Cabildo para defender a la ciudad como capital boliviana y pude mirar los últimos días de vida de la Asamblea. Es en estos contextos específicos que realicé mi investigación. No quisiera detenerme en abordar cada detalle de lo que significa la inclusión/exclusión de los derechos de los grupos GLBT en ambos países en estas coyunturas. En realidad podría ahondar en ejemplos y detalles de la relación entre el clóset y la formación de estos nuevos Estados de izquierda en Ecuador y Bolivia.

En el caso boliviano, por ejemplo, podríamos anotar escenarios como los siguientes: desde los grafitis callejeros de *Mujeres Creando* que rayan en las paredes de La Paz consignas como “No saldrá Eva de la costilla de Evo” o “No hay nada más parecido a un machista de derecha que un Alvarito de izquierda”, pasando por el arresto de dos personas el 6 de agosto de 2007 (día que se celebraba los 182 años de la creación de Bolivia y el fin de la Asamblea) por llamar “maricón” al vicepresidente García Linera, hasta la presencia de un activista transformista (drag queen) en el vice ministerio de cultura del gobierno de Morales. En Ecuador, por otro lado, podríamos anotar la presencia de varios activistas GLBT en las listas para la elección de Asambleístas o las pro-

14 Lema del gobierno de Rafael Correa. Implica efectivamente la noción de una Revolución Ciudadana (RC que es también la sigla del nombre y apellido del primer mandatario) que cambia las “viejas” estructuras políticas y sociales ancladas en grupos de poder principalmente económicos, denominados por el presidente la oligarquía o los “pelucones”. Esta nueva de revolución incluye el imaginario de que todos/as somos ciudadanos de primer orden. Parte de este ejercicio ciudadano se refleja en otro lema del gobierno que circula en spots del Estado y en los discursos gubernamentales: “*La Patria ya es de todos*”.

15 Esta pre-asamblea fue organizada por el Consejo Nacional de Mujeres, CONAMU.

16 Secretaría Nacional de Planificación del Estado.

pagandas televisivas de la coalición de los partidos Socialista y Pachacutik¹⁷ en la que salían cuerpos semidesnudos y parejas homosexuales (lesbianas) demostrándose cariño. Podríamos también mencionar la conformación de una gran coalición de los grupos GLBTI cuyas líneas de trabajo se han centrado no solo hacia la Asamblea Constituyente. Por último sería importante señalar un interesante *slogan* promovido durante la celebración de los diez años de la despenalización de la homosexualidad: “Hace diez años se despenalizó la homosexualidad, hoy queremos penalizar la homofobia”. Días después de estas acciones y declaraciones dos activistas fueron violentadas en su propia casa. Sin embargo, más allá de interpretar estos eventos cargados de sentidos, quisiera situar mi análisis en las estructuras más amplias que engloban los discursos de izquierda de los gobiernos de Rafael Correa y Evo Morales y que marcan sustancialmente un sistema de inclusión/exclusión que determina, por un lado, quiénes son los ciudadanos y, por otro, qué espacios de acción y reconocimiento tienen las identidades sexuales. La pregunta sería entonces ¿de qué maneras se construye ciudadanía sexual en los gobiernos de izquierda de Ecuador y Bolivia? La interpelación resulta interesante en la medida que los discursos de ambos gobiernos se acentúan en las nociones de inclusión social que rompe (o trata de hacerlo) con la viejas prácticas políticas sostenidas en el sistema económico neoliberal. No es casual que uno de las propuestas de campaña y de gobierno de Rafael Correa haya sido y sea terminar con “larga y oscura noche neoliberal” o que las acciones iniciales del gobierno de Evo Morales haya sido nacionalizar los recursos naturales, sobre todo el gas natural.

A breves rasgos, quisiera anotar cómo en el caso ecuatoriano, por un lado, el gobierno “progresista” de Rafael Correa y su *Revolución Ciudadana* construye un ciudadano homogéneo, indiferenciado. Por otro lado, cómo desde el caso boliviano es perceptible que los discursos incluyentes se afincan principalmente en el eje étnico, politizando la ciudadanía de un sujeto históricamente excluido. Es desde estas representaciones de ciudadanía desde donde deberíamos analizar qué sucede con las agendas y los actores colectivos de los grupos GLBT. ¿Resulta sustancial diferenciar las ciudadanías? ¿Resulta primordial sobreponer la identidad étnica por sobre otros procesos y actores sociales? No pretendo que esta parte conclusiva del texto sea un ejercicio “valorativo” sobre los alcances y limitaciones de las implicaciones que estas propuestas conllevan. Creo que lo importante es ubicar este nuevo proceso de formación de los Estados ecuatoriano y boliviano como

17 Pachacutik fue históricamente el partido del movimiento indígena. Hoy se encuentra fragmentado.

una propuesta de re-cambio no solo institucional sino también de la cultura política.

Para comprender estos entrampamientos, que parecerían detener los procesos de construcción de las ciudadanías sexuales, debemos volver a comprender y poner atención, como lo señala Waylen, a la “naturaleza heterogénea” del Estado. Esto implica comprender los campos de luchas que en él se ponen en juego, los ciclos sociales marcados también por coyunturas específicas, la visibilidad y lóbreguez de los actores sociales y los sentidos y significados que orientan sus acciones. Entender que los procesos sociales no están marcados por procesos evolutivos sino por juegos y luchas inopinadas que emergen desde distintos espacios del ejercicio del poder. La *Revolución Ciudadana* de Rafael Correa no negocia -como parte de las reformas sociales y políticas- con los derechos específicos de colectivos que activan (o activaron) sus identidad como espacio de politización. En una de sus cadenas de prensa Correa mencionó, por ejemplo, que no será necesario promover y fortalecer una ley de maternidad gratuita (introducida en la Constitución de 1998) para las mujeres del Ecuador, porque lo que se espera y necesita es tener un servicio de salud universal que sea capaz de sostener una política social orientada para todos/as. En Bolivia, la Asamblea Constituyente estaba conformada mayoritariamente por representantes del MAS (Movimiento al Socialismo), varios indígenas ocuparon no solo escaños en el Asamblea sino también en el Congreso.

Finalmente quisiera anotar por qué ha sido importante realizar este breve recorrido sobre la relación entre el *clóset* y el Estado, describiendo las disposiciones y posiciones de las ciudadanías sexuales en Ecuador y Bolivia. Retomando a Abrams, “el argumento que explica la *formación del Estado* se desarrolla como sigue: ninguna forma histórica o contemporánea de gobierno puede ser entendida 1) en términos de su propio régimen discursivo o repertorio de imágenes; 2) sin investigar la genealogía histórica, origen (y transmutación) de tales términos como *formas*; 3) sin una conciencia de la “perspectiva exterior”, como el “aprendizaje desde el exterior”, que es tan evidente, ya sea como la positividad o la negatividad de las imposiciones de imperativos político-culturales y 4) de manera que se *silencien* los rasgos sexistas y racistas de la ‘sujeción organizada políticamente’” (Abrams, Philip en Joseph et. al 2002: 26).

Los escenarios políticos y sociales en Ecuador y Bolivia son conflictivos. Están marcados por tensiones regionales, por resquebrajamiento de las agendas neoliberales, por la construcción de cambios sustantivos que implican plantear políticas sociales hacia los grupos históricamente excluidos, por el debilitamiento de las clases políticas “tradicionales”. En estos marcos de acción y de conflicto, las *estrategias*

de los actores colectivos se adecúan, cambian, mutan. No retroceden. Las ciudadanía sexual ya no necesitan imperiosamente volver a conformarse para despenalizar la homosexualidad o seguir campañas de “condonización” enfocadas al riesgo. Las ciudadanía sexual toman otro giro: ya no precisamente el de la victimización o guetoización. En algún momento la fragmentación de colectivos, para repensarse desde su particularidad o para trabajar conjuntamente con las agencia de desarrollo, fue oportuna y inevitable. Pero parece que hoy se vive otro momento: el de la construcción de nuevos Estados en Ecuador y Bolivia - en donde a pesar de que todavía se viven cotidianamente fuertes talantes de homofobia- es posible construir espacios para la acción política, en los cuales la fragmentación y diferenciación (necesaria para politizar las identidades y para incluir derechos específicos cuando esas identidades son invisibles) abarquen las agendas de varios colectivos.

BIBLIOGRAFÍA

- Alexander, Jacqui 1997 “Erotic Autonomy as a Politics of Decolonization: an anatomy of feminist state practice in the Bahamas tourist economy” en Jacqui Alexander y Chandra Mohanty (eds.) *Feminist Genealogies, colonial legacies. Democratic futures* (New York: Routledge).
- Apaza Mamani, Gregorio 2000 “Derechos sexuales de los homosexuales”, en *Umbrales*, (La Paz: CIDES-UMSA) N° 7.
- Aruquipa, David, julio de 2007, La Paz, entrevistas.
- Auyero, Javier 2002 "La vida en un piquete. Biografía y protesta en el sur argentino," en *Apuntes de Investigación* (Buenos Aires: Fundación del Sur) N° 8.
- Barriga, Ronald, julio de 2007, Sucre, entrevistas.
- Bourdieu, Pierre 1999 “Comprender” en Pierre Bourdieu (dir.) *La Miseria del mundo* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Brabomalo Molina, Patricio 2002 *De Hombres, machos y otras Masculinidades. Ensayo para la discusión de las masculinidades desde las identidades GLBTT en el Ecuador* (Quito: FRAKTAL).
- Brabomalo Molina, Patricio 2002 *Homosexualidades. Plumas, maricones y tortilleras en el Ecuador del siglo XXI* (Quito: FRAKTAL).
- Brabomalo Molina, Patricio, abril de 2005, Quito, entrevistas.

- Braidotti, Rosi 2000 *Sujetos nómades. Corporización y diferencia sexual en la teoría feminista contemporánea* (Buenos Aires: Paidós).
- Brown, Wendy 1995 *States of Injury: Power and Freedom in the Late Modernity* (Princeton: Princeton University Press).
- Brubaker, Rogers, F, Cooper 2002 “Más allá de la identidad” en *Apuntes de Investigación* (Buenos Aires: Fundación del Sur) N° 7.
- Butler, Judith 1992 “Contingent Foundations: Feminism and the question of “Postmodernism” en Judith Butler y Joan Scott (eds.) *Feminist Theorize the political* (New York: Routledge).
- Butler, Judith 2000 “El marxismo y lo meramente cultural” en *New Left Review* (España: AKAL) N° 2.
- Butler, Judith 2001 *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. (México: Paidós).
- Butler, Judith 2002 *Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del sexo* (Argentina: Paidós).
- Calhoun, Craig 1999 “El problema de la identidad en la acción colectiva”, en Javier Auyero (edt.) *Caja de herramientas. El lugar de la cultura en la sociología norteamericana* (Argentina: Universidad Nacional de Quilmas).
- Familia Galán, julio de 2007, La Paz, entrevista.
- Foucault, Michel 1997 *La arqueología del saber* (México: Siglo XXI).
- Fraser, Nancy 1997 *Iustitia Interrupta* (Colombia: Siglo del Hombre, Universidad de los Andes).
- Haraway, Donna 1991 “A Cyborg Manifiesto: Science, Technology and Socialist-Feminism” en Donna Haraway *Simians, Cyborgs and Women. The Reinvention of Nature*, (New York: Routledge).
- Haraway, Donna 1998 “Situated Knowledges: the Science Question in Feminism and the privilege of partial perspective” en *Feminist Studies* Vol 14 N° 3.
- Herrera, Gioconda 2001, “El género en el Estado: entre el discurso civilizatorio y la ciudadanía”, en *Iconos* (Ecuador: Flacso) N° 11.
- Herrera, Gioconda 2001 “Los estudios de género en el Ecuador: entre el conocimiento y el reconocimiento” en Gioconda Herrera (comp.) *Estudios de Género* (Quito: Flacso).
- Jonás, agosto de 2006, Quito, entrevistas.

- Joseph, Gilbert, et. al 2002 *Aspectos cotidianos de la formación del Estado* (México: Ediciones Era).
- La Razón* 2003 (La Paz) 24 de junio.
- Laraña, Enrique 1999 *La construcción de los movimientos sociales* (Madrid:Alianza Editorial).
- Lind, Amy 1994 “Poder, género y desarrollo: las organizaciones populares de mujeres y la política de necesidades en Ecuador, En Magdalena León (comp.) *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en América Latina* (Bogotá: Tercer Mundo).
- Lind, Amy 2001 “Organizaciones de mujeres, reforma neoliberal y políticas de consumo en el Ecuador” en Gioconda Herrera (comp.) *Estudios de Género* (Ecuador: Flacso).
- Lind, Amy 2003 “Making feminist sense of neoliberalism: the institutionalization of women`s struggles for survival in Ecuador and Bolivia” en *Journal of developing societies* 18 (2-3).
- López Maya, Margarita 2002 *Protesta y cultura en Venezuela. Los marcos de la acción colectiva en 1999* (Buenos Aires: CLACSO).
- Monasterios, Elizabeth 2006 *No pudieron con nosotras: el desafío del feminismo autónomo de Mujeres Creando* (La Paz: Plural).
- Moscoso, Alberto, julio de 2007, La Paz, entrevista.
- Neveu, Erik, 2000 (1996), *Sociología de los movimientos sociales*, Abya-Yala, Quito.
- Paredes, Julieta, julio de 2007, La Paz, entrevista.
- PensamientoSexuales* 2002 (La Paz) N° 1.
- Rance, Susana, agosto de 2007, La Paz, entrevista.
- Rance, Susana, et. al 2002 *El antimétodo advocacy participativo* (La Paz: CISTAC, Comisión Europea, Population Concern, Masque V).
- Rojas, Leticia, junio, julio de 2007, Quito, entrevistas y conversaciones personales.
- Schild, Verónica 2000 “‘Equidad de género’ sin justicia social: los derechos de la mujer en la era neoliberal”, en *NACLA Report on the Americas* 34 (1).
- Suárez Briones, Beatriz 2000 “Identidades Idénticas o el ideal de la identidad produce monstruos”, En *Reverso* 2.

- Tellería, Jimmy et. al 2001 *Advocacy participativo* (La Paz: Masque V).
- Tellería, Jimmy, julio de 2007, La Paz, entrevista.
- Vásquez, Elizabeth, junio, julio de 2007, Quito, conversaciones personales.
- Vega, Silvia 2000 “La ciudadanía incompleta de los movimientos de mujeres” en *Mujer, Participación y desarrollo* (Quito: CORDES; CEDIME).
- Waylen, Georgina 1998 “Gender, feminism and the state: an overview” en Vicky Randall y Georgina Waylen (eds.) *Gender, Politics and the state* (London: New York Routledge).

Alejandra Iervolino Carrió*

LA POLÍTICA NACIONAL DE EQUIDAD DE GÉNERO DEL FRENTE AMPLIO. ¿UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD EN EL ESTADO URUGUAYO?

“Entendemos la institucionalidad política como un proceso que nos desafía a responder las preguntas de dónde venimos, en qué estamos, a dónde vamos. Es una tarea que precisa para construirse y consolidarse, analizar y contextualizar aspectos políticos, sociales y culturales. No podemos concebirla sin tener presente de forma permanente quiénes y cómo son los actores sociales e institucionales, sus alianzas, fortalezas y debilidades” (INAMU, MIDES, 2006)

INTRODUCCIÓN

El 1 de marzo de 2005 asume por primera vez un presidente representante de la coalición de izquierda del Uruguay, Frente Amplio (FA)¹. Poco después de su asunción, el nuevo gobierno toma una serie de medidas relevantes relacionadas con la problemática de la equidad de género. En primer lugar, traslada el viejo Instituto Nacional de la Familia

* Socióloga, egresada de la Universidad de la República. Candidata a Master en Sociología por la misma Universidad. Actualmente se desempeña como Asistente de Programa en el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer- UNIFEM.

1 A partir de las últimas elecciones nacionales (31 de octubre de 2004) y municipales (8 de mayo de 2005), cambia el mapa político del Uruguay. Por primera vez en la historia del país, la coalición de izquierda uruguaya, el Frente Amplio (FA), obtiene: la presidencia de la República, la mayoría absoluta en el Poder Legislativo, y ocho de los diecinueve municipios.

y la Mujer (INFM) -que se encontraba en el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) - a la órbita del nuevo Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)². Un tiempo después, cambia su nombre por Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU³) y establece sus nuevos cometidos⁴, declarándolo ente rector de las políticas de género. En tercer lugar, el 8 de marzo de 2006, el INAMU anuncia el comienzo de la elaboración del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA)⁵. Luego, el Poder Ejecutivo remite un proyecto de ley al Parlamento (marco legal del Plan), que fue promulgada bajo el número 18.104 “Promoción de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República Oriental del Uruguay”⁶.

Frente a este nuevo contexto, el objetivo general del artículo es analizar la política nacional de equidad de género propuesta por el partido de gobierno, FA, haciendo hincapié en tres niveles: el institucional, el de la aplicación de políticas y el de la relación entre actores. Para la concreción de los tres niveles antes mencionados se plantearon tres objetivos específicos. El primero enfocado al plano institucional, analiza cómo se inserta el nuevo Instituto Nacional de las Mujeres en el Estado uruguayo desde dos perspectivas que están interconectadas. La primera de ellas, estudia al INAMU en términos de sus características institucionales: jerarquía, recursos económicos y humanos y mandatos; comparándolo con las recomendaciones de las Conferencias Internacionales del Sistema de Naciones Unidas (SNU), con las instituciones antecesoras, y con las demandas y propuestas del movimiento de mujeres y de las mujeres de izquierda. La segunda perspectiva, explora cómo se articula la política de equidad de género con la propuesta programática, más amplia, del FA y cómo se inserta en el Estado uruguayo.

El segundo objetivo específico, procura investigar el proceso de diseño e implementación del primer PIODNA, en tanto política integral que busca modificar los marcos interpretativos de las políticas públicas incluyendo y transversalizando la perspectiva de género. El tercer y último objetivo, busca analizar y describir cómo queda el mapa de actores relacionados con la temática de género, destacando las fortalezas, debilidades y articulaciones.

2 Ley N° 17.886, del 21 de marzo de 2005.

3 A partir de mediados del 2008 la sigla del INAMU pasa a ser INMujeres.

4 Ley de Presupuesto Nacional N° 17.930, artículo 377.

5 El PIODNA fue aprobado el 15 de mayo de 2007, por decreto del Poder Ejecutivo N° 184/007.

6 La ley es remitida el 26 de septiembre de 2005 y aprobada el 6 de marzo de 2007.

La hipótesis de trabajo es que partir de la asunción del FA al gobierno nacional, existen avances significativos en lo que respecta a la institucionalidad de género en el Estado, en tanto ha asumido, como propia, parte de la agenda del movimiento de mujeres y feminista. A pesar de ello, todavía presienten problemas de recursos económicos, recursos humanos y de jerarquía, que frenan un desarrollo sostenido de la institucionalidad. Como esta administración todavía se encuentra en la mitad de su mandato, y el primer Plan recién está iniciando su implementación, el artículo no busca dar respuestas concluyentes; sino más bien describir, analizar e hipotetizar sobre los avances, permanencias y desafíos que tiene la nueva institucionalidad de género para permear las estructuras estatales, fortalecer y dar permanencia a la política de equidad de género.

MARCO TEÓRICO

CIUDADANÍA Y DEMOCRACIA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

La democracia, en tanto proceso dinámico, está en permanente construcción, por ello lo qué se entiende y lo que se le “exige” ha cambiado a lo largo del tiempo y está relacionado a los diferentes contextos sociales, políticos, económicos y culturales en los que se desarrolla.

A partir de los fundamentos teóricos, se argumenta que la democracia: supone una idea del ser humano y de la construcción de la ciudadanía; es una forma de organización del poder que implica la existencia y buen funcionamiento del Estado, implica una ciudadanía integral, esto es, el pleno reconocimiento de la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social; es una experiencia histórica particular en la región, que debe ser entendida y evaluada en su especificidad; tiene en el régimen electoral un elemento fundamental, pero no se reduce a las elecciones (PNUD, 2004: 24).

De la anterior definición, surge que no es posible entender el desarrollo de las democracias modernas sin considerar el desarrollo de la ciudadanía, puesto que “La conquista de la ciudadanía es uno de los temas más caros a las estudiosas del género en las democracias modernas, justamente porque el conjunto de garantías y derechos ha sido el andamiaje esencial para el avance de todo proceso de inclusión” (Jardim Pinto, 2004a: 274).

En esta línea, las teorías de género mostraron que las primeras, y en muchos casos posteriores, conceptualizaciones sobre la democracia y su “idea de ser humano y de la construcción de ciudadanía”, asumían supuestos sobre la realidad genérica, naturalizando la separación del

ámbito público (productivo) y privado (reproductivo), creando roles y espacios diferenciados por sexo; y en consecuencia, una división social y sexual del trabajo, generando una ciudadanía diferencial entre varones y mujeres, y limitando la ciudadanía de estas últimas.

La igualdad formal entre varones y mujeres, asumida en las democracias occidentales, no se tradujo en una igualdad real, en la medida en que no fueron consideradas las diferencias entre los sexos, contribuyendo a reproducir condiciones de desigualdad (Jardim Pinto, 2004a: 267). Reconocer las diferencias, supone admitir y conceptualizar que existe en las sociedades un sistema de género, que es un sistema más de diferenciación social, tomado y reproducido a través de sus políticas por el Estado, en la medida éste no lo conceptualiza como tal.

Otro aporte que realizan las teóricas feministas en relación a la ciudadanía, es mostrar que no sólo el “nacimiento”, sino también su desarrollo, la adquisición de los derechos (aquello que le da cuerpo a cada una de las tres dimensiones del status ciudadano) no ha sido, ni es, igual para varones y mujeres. El pensamiento feminista, “Considerando las relaciones de género, ha puesto en evidencia las tensiones teóricas del concepto, destacando las simplificaciones planteadas en el análisis del proceso de adquisición y difusión de los derechos” (Aguirre, 2003: 10).

En los debates en torno a las mujeres, su ciudadanía y el pleno uso de los derechos, hubo líneas de pensamiento diferentes sobre la mujer y su función, que se vieron reflejadas en las políticas impulsadas. Una de las primeras vertientes de pensamiento con respecto a la ciudadanía de las mujeres, estuvo circunscripta a la función social de la maternidad, destacando la importancia de las mujeres en tanto madres y responsables de las familias, como legítimas portadoras de derechos. Esta corriente de pensamiento destacaba los valores femeninos por encima de otros. Las mujeres no eran percibidas como ciudadanas sino “[...] como esposas y madres de ciudadanos, responsables de la unidad familiar” (Aguirre, 2003: 11). “Reconocerlas como sujeto de derecho autónomo como los hombres, de hecho, alteraría las bases de la unidad familiar, introduciendo la posibilidad de conflicto legítimo y de negociación de intereses entre iguales, que eran considerados como características de la esfera pública de los ciudadanos” (Chiara Saraceno en Aguirre, 2003: 11).

Esta asociación de la mujer con la naturaleza y la emotividad, relegada a la función expresiva dentro del espacio de la esfera doméstica, tuvo repercusiones importantes; no sólo porque su rol quedó postergado del mundo del trabajo, de la educación y la representación política, sino porque restringió los reclamos hacia el Estado para la construcción de los derechos de las mujeres en tanto ciudadanas, más allá de su condición de madres. “Desde un punto de vista feminista, esto plantea

un problema, ya que este análisis idealiza la experiencia maternal y reduce la participación política y social de las mujeres, a ese rol materno” (Batthyány, 2004: 42).

Otra vertiente de pensamiento, analiza el concepto de ciudadanía de las mujeres cuestionando la figura patriarcal y la universalización del concepto en las teorías clásicas. Esta concepción patriarcal se basa en la división sexual del espacio público y privado, por lo que las democracias modernas resultan insuficientes para la adquisición de una ciudadanía plena por parte de las mujeres. Contrariamente proponen un “[...] ideal de ciudadanía basado en las diferencias de género, que permita distinguir los varones de las mujeres como individuos, a la vez diferentes e iguales” (Carole Pateman en Batthyány, 2004: 41), a través de una redefinición de lo público y lo privado.

A pesar de las diferencias mencionadas, un punto común en el que convergen las autoras al analizar la ciudadanía, es la revisión de la tradicional dicotomía público / privado. Las feministas denuncian que la dicotomía refuerza el poder en manos del varón, y la división social y sexual del trabajo. Además expresan, que la dicotomía encierra falseamientos importantes al presentar esferas separadas que en realidad son esferas vinculadas por una estructura de poder y dominación patriarcal. En esta línea, las familias en su interior reproducen dinámicas de poder semejantes a las que se dan en el ámbito público. En segundo lugar, se destaca la falsa neutralidad que existe entre el Estado y la familia; porque esta última no es algo natural sino una institución social y la intervención estatal a través de sus políticas o la ausencia de ellas (matrimonio, divorcio, régimen de pensiones alimenticias, asignaciones, políticas de natalidad, etc.), influye en su configuración; por ello lo que proponen las teóricas feministas es analizar es cómo se interviene desde el Estado.

Este aspecto está relacionado con los derechos, las libertades y en última instancia con la democracia, porque lo privado es el “[...] principal obstáculo para la implicación democrática de las mujeres” (Agra Romero, 1999: 18). Las teorías de género enfatizan que la democracia de las mujeres debe ser más participativa, y para ello hay que redefinir lo privado, compartiendo, entre varones y mujeres, las responsabilidades de la casa. La familia debe ser pensada como un ámbito democrático, al igual que lo son otros ámbitos del “mundo público”, poniendo así las dos esferas en un mismo nivel.

Lo planteado, muestra la complejidad que encierra el debate sobre democracia, ciudadanía y las relaciones de género. Desde el inicio de los reclamos por una igualdad en el uso de los derechos sociales para hombres y mujeres, se cuestiona qué tipo de igualdad es la que se debe alcanzar para poder hablar de una real universalización de

la ciudadanía. En este sentido, pensar en términos de igualdad y de universalización de derechos encierra problemas profundos. “La experiencia demuestra que las democracias occidentales, aún las más sólidas y con menos problemas de injusticia social, no logran, con el reconocimiento de derechos universales, garantizar en la práctica el derecho de participación de ciudadanos con poderes desiguales” (Jardim Pinto, 2004a: 274).

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

La igualdad formal entre varones y mujeres asumida en las democracias y la no consideración de las diferencias, sumado a la construcción de espacios y roles diferenciados, impidió el acceso de las mujeres al mundo político. Esto significó que las mujeres estuvieran excluidas de los espacios formales de poder, y en última instancia de la construcción de las agendas públicas. La representación política de las mujeres es una de las grandes deficiencias del sistema democrático, las mismas son el 50% de la población, pero no tienen una representación proporcional en el poder político. Una segunda cuestión es que

[...] la representación política vista desde una perspectiva propiamente femenina: cuando se aboga por la representación de la mujer, se lo está haciendo por la presencia de las mujeres no tan sólo como seres humanos del sexo femenino, sino también como sujetos políticos a partir de una construcción de identidad. Esta circunstancia convierte la representación en algo aún más complejo pues se está frente a posiciones que se organizan en los movimientos sociales, fuera de lo que se ha entendido como espacio político formal, que deben transformarse en actores políticos para poder, a su vez transformar sus demandas en temas de agenda pública (Jardim Pinto, 2004a: 265).

En la década del setenta surgen, en la región, los primeros movimientos feministas que estaban enmarcados en “[...] un horizonte ideológico popular progresista o de izquierda de fuerte raigambre marxista” (Guzmán, 2001: 14). Con el tiempo y la práctica política, los movimientos feministas adquieren autonomía y se constituyen como sujetos sociales y políticos distintos al resto. Manifiestan que la subordinación femenina es expresión de un sistema de desigualdad específico, el sistema de género, diferente al sistema de desigualdades de clase (Guzmán, 2001: 14). Parafraseando a Vargas, “Estos procesos fueron acompañados con el desarrollo de una fuerte política de identidades, motor de las estrate-

gias feministas en esta primera etapa” (Vargas,2002: 3). Es a partir del movimiento feminista y su activismo en espacios nacionales, regionales e internacionales, que las mujeres colocan en la agenda pública el tema de las desigualdades genéricas y cuestionan la calidad democrática, en tanto no hay una representación y participación política de las mujeres en los espacios de poder formal, es decir en el Estado. En esta línea, la incorporación de la perspectiva de género en la agenda pública y su consecuente incorporación al Estado y a las políticas públicas, es fruto del desarrollo del movimiento de mujeres, de la generación de conocimiento sobre la temática de género y del consenso internacional sobre la necesidad de una mayor equidad y de una sustentabilidad de los procesos de desarrollo (Escobar Lobos, 2003:2).

La ausencia de las mujeres en el mundo público contribuyó a que el Estado y sus políticas, asumieran supuestos sobre la realidad genérica favoreciendo, de esta manera, a reproducir las desigualdades entre varones y mujeres. Al igual que en el caso de la democracia y la ciudadanía, la dimensión de género dentro de las políticas públicas estuvo de un modo tácito. “Las dimensión de género implícita en las políticas públicas no puede entenderse fuera de las transformaciones del Estado, la economía y la sociedad. Depende estrechamente del modelo de desarrollo vigente y de las concepciones presentes en las políticas sociales propias de ese modelo” (Provoste y Espino, 2006: 100, 101).

La evolución de las políticas sociales impulsadas en América Latina, sus características, los actores, los impactos en la estructura social, las implicancias políticas, económicas y en las instituciones, y las transformaciones del Estado, no pueden ser entendidas de forma aislada a la incorporación de la dimensión de género, primero de una forma implícita, y luego ya incorporada explícitamente desde diferentes vertientes.

Para dar cuenta de lo anterior, es decir de la incorporación implícita y en un segundo momento, explícita de la dimensión de género en la intervención estatal, es interesante analizar los dos modelos de políticas sociales característicos de América Latina propuestos por Raczynski (1999). Al primer modelo, propio de principio del siglo XX, consolidado entre la década del setenta y el ochenta, lo denominó el *viejo sistema*; y al segundo modelo, caracterizado por un fuerte componente instrumental, que aparece en la década del noventa, lo llamó *emergente*.

Así pues, el *viejo modelo* se caracterizó en el plano económico: por el impulso de una industrialización sustitutiva de importaciones; en el plano social: por una escasa participación social; y en el plano político: por una centralidad del papel del Estado como motor del crecimiento de la industria nacional. “El crecimiento del sistema en los cuarenta, cincuenta y sesenta respondió principalmente a las características del

sistema de representación política y su relación con el Estado y la base socioeconómica” (Raczynski, 1999: 173). En el desarrollo mencionado se crearon nuevas instituciones, todas ellas caracterizadas por una centralidad estatal a nivel nacional, dejando poco espacio para la participación de lo privado y de lo local. Esto supuso que los programas fueran impulsados para todo el país, sin considerar las diferencias económicas, sociales, y culturales de las diferentes regiones. Ese período se sustentó en el concepto de *salario familiar*, definido por un proveedor económico varón, el titular de los derechos, lo que supuso para el caso de las mujeres, que el acceso a los derechos garantizados por el Estado fuera a partir del *cónyuge – asalariado*. Esta lógica significó, además, que el ingreso económico de la mujer sólo fuera un complemento del salario del varón- proveedor. Otra característica, del viejo modelo, fue la protección para las mujeres trabajadoras a partir de leyes sociales relacionadas con la protección a la maternidad, por lo que los derechos sociales de las mujeres no estaban supeditados, en este caso, al *cónyuge – asalariado* sino a la maternidad. (Provoste y Espino, 2006: 102).

A partir del descrédito del *viejo sistema*, el *modelo emergente* de políticas sociales redefinió el papel del Estado, el mercado y la sociedad civil, e impulsó propuestas de descentralización, privatización y focalización, contrario al modelo anterior que promulgaba la universalidad. Una de las preocupaciones centrales del período fueron las políticas sociales que buscaban combatir la pobreza. En esa época, según Raczynski (1999), la región tomó conciencia de que

[...] el desarrollo social y la reducción de la pobreza [dependían] de un crecimiento económico sólido y de la creación del empleo productivo [...]. [Aunque] El crecimiento económico no beneficia mecánicamente y homogéneamente a toda la población” (Raczynski, 1999;178). Durante el auge del modelo emergente, la forma de incluir a las mujeres fue a partir de la inclusión de las familias en situación de pobreza. En ese contexto, las mujeres se volvieron actrices fundamentales, ya que fueron las canalizadoras de la asistencia. Este nuevo rol fomentó lo maternal y el cuidado familiar, puesto que “[...] las políticas focalizadas tampoco [concibieron] a la mujer sujeto autónomo de derechos, sino en función de su papel mediador – materno (Provoste y Espino, 2006:,2006:103).

En la actualidad existen diversos tipos de políticas anti-discriminatorias, las más usuales son: *igualdad de oportunidades*, *acción positiva* y *transversalidad*. “Cada una de ellas responde a una estrategia de intervención pública diferente y apuntan a transformar diferentes aspectos

del sistema social de género que condiciona la realidad social de las mujeres y las relaciones entre hombres y mujeres” (Astelarra, 2004:7), por lo que son políticas complementarias.

La discusión sobre *igualdad de oportunidades* se inscribe en la tradición liberal clásica, y supone que todos los individuos tendrán las mismas oportunidades, por lo que las desigualdades que se presenten serán por los méritos de cada una de las personas (Astelarra, 2004:12). Pero cómo se explicitó en el apartado anterior, la asunción de las democracias liberales sobre la igualdad no se tradujo en igualdad real, en la medida en que no fueron tomadas en cuenta las diferencias. Por esta razón, es que el Estado debe garantizar la igualdad de oportunidades con sus políticas, que deberán asegurar la igualdad de acceso y de partida.

La *acción positiva* es un paso más que la igualdad de oportunidades en lo que respecta a las estrategias de intervención para combatir las discriminaciones que enfrentan las mujeres. Es un mecanismo que busca “[...] corregir la desventaja inicial de las mujeres. Esto implica, en igualdad de condiciones prima una mujer sobre un hombre” (Astelarra, 2004: 13 -14).

Por su parte la *transversalidad* es una estrategia que supone que en cualquier intervención del Estado esté presente la dimensión de género.

La aplicación de la dimensión de género a las políticas públicas tiene como objetivo la evaluación del impacto en función del género que se tenga, para evitar consecuencias negativas no intencionales y para mejorar la calidad y eficacia de todas las políticas (Astelarra, 2004:15). Para poder llevar adelante la transversalización de género es necesario que intervengan las instituciones públicas en su conjunto y no sólo el mecanismo para la mujer. Esto supone un compromiso y una voluntad política de los ejecutores (Guzmán, 2002:10). [...] es fundamental generar debates al interior de la institucionalidad pública. Incluir el género, [...], es tratar de repensar las maneras de concebir la realidad y actuar sobre los problemas para modificarlos. El género [...] se va a incluir cuando los principales gestores de las políticas, que son funcionarios hayan legitimado la problemática de la situación, tengan la voluntad y el compromiso de cambiarla. Es importante para ello mostrar a las autoridades públicas en los distintos ministerios las ventajas de la igualdad de género para el cumplimiento de los objetivos ministeriales (Guzmán, 2002:10).

Los planes de igualdad son un tipo de política pública que puede incluir los tres tipos de políticas anti-discriminatorias antes mencionadas. Los

mismos, se desarrollan en un período de tiempo determinado, necesitan de la participación y ejecución de distintos organismos estatales, y al ser políticas integrales, incluyen tanto políticas específicas, focalizadas, como universales.

Cómo se explicitó, el desarrollo del movimiento de mujeres colocó, en la agenda pública la necesidad de incorporar en el Estado y en sus políticas la dimensión de género como forma de garantizar una democracia real para varones y mujeres.

En tal sentido, las políticas públicas son el resultado del conjunto de procesos mediante los cuales las demandas sociales se transforman en opciones políticas y en tema de decisión de las autoridades públicas por lo que no pueden ser consideradas como meros actos administrativos del poder central sino como productos sociales emanados de un contexto cultural y económico determinado, insertas en una estructura de poder y en un proyecto político específico” (Escobar Lobos, 2003:2).

Entonces, la incorporación de la equidad de género en el Estado es fruto de un largo proceso social y político, que si bien se origina con la lucha del movimiento de mujeres y feminista, cuando pasa a formar parte de la agenda pública es asimilada por otros actores y está condicionada por un contexto político general más amplio y por los valores vigentes (Guzmán,1997).

A partir de las restauraciones democráticas de los países de la región, mediados de la década del ochenta y principio de los noventa, comienzan a formarse las primeras oficinas de la mujer. Esta incorporación supuso el inicio de un proceso de institucionalización de una nueva perspectiva en los Estados, la de género, incorporando en su agenda las inequidades de género como una dimensión de la inequidad social y asumiendo nuevos marcos de sentido para el diseño de políticas. Institucionalidad, que una vez incorporada, participan múltiples actores, con diferente poder y fines y que están insertos en diversos escenarios. En palabras de Guzmán, hay que entender la institucionalización de género como

[...] procesos que discurren a nivel nacional e internacional, en la sociedad civil y al interior de los organismos internacionales. Abarcan desde la construcción de nuevas concepciones sobre las relaciones de género en distintas sociedades, pasando por la incorporación de los problemas derivados de las desigualdades a las agendas públicas hasta la institucionalización de esta problemática en el Estado. Esta institucionalización se observa en la forma de nuevos marcos de sentido que orientan

el diseño de políticas, en los cambios en las agendas institucionales, en programas específicos, en la creación de nuevas instancias, leyes, normas y recursos asignados al avance de la situación de las mujeres (Guzmán, 2001:8).

De lo anterior surge que la institucionalidad de esta nueva problemática en el Estado supone un trabajo conjunto, coordinado y articulado, no sólo entre los diversos mecanismos de género en el Estado, sino también entre ellos y otros actores estatales y sociales. La incorporación de la perspectiva de género exige un tratamiento integral y por tanto requiere un trabajo intersectorial; esto es, una “[...] Integración de diversos sectores con vistas a la solución de problemas sociales” (Cunill Grau, 2005:4). La intersectorialidad como dos fundamentos: uno político y otro técnico. El primero de ellos, da cuenta de que la actuación conjunta de distintos sectores favorece la consecución de soluciones integrales, “[...] y se traduce en la asunción de que todas las políticas públicas que persigan soluciones integrales, [...], deben ser planificadas y ejecutadas intersectorialmente” (Cunill Grau, 2005:4). El segundo de los fundamentos, el técnico, expresa que las especificidades de cada uno de los sectores pueden ser usados para promover sinergias y resolver los problemas, permitiendo compartir los recursos que son propios de cada sector (Cunill Grau, 2005:5).

La intersectorialidad de los actores es fundamental para implementar un plan de igualdad, en tanto política pública integral que incluye políticas específicas y transversales, que tienen como fin superar la discriminación que sufren las mujeres en los planos político, social, económico y cultural. Dicha política interviene no sólo en conseguir la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el ámbito público, sino que, también, tiene como fin modificar la distribución de tareas en el ámbito del hogar y democratizar la esfera doméstica.

La institucionalidad de género también requiere, por su origen, ampliar los canales de interlocución con otros grupos, el movimiento feminista y de mujeres, para aumentar la ascendencia en el Estado (Guzmán, 1997:5). En esta línea, el impacto de las propuestas y el pasaje de determinados temas de una agenda pública a la agenda institucional⁷ requiere de:

Una presencia colectiva (que) es más impactante y efectiva que una presencia individual, lo que expresa además su capacidad

⁷ Las *agendas públicas* están constituidas por aquellos temas que una comunidad percibe como merecedores de atención pública y que deben ser asumidos por el Estado. Las *agendas institucionales*, en cambio, están conformadas por todos aquellos temas que son tomados de forma activa por los responsables de la toma de decisiones, es decir por los gobiernos (Cobb y Elder, en Aguilar Villanueva;1993:31, 32).

de articular alianzas más allá de sus referentes políticos, hacia otras mujeres (y hombres democráticos) tanto al interior del Estado como con la sociedad civil, generando una “masa crítica”, o lo que algunas autoras [...] han analizado como la existencia de “triángulos de poder”, tanto al interior de las instancias estatales (funcionarias de carrera, políticas) como con la sociedad civil (movimientos feministas)” (Vargas en Bruera y González, 2006:24).

Los avances de las mujeres en el ámbito público / político, la mayor producción de conocimiento, las mujeres profesionales, los movimientos de mujeres y feministas y el grupo de mujeres más amplio obligan a repensar las nuevas formas de relacionamiento:

[...] interrelación e interlocución entre grupos de mujeres que se encuentran a distancias diferentes del espacio público oficial, y que tienen un acceso diferencial a los beneficios del desarrollo. Analizar y propiciar la interrelación entre distintos grupos de mujeres con la institucionalidad estatal puede contribuir a visibilizar los distintos problemas y discursos que ellas elaboran de acuerdo a las posiciones y espacios sociales donde se encuentran ubicadas. Desde esta perspectiva, al Estado le cabe el papel de asegurar la participación de las mujeres en los distintos espacios y contrarrestar la presión a la exclusión de los grupos más débiles (Guzmán, 1997:6,7).

PRIMER EJE DE ANÁLISIS: EL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

En este capítulo se presenta el análisis de la política de equidad de género propuesta por el FA, estudiando los tres niveles propuestos en los objetivos: el de la institucionalidad, el de las políticas y el de los actores que participan. El análisis se realiza a partir de los datos obtenidos de cada una de las técnicas utilizadas: análisis de datos secundarios y entrevistas en profundidad.

EL ESTADO URUGUAYO Y LA INSTITUCIONALIDAD DE GÉNERO A PARTIR DE LA RESTAURACIÓN DEMOCRÁTICA

Desde mediados de la década del ochenta y principio de los noventa los gobiernos de la región, siguiendo las recomendaciones de organismos y conferencias internacionales y las demandas de los movimientos feministas y de mujeres, crean los institutos de la mujer. En el caso uruguayo fue durante el primer gobierno democrático, de Julio María Sanguinetti, en 1987, que el Poder Ejecutivo crea el

Instituto Nacional de la Mujer en el Ministerio de Educación y Cultura⁸, siguiendo la recomendación de la Conferencia Latinoamericana sobre Mujer, Población y Desarrollo convocada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizada en 1986 (Johnson, 2001, 2003). Este Instituto tenía tres objetivos que definían su trabajo: analítico, consultivo y propositivo. El mismo fue pensado como el órgano rector y coordinador de las políticas de la mujer, aunque no era ejecutor de políticas sino que las mismas debían ser ejecutadas por los restantes organismos sectoriales. Su conformación daba cuenta de sus funciones, ya que estaba constituido por una comisión interinstitucional en la que participaban ministerios, institutos nacionales y el congreso de intendentes. Preveía, además, dos puestos para representantes de la sociedad civil. Las mujeres de organizaciones de la sociedad civil y las comisiones de las mujeres de los partidos políticos disputaron los puestos, y fue la Ministra de Educación y Cultura quien definió, finalmente, que serían representantes de la sociedad civil organizada de más larga trayectoria quienes participarían (Johnson, 2003:45).

El Instituto de la Mujer tuvo desde su creación características que obstaculizaron su trabajo. En este sentido, el Instituto no tenía presupuesto propio y además sus integrantes trabajaban de forma honoraria, lo que significó que a final del período de gobierno el Instituto dejara de funcionar (Johnson, 2001, 2003).

Durante la presidencia de Luis Alberto Lacalle, Partido Nacional, 1990- 95, resurge el Instituto con modificaciones⁹. En primer lugar, cambia su nombre por Instituto Nacional de la Familia y la Mujer, pasa a ser una dependencia de la Dirección General de la Secretaría del MEC, y se le agregan las funciones de ejecutor y coejecutor. Si bien esto significó un avance, el mismo careció nuevamente de presupuesto propio lo que ponía en cuestión su capacidad de ejecución. Por otra parte, su rol coordinador se vio perjudicado puesto que mantuvo su conformación de comité interministerial. Además, no preveía en sus estatutos mecanismos de diálogo y participación con el movimiento de mujeres (Johnson, 2001, 2003).

Durante la segunda presidencia de Julio María Sanguinetti, se introdujo el cometido de “asesorar sobre la forma de prevenir la violencia sexual y doméstica” y se asignó una partida de presupuesto propio¹⁰.

8 Según decreto 226/87.

9 Ley de Rendición de Cuentas 16.226 (artículo 234) de 1991 y 16.320 (artículo 253) de 1992.

10 Ley de Presupuesto Nacional N° 16.736, artículo 348, de 1995- 99.

En el 2001 durante la administración colorada, de Jorge Batlle, y por la presión de la Bancada Bicameral Femenina (BBF)¹¹, el presupuesto del Instituto se duplicó (Johnson, 2003:47)¹².

De lo anterior se desprende, que desde la restauración democrática los sucesivos gobiernos tuvieron intentos frustrados de mantener una institucionalidad de género, debido a factores tales como presupuesto, jerarquía, cometidos y recursos humanos. Además, su incidencia en el Estado uruguayo fue escasa no sólo por incapacidades propias del Instituto, sino también por la poca receptividad del resto de los organismos estatales. Por otro parte no existió una comunicación y participación del movimiento de mujeres (Johnson, 2003:50, 51).

En este contexto, de vacíos y desconformidades, el movimiento de mujeres declaraba que existía una falta de voluntad política, traducida en mecanismos aislados, poco eficientes y eficaces para desarrollar políticas en pro del avance de las condiciones de vida de las mujeres, así como para transversalizar la dimensión de género en todas las acciones del Estado. Se cuestionaba, además, su jerarquía dentro del Estado, sus escasos recursos, sus recursos humanos no calificados y sus cargos casi honorarios (CNS, 2004).

EL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES Y LAS LÍNEAS PROGRAMÁTICAS DEL FRENTE AMPLIO

En comparación con los países latinoamericanos el Uruguay se ha caracterizado por tener menores niveles de desigualdad y menor nivel de incidencia de la pobreza. A pesar de ello desde finales del siglo XX y principio del XXI la situación se revirtió. Desde la restauración democrática pueden ubicarse tres etapas con respecto a la evolución de la pobreza (Amarante, et al., 2005). Una primera etapa, (1985- 1994), que marca un descenso ininterrumpido de la pobreza; una segunda etapa, a partir de 1995, en que la tendencia se revierte y la proporción de hogares pobres comienza a aumentar; y una tercera etapa, a partir de 1999, en que se acelera a partir de la recesión económica y presenta un salto en el año 2002 con la crisis financiera, que aumenta el desempleo y baja el ingreso de los hogares (Amarante, et al., 2005). Trabajos recientes (Vigorito y Amarante, 2007), muestran que si bien a partir del 2004 la tendencia comienza a revertirse no se han alcanzado los niveles de ingresos previos a la crisis del 2002.

El gobierno asume en este contexto de una débil institucionalidad de género y de emergencia social. En su propuesta programática

11 Coordinación Interpartidaria de Mujeres Parlamentarias.

12 Ley de Presupuesto Nacional N° 17.296, artículo 306, de 2001.

el FA¹³, específicamente en el “Uruguay Social” (EP-FA-NM,2004), presenta el diagnóstico social del país y plantea, que la alternativa para una salida de la situación es la implementación de políticas sociales que conjuguen crecimiento económico, desarrollo productivo e inclusión social; y garanticen los derechos políticos, económicos, sociales, civiles y culturales. Propone políticas sociales integrales, universales, participativas y democráticas. Las prioridades de la fuerza política son: atender la emergencia social y atacar las causas de la pobreza estructural. Para ello propone como política inmediata, el Plan Nacional para la Emergencia Social (PANES) que es acotado en el tiempo y cuenta con objetivos precisos. Reconoce, además, que el conjunto de las políticas sociales deben abordar e integrar las diferencias por sexo y etnia. Además, en el “Uruguay Social” se expresa que las diferencias no pueden transformarse en desigualdades, y para ello “Las políticas sociales han de integrar tales diferencias en clave de igualdad empezando por “la madre de todas las igualdades”: la igualdad de oportunidades” (EP-FA-NM,2004:23). Para llevar adelante lo anterior, se propone, en el “Uruguay Democrático” un cambio en el rol del Estado, en tanto articulador y ejecutor de políticas sociales recuperando su capacidad de protección, y un cambio en la relación Estado – sociedad. (EP-FA-NM,2004).

Por su parte las mujeres de izquierda de diversos sectores, agrupadas en la Unidad de Derechos de las Ciudadanas, generan un documento¹⁴ en el que de acuerdo con los compromisos programáticos de su fuerza política, el FA, buscan articular, este último, con los compromisos asumidos con las mujeres uruguayas. En este sentido, el documento plantea que la perspectiva de género no es una agenda autónoma a las políticas económicas y sociales, sino que es una forma de incorporar una mirada en el conjunto de las acciones públicas, en las instituciones del Estado y en la sociedad civil (Unidad de Derechos de las Ciudadanas,2004: 17). Alegan, además, que “[...] la transformación de género es en si misma una tarea progresista ya que contribuye a una distribución de poder equitativa y a la igualdad de derechos de ciudadanos efectivos” (Unidad de Derechos de las Ciudadanas, 2004: 17,18)¹⁵.

13 La propuesta programática del FA estuvo constituida por una serie de discursos realizados por el Dr. Tabaré Vázquez, el “Uruguay productivo”, el “Uruguay social”, el “Uruguay democrático”, el “Uruguay Integrado”, el “Uruguay innovador” y el “Uruguay cultural”.

14 Unidad de derechos de las ciudadanas 2004 *El Uruguay equitativo. Políticas de género para una democracia paritaria*. Este documento es la conclusión del trabajo comenzado por las mujeres de izquierda en 2001.

15 Este documento fue aprobado en acto público e incorporado a los documentos programáticos del FA, los cinco Uruguay ya mencionados.

Siguiendo los planteos del marco teórico, el análisis de la nueva institucionalidad de género se hará en forma simultánea con los procesos políticos más amplios, ya que cuando la agenda de género es tomada por el Estado, se apropian de ella múltiples actores y está condicionada por un contexto político mayor. En este sentido, también se relaciona la institucionalidad de género con los marcos programáticos del gobierno, por dos razones fundamentalmente: primero, porque el Instituto está dentro de un programa de gobierno; y segundo, porque el INAMU ha realizado esfuerzos explícitos por enmarcar sus acciones dentro de las propuestas programáticas del Frente Amplio.

CAMBIO DE NOMBRE: DE “LA FAMILIA Y LA MUJER” A “LAS MUJERES”

El cambio de nombre, que en principio puede ser “banal”, en realidad da cuenta de una posición ideológica y de una postura política. Nos habla de cuál es el papel que el Instituto debe cumplir, cuáles son sus prioridades y quiénes son los principales receptores de su política.

El antiguo nombre del Instituto (Familia y Mujer) no era bien recibido por todas las actoras consultadas, ya que, según las diferentes opiniones, era visto como un fortalecimiento de los roles tradicionales adjudicados a las mujeres, en tanto asimilaban mujer / familia. Así pues, una de las entrevistadas decía: “es una mala asociación, en la medida que creemos que las políticas de familia [...] hay que asociarlas a hombres y mujeres” (Mariana, INAMU)¹⁶; coincidentemente, una entrevistada del movimiento de mujeres, expresaba: “siempre cuestionamos que fuera el binomio mujer y familia, porque las familias la constituyen los hombres y las mujeres, no es una responsabilidad de las mujeres” (Graciela, Movimiento de Mujeres). Este binomio fue característico de las políticas sociales neoliberales (década del ochenta y del noventa) en los países de la región. Esto significó que la titularidad de los derechos no cayera en el varón trabajador (como en los modelos desarrollistas anteriores), sino que la titularidad de las acciones estatales se trasladaba a las familias; y eran las mujeres, quienes mediaban entre el Estado y la familia, siendo las canalizadoras de la asistencia a las familias o a la comunidad (Provoste y Espino, 2006:102, 103). Esto supuso, que las mujeres no fueran sujetos de derechos por sí mismas sino que lo eran en tanto madres. También, se criticó por parte de los entrevistados el uso singular del sustantivo mujer, ya que no daba cuenta de la heterogeneidad de las mujeres.

En esta línea, sin bien el cambio de nombre del Instituto fue bien recibido, a pesar de ello, no hubo acuerdos en sí el Instituto debía

¹⁶ Para mantener el anonimato de las/os entrevistadas/os, se utilizan seudónimos seguido de la institución a la que pertenecen.

dar cuenta de “las mujeres” o debía incluir la categoría de “equidad de género”; es decir, incorporar en su nombre también a los varones. Las distintas personas consultadas, manifestaban que éste fue un tema de grandes debates, siendo un dato no menor, brindado por una representante del INAMU, que el Instituto “durante un tiempo [funcionó como] Instituto Nacional de Equidad de Género” (Mariana, INAMU).

El argumento a favor de llamarlo “de las mujeres”, era que en la actualidad las mujeres están en condiciones de desigualdad mucho mayores; por lo que son ellas las que debían, en este primer período, ser las receptoras de las políticas para disminuir la brecha de desigualdad social entre varones y mujeres. En otras palabras, era reconocer la deuda del Estado con las mujeres uruguayas. En este sentido, el nombre da cuenta de una etapa, de un contexto de desigualdad específico, en palabras de una entrevistada del INAMU:

Pensábamos que había una etapa que había que transitar en este país. [...] que todavía faltaba mucho como para poder [...] llegar a un reconocimiento más amplio de todo el tema que tiene que ver con género. [...]. Es necesario traducir las líneas programáticas del Instituto en una dirección no exclusiva, pero sí de mayor énfasis en el tema de políticas hacia las mujeres. Fue lo que en definitiva traduce el plan de igualdad de derechos y oportunidades [PIODNA] (Catalina, INAMU).

Por otro lado, quienes defendían esta postura, propiciaban el uso del plural “mujeres”, ya que da cuenta de la diversidad del grupo de mujeres y de las múltiples razones de discriminación.

Contrariamente, otras de las entrevistadas del Poder Ejecutivo, manifestaba que: “A veces no hay que hacer trabajo tan de principio, sino ver cuál es la conveniencia para lograr más fortaleza [...], yo lo llamo marketing político [...]. Yo lo hubiera hecho instituto de equidad de género” (Virginia, Poder Ejecutivo).

Por otro lado, entre quienes consideraban que el Instituto debía llamarse de “equidad de género” argumentaban que, hablar de “equidad de género” integra al varón en los procesos de cambios sociales, políticos y culturales; y modifica la base de las construcciones sociales y genéricas.

TRASLADO DEL INAMU: AVANCES, PERMANENCIAS Y DESAFÍOS

Cuando se crea el MIDES, se decide que todos los Institutos que están relacionados con cuestiones sociales pasarán a formar parte de este nuevo Ministerio. A partir del traslado del Instituto, se crea el cargo de “Directora” e ingresa formalmente al organigrama del MIDES, re-

cuérdese que “[...] lejos de estar bajo la responsabilidad de un ministro o ministra, el cargo de Dirección del INFM ni siquiera [existía] en el organigrama del MEC [...]” (Johnson, 2001:5). La creación de una dirección es percibida, por todos los actores consultados, como altamente positiva, ya que jerarquiza al nuevo Instituto. La persona que asume la dirección del Instituto es la Lic. Carmen Beramendi, quien tiene antecedentes de militancia en lo sindical, en el movimiento de mujeres y en el Frente Amplio; ocupando además una banca de diputados entre 1990-1995. Sus antecedentes, son positivos para generar una buena receptividad en cada uno de los actores políticos y sociales involucrados. En esta línea, es posible afirmar, siguiendo a Guzmán (2001), que la nueva directora reúne todas las características que son reconocidas por los partidos de gobierno. Dándole por un lado, mayor legitimidad a la institucionalidad, y por otro, permitiéndole (a partir de su experiencia) una mirada con mayor perspectiva, enmarcada dentro de un programa de gobierno (Guzmán, 2001:17, 18). Como se verá en el correr del artículo, enmarcar la política de equidad de género dentro de los marcos programáticos del gobierno, ha sido uno de los esfuerzos más importantes que ha hecho el INAMU. Sobre la legitimidad que da los antecedentes de Beramendi, una de las entrevistadas del legislativo afirmaba: “sabíamos el peso de Carmen como persona, que había trabajado [...] a nivel legislativo, que tiene su propio peso político, [...] era alguien que venía del sistema político, [...] lo cual] era importante para la discusión con la Ministra” (Victoria, Poder Legislativo).

De las entrevistadas surge que la nueva directora del Instituto reúne todas las condiciones necesarias para el cargo, destacando que esto le permite dialogar, en mejores condiciones, con los diferentes actores. En este sentido Guzmán (2001) afirma que

Las características de las autoridades y del staff cumplen un rol fundamental en la legitimación y reconocimiento de la institucionalidad de género como interlocutor válido y legítimo de la sociedad y del resto del Estado y se constituyen en canales fundamentales para la sensibilización y transmisión en los conocimientos producidos sobre género hacia el Estado (Guzmán, 2001:29).

En lo que respecta a los recursos humanos, el INAMU mantiene un problema en términos de cantidad y estabilidad. Esta deficiencia, es compartida con las restantes direcciones del Ministerio, ya que el MIDES no tiene, todavía, votada la estructura de cargos ministerial. Actualmente, el INAMU cuenta con un staff de procedencia heterogénea e inestable. La distribución de funcionarios es: tres cargos de asesoramiento (de

los 38 que fueron votados para el Ministerio), funcionarios heredados del Instituto anterior, funcionarios de países en comisión desde diferentes entidades públicas por este período de gobierno, consultores (por tiempos determinados) financiados por la cooperación internacional, y becarios. Además de las dificultades que significa contar con pocos funcionarios, se agrega un problema más, relacionado con la no definición de la estructura de cargos; en palabras de una de las entrevistadas: “Te genera problemas muy serios, porque vos podés tener [...] idea de a dónde querés ir, pero si tenés en puerta una estructura que después vas a concursar, está muy bravo que tu designes las direcciones. O sea que no hay direcciones asignadas formalmente en la medida que no existen [...] esos cargos. Entonces, oficiaba una suerte de lugar en la práctica pero que luego no se correspondía con el cargo exactamente, eso genera mucha distorsión” (Mariana, INAMU). Otra de las funcionarias del INAMU, manifiesta que cuando se avance en la estructura de cargos del MIDES se generarán problemas con el resto de las direcciones; en esta línea decía: “Parecería ser que está difícil, porque no se ha podido avanzar más en la institucionalidad del Ministerio, y cuando se avanza un poco más, también, empiezan las tensiones porque todo el mundo pelea por tener mayor asignación de recursos. Porque todas las direcciones [...] están, justamente, carente de los recursos humanos necesarios” (Catalina, INAMU).

Otro problema relacionado con los recursos humanos se debe a aquellos puestos financiados por la cooperación, ya que supone un gran desafío el dejar capacidades instaladas; una entrevistada del INAMU expresaba: “Es como que vos tenés una inyección de dinero durante un período, que te permite construir una institucionalidad que es media ficticia, en la medida que después se te va la cooperación, se te va la institucionalidad” (Mariana, INAMU).

Desde sus inicios el Instituto convive con este doble problema: escasez de funcionarios e inexistencia de un organigrama interno formal. Las entrevistadas pertenecientes al INAMU, piensan que éstas dificultades serán solucionadas cuando sea aprobada la estructura del Ministerio; porque: aumentará la cantidad de recursos humanos, los mismos serán financiados por el Estado (lo que asegura una estabilidad), y le permitirá al Instituto ordenar internamente la división de tareas y jerarquías. El INAMU presentó para la estructura de cargos un

[...] organigrama interno con una dirección y dos divisiones: la división de coordinación y planificación y la División de Programas. La primera, es una división de carácter administrativo, encargada del trabajo en el ámbito de la cooperación internacional y en la descentralización. La segunda está re-

lacionada con los ejes programáticos que definen el Instituto (Pérez,2007:32). Si bien la misma fue aprobada, todavía no está dicha la última palabra.

La escasez de recursos humanos se hace más evidente si se tiene en cuenta que los funcionarios del Instituto deben “cubrir dos frentes”: por un lado, deben cubrir sus propias líneas de acción (particularmente el Plan, que es muy amplio); y por otro lado, deben cubrir los frentes que abrió el gobierno, que son muchos. En esta línea, la formulación del PANES en primer lugar, y luego del Plan de Equidad¹⁷ y las reformas estructurales¹⁸ que se llevarán a cabo en el marco de dicho Plan, son áreas estratégicas en las que el INAMU debería trabajar.

En lo que refiere a su nueva ubicación, dentro del MIDES, es vista por todas las actoras consultadas como altamente positiva. En este sentido, se estima que el traslado es más razonable, en la medida, que coloca al INAMU en un Ministerio que está más relacionado con su accionar. Así pues, el monitoreo de la “Comisión Nacional de Seguimiento. Mujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía” expresaba: “Desde el punto de vista de los cometidos del INAMU, puede afirmarse que su nueva ubicación dentro del MIDES es más “adecuada” o más “racional” que su ubicación anterior en el MEC. Se sostiene esta afirmación porque el MIDES es el organismo llamado a ser la “autoridad social” y, en este sentido es el rector y coordinador de las distintas políticas nacionales en materia social, entre las que se encuentran las políticas de equidad de género” (Perez, 2007:23, 25).

Unas de las entrevistadas relataba las razones para que el Instituto pasara del MEC al MIDES:

[...], nosotros dimos una batalla, incluso con el propio INAMU [...] para sacarlo del MEC. Porque [por] la experiencia política que teníamos de muchos años de pelear estos temas, sabíamos que el MEC siempre iba a ser un ministerio muy débil, que es débil presupuestalmente y es demasiado complejo en competencias. Entonces las cosas quedan muy disueltas ahí adentro,

17 “Este documento recoge una serie de definiciones y decisiones de distinta naturaleza. Por un lado los que denominamos *Componentes estructurales de la Matriz de Protección Social, cuya implementación supone una operativa de mediano y largo plazo* [...]. Y por otro, los *Componentes específicos que conforman una Red moderna de Asistencia e Integración Social*” (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2007:8. Resaltado propio).

18 Las reformas estructurales están relacionadas con: “[...] i) la reforma tributaria; ii) la reforma de la salud; iii) revisiones de las políticas de empleo; iv) nueva política de vivienda y hábitat; v) la reforma educativa; vi) el plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos” (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales,2007:8).

y al Ministro nunca le va a importar. En cambio, la creación de un nuevo ministerio, donde se empezara a pensar de nuevo con otra lógica las políticas sociales y la interrelación de todos los ejecutores [...], y la necesidad de miradas desde los nuevos sujetos de derecho, nos parecía que las mujeres tenían que estar ahí (Victoria, Poder Legislativo).

Pero en éste punto aparece un doble problema relacionado con la “juventud” de ambas instituciones: el INAMU y el MIDES. En esta línea, ambos están “obligados” a mostrar sus productos, resultados e impactos; es decir, ambos deben generar institucionalidad y legitimidad. En esta búsqueda de identidades, surge de las entrevistas que, se han generado dificultades en el relacionamiento. En ésta primera etapa de definiciones, de buscar estrategias de legitimación, institucionalidad y posicionamiento, el INAMU debía decidir qué estrategia seguir, volcarse hacia afuera o quedarse dentro del Ministerio. Frente a este dilema, el Instituto desarrolló el fuerte de su trabajo hacia afuera; lo que le costó, en algunos casos, fuertes críticas. Así pues, unas de las entrevistadas, perteneciente al INAMU, se refiere a ésta decisión de la siguiente manera:

Hubo una cuestión, que yo creo que fue acertada, capaz que no del todo equilibrada, que fue meterse para afuera. Eso fue el Plan [PIODNA], fue la relación con los ministerios, fue el reconocimiento en la escena pública, tratando de lograr un reconocimiento, una legitimidad. Te jugabas eso de ser [el organismo] rector. [...]. Pero, creo [...] que la decisión de “meterse hacia afuera” tiene costos acá hoy, y están relacionados con la pregunta inicial: ¿qué se espera acá adentro de nosotros?, y eso va a haber que negociarlo en algunas cosas y en otras polemizarlo (Catalina, INAMU).

Esta decisión política supuso que en el diseño Plan de Equidad el INAMU llegara “tarde”, y que si bien el PIODNA es una de las políticas estructurales del Plan de Equidad, la articulación esté resultando difícil.

A pesar de coincidir en que el INAMU está en un Ministerio más acorde a sus cometidos, su posición jerárquica no da cuenta de las demandas: del movimiento de mujeres, de las mujeres de izquierda y de las recomendaciones emanadas de las conferencias del Sistema de Naciones Unidas. Así por ejemplo, la Plataforma de Acción Mundial (PAM) manifiesta, sobre este punto, que los mecanismos nacionales para lograr sus cometidos deben ocupar la posición más alta posible dentro de los gobiernos y que estén bajo la responsabilidad de un ministro

(Johnson, 2001:5). Por su parte, el movimiento de mujeres y feminista proponía “Crear un Sistema Nacional de Políticas para la Equidad de Género, ejecutable desde un órgano ubicado al más alto nivel jerárquico” (CNSmujeres, 2004). Sobre el lugar donde se debía ubicar, las mujeres de izquierda propusieron que se creara el mecanismo de la mujer en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), en la medida que esta oficina es “[...] el ámbito de mayor poder de autonomía dentro del gobierno, en la medida que depende directamente de Presidencia de la República y no tiene responsabilidad parlamentaria” (Unidad de Derechos de las Ciudadanas, 2004:24).

En lo que respecta a su jerarquía, una de las entrevistadas del movimiento de mujeres manifestaba:

En términos institucionales creo que todavía sigue dependiendo de la voluntad política que tenga, en este caso la jerarca o el jerarca que esté a cargo [...], porque es una dependencia de un Ministerio. Y en ese sentido, si bien tiene una ley que lo establece como organismo rector de las políticas, en realidad si te ponés estricto, no hay mucha diferencia de otros momentos históricos donde también tenía una función de coordinación. Entonces, depende mucho de la voluntad política que tengan los diferentes actores institucionales. Porque si bien tiene un mandato, es un mandato [según el cual] no interviene como ejecutor sino que negocia la ejecución tanto de recursos como de institucionalidad. O sea, lo que hay es una mejor corriente política si se quiere, en el sentido de ampliación de la conciencia de actores institucionales que asumen la temática, que lo ven, que lo dicen y que por lo tanto lo pueden ejecutar. [...]. Todos los diseños tienen sus pros y sus contras. Sin embargo un mayor status en sentido de Ministerio o rango ministerial o algo así, permite, digamos, una mayor articulación. En este caso depende de la voluntad política en realidad (Graciela, Movimiento de Mujeres).

Nuevamente aquí, hay un acuerdo “a medias”; porque si bien todas comparten la idea de que el INAMU debería estar en un nivel de mayor jerarquía, no hay acuerdo, entre algunas de las entrevistadas, en sí debería ser un ministerio (o cargo equivalente) o una secretaria en la OPP. En palabras de una entrevistada del Instituto:

Yo creo que lo que tendríamos que lograr acá es el rango ministerial y no la OPP. [...] porque más allá de ese lugar de la OPP entorno al tema planificación y presupuesto estratégico, me parece que de todas formas quedaría subsumido a un nivel,

[...] me parece que el lugar desde el punto de vista político no es el mismo. [...] porque vos en la OPP tenés un director y estarías en la órbita o en alguno de los planes, sí incidiendo en el aspecto de planificación del presupuesto; pero me parece que el lugar desde el punto de vista político y de convencimiento, tendría que estar en la órbita ministerial” (Catalina, INAMU).

Contrariamente una entrevistada del Poder Ejecutivo argumenta en favor de la OPP:

Debería estar en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y tener un estatuto de género, sigo insistiendo en lo mismo. Porque vos no podés pensar una política que transversalice esa estrategia dentro de todas las políticas sectoriales de gobierno si no está afuera de lo ministerial (Virginia, Poder Ejecutivo).

En lo que respecta al presupuesto del INAMU, el mismo ha tenido un aumento considerable en comparación con administraciones anteriores, lo que en cierta medida, si bien no es percibido como suficiente por todas las entrevistadas, refleja un mayor compromiso del gobierno con el tema. “En pesos constantes, podríamos afirmar que el monto que dispondría el INAMU para gastos (tendiendo en cuenta los fondos públicos) es casi tres veces superior al que tenía en el año 2001” (Pérez, 2007: 33). A pesar de este avance, el INAMU no es una unidad ejecutora en sí misma, sino que depende del presupuesto general del Ministerio. Este problema no es sólo del INAMU, sino que es también la realidad de muchas de las direcciones del MIDES. Esta situación genera importantes problemas, así lo manifestaba una representante del INAMU: “Que [...] el MIDES sea una única unidad ejecutora lo que hace es que nosotras durante dos años hayamos trabajado con un presupuesto ciego, nosotras no sabíamos con cuánto dinero contábamos, no podíamos por lo tanto hacer una planificación acorde al presupuesto porque no sabíamos con qué” (Mariana, INAMU). A lo anterior se le suma, que el Instituto tiene dificultades para ejecutar, ya que por ejemplo no cuenta con una estructura contable administrativa ni de asesoramiento legal, sino que depende, para éstos asuntos, de los servicios que le preste el Ministerio a nivel central. Por tanto, la forma de adquirir los recursos por parte del INAMU depende de los vaivenes de las negociaciones y de los compromisos que puedan asumir las autoridades (Pérez, 2007: 35).

El INAMU también cuenta con recursos provenientes de la cooperación internacional a través de proyectos y apoyos puntuales. Esta forma de financiación genera incertidumbres sobre los avances alcanzados una vez que la cooperación se retire.

LAS NUEVAS FUNCIONES DEL INAMU: ENTRE EL DEBER SER Y LO QUE SE PUEDE SER

Como se explicitó el INAMU reformuló sus cometidos. Entre sus funciones se establece que debe: “A) Ejercer, como ente rector de las políticas de género, las funciones de promoción, diseño, coordinación, articulación, ejecución, así como el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas” (Ley 17.930, artículo 377).

Sobre esto es posible señalar que sus funciones se contradicen con su jerarquía. Es el órgano rector en materia de género, lo que significa que está por encima del resto de los organismos en este tema, pero su rango no refleja este mandato. Este problema y los anteriormente mencionados no son propios del Uruguay sino que han sido característicos de los países de la región (Guzmán, 2001). Las personas del INAMU consultadas, reconocen esta limitación y plantean que las estrategias han estado basadas en conseguir compromisos públicos del Poder Ejecutivo, y asegurar leyes que sustenten los procesos. Uno de los ejemplos en esta línea, son los compromisos que todos los 8 de marzo los integrantes del Poder Ejecutivo (desde el 2005) realizan de forma pública. Esta dinámica supone que cada una de las carteras que componen el Poder Ejecutivo promueven medidas concretas para revertir la desigualdad entre varones y mujeres. Un segundo ejemplo, es la promulgación de la Ley de Igualdad de Oportunidades y Derechos, y que haya sido enviada desde el Poder Ejecutivo. Un tercer ejemplo, que menciona Catalina del INAMU, es la inclusión de una norma programática en la Rendición de Cuentas 2008, que establece que los incisos deberán incorporar la información desagregada por sexo de cada uno de los programas implementados; y al menos tres metas referidas a la Igualdad de Oportunidades y Derechos dentro de sus lineamientos. Por su parte, el Consejo Nacional Coordinador de Políticas de Igualdad de Género deberá presentar a la Asamblea Nacional anualmente, a partir de la información recibida, una rendición de cuentas en la que se dé cuenta de los avances en la ejecución del PIONA.

Por otro lado, el rango del Instituto no le permite estar en lugares clave de diseño y decisiones políticas, dificultándole la tarea de transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas. A pesar de ello, el INAMU participa (en algunos casos los preside y en otros sólo participa) en una serie de mecanismos interinstitucionales relacionados con la transversalización de la perspectiva de género. Estos son: Consejo Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, Comisión Honoraria en el Área de la Mujer Rural, Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo, Comisión Asesora en Salud Sexual y Reproductiva, y Comisión Interinstitucional para Cuestiones de Género del Ministerio de Relaciones Exteriores. Es importante des-

tacar, que muchos de estos mecanismos tienen: debilidad institucional, mandatos poco claros, poca visibilidad y baja incidencia, en la medida en que son órganos, básicamente, asesores.

Frente a las funciones que debe ejercer un mecanismo nacional de la mujer, existen diferentes concepciones entre las actoras consultadas. Un mecanismo nacional de la mujer ¿debe ser un organismo ejecutor?, ¿debe ser un organismo normativo?, ¿debe participar en el diseño de las políticas de los organismos sectoriales?, ¿debe posibilitar la articulación?, ¿debe dar seguimiento y evaluar las políticas?, ¿o debe hacer todas estas cosas juntas? Como se explicitó, las opiniones sobre este punto son diversas, y si bien hay opiniones claras sobre el “deber ser” del organismo, muchas de las entrevistadas manifiestan que la realidad política obliga a hacer otras cosas. Así por ejemplo, varias de las entrevistadas (que están en diferentes ámbitos) coinciden en que el INAMU debería, en tanto órgano rector, no ejecutar. Así pues una funcionaria del INAMU expresaba: “el modelo ideal [...] como organismo rector, no debería de ser ejecutor de políticas. Debería, justamente, cumplir el rol de que los demás ejecuten las políticas con esta perspectiva” (Mariana, INAMU). Coincidentemente una entrevistada del legislativo nacional manifestaba: “Mucho más coordinador y normativo que ejecutor. Porque yo pretendo, y esa fue nuestra ideología siempre, que todo el Estado se empape con la mirada diferenciadora de todos los sujetos más vulnerables de la sociedad” (Victoria, Poder Legislativo). En la misma línea, una representante del Movimiento de Mujeres, decía: “Normar, yo creo que no son los ejecutores, los ejecutores son los sectores. [...] un mecanismo [...] de las mujeres [...] tiene normar políticas públicas de género para lograr equidad e igualdad, y no tienen que ser ejecutores, los ejecutores son los sectores si hablamos de la transversalización” (Soledad, Movimiento de Mujeres).

Otra de las personas entrevistadas del INAMU planteaba, que si bien el Instituto no debe sólo ejecutar sino que, además, debe crear normativa, considera que:

[...] ejecutar te legitima, te da un perfil, te da un pie en la realidad, te genera insumos para la reflexión. Me parece que la ejecución tiene que ocupar también un lugar, que sea un lugar más como experimental y de aprendizaje para generar nuevas políticas que puedan servir a otros actores (Pilar, INAMU).

Ésta entrevistada, coloca un aspecto más con respecto al rol ejecutor, y está relacionado con el importante componente de ejecución del Ministerio de Desarrollo Social. Entre otras cosas, dicho Ministerio, llevó

adelante el PANES, por lo que adquirió, un fuerte protagonismo y gran llegada a la opinión pública. Sobre esta característica del Ministerio de Desarrollo Social, la entrevistada del Instituto decía:

El MIDES [es en] realidad un Ministerio que figura mucho, y ahí el Instituto si no se ajusta pierde legitimidad interna, pierde fuerza, pierde muchas cosas” (Pilar, INAMU). Otra de las entrevistadas del INAMU expresa, que si bien no debe sólo ejecutar, considera que hay algunas políticas en las que debe estar presente “áreas como; capacitación, sensibilización pública, etcétera (María, INAMU).

A pesar de ello, hay un acuerdo en plantear que dada las características del Estado uruguayo y de la reciente institucionalidad de género es necesario que el Instituto ejecute para conseguir legitimidad dentro del Estado; en palabras de una representante del INAMU: “Me parece [que en éste] nivel de desarrollo de la institucionalidad en el Uruguay [...] que ejecutemos directamente nos da como legitimidad” (Mariana, INAMU).

En ésta tarea de decidir cuáles son las funciones que debe seguir el Instituto, que su accionar no se agoté en la ejecución; y que la lógica del Estado y del propio Ministerio no lo “consuman”, es un desafío para el INAMU, encontrar herramientas para que las políticas incorporen la perspectiva de género sin que ello signifique, únicamente, la presencialidad. En palabras de una integrante del INAMU: “hay que buscar herramientas para la no presencialidad; para ser garantes, co-ejecutores, socios” (María, INAMU). En este sentido, la misma entrevistada presenta al Plan, como una política que busca que otros organismos sean los ejecutores; parafraseando a la funcionaria del Instituto: “el Plan es una buena muestra de que el Instituto quiere separarse en cierto sentido de la ejecución” (María, INAMU).

La “obligatoriedad” en la ejecución de políticas por parte del INAMU es vista, también por varias de las entrevistadas del Instituto, como una primera etapa; de la cual, luego se pretende, que cada organismo incorpore la perspectiva y ejecuten ellos mismos. Esto es, ir ejecutando en esta primera etapa le posibilitará al INAMU marcar un modelo y establecer cuáles son las líneas que se considerarán más importantes.

Existen además otros mecanismos relacionados con la equidad de género a nivel nacional y departamental que contribuyen a poner en las agendas sectoriales la perspectiva de género. Estos mecanismos tienen problemáticas similares a las planteadas para el INAMU.

SEGUNDO EJE DE ANÁLISIS: PRIMER PLAN NACIONAL DE IGUALDADES Y DERECHOS LAS POLÍTICAS DE EQUIDAD DE GÉNERO EN EL ESTADO URUGUAYO. ANTECEDENTES.

Existen tres planes que son antecedentes del PIODNA. Uno de ellos es el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD) de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM)¹⁹. En el 2001 se crea en la IMM la Comisión de Equidad y Género en la Ciudad (conformada por diferentes sectores municipales) con el cometido de instrumentar el “Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Ni más ni menos. Plan de igualdad para la ciudad de Montevideo. 2002- 2005”. El nombre del Plan resulta novedoso, ya que en el contexto latinoamericano se partía de la base de que existe igualdad de derechos y no igualdad de oportunidades (INAMU, MIDES, 2006:53). La Comisión de Equidad y Género en la Ciudad, conformada y liderada por la Comisión de la Mujer de la IMM trabajó en un proceso de consulta con actores sociales e institucionales. El Plan buscaba fundar una ciudad inclusiva, participativa e igualitaria, fomentando la participación de los ciudadanos, siendo sus tres principios: articulación de las medidas, integralidad en el abordaje y coordinación de propuesta en intervenciones.

Los otros antecedentes son casos nacionales. El “Plan de Igualdad de Trato y Oportunidades en el Empleo” y el “Plan Nacional de Lucha Contra la Violencia doméstica”. A diferencia del PIOD y PIODNA estos son planes sectoriales. El liderazgo del Plan de Igualdad de Trato y Oportunidades en el Empleo estuvo asumido por la Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidades en el Empleo, aunque el mismo no fue aprobado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Contrariamente el Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica (2004- 2010) tiene como marco legal la ley N° 17.514, que crea además el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica (INAMU, MIDES, 2006:54 y 55).

Existen además una serie de programas sectoriales en el área de empleo y salud, además de la existencia de módulos en algunos programas relacionados con la temática de género²⁰.

Los monitoreos de la sociedad civil organizada sobre políticas de género manifiestan en reiteradas oportunidades que

19 Cuando se escribió éste artículo, la Comisión de Equidad y Género de la Intendencia Municipal de Montevideo, estaba en proceso de construcción de su segundo Plan. Al momento de la publicación, el Plan ya se encuentra terminado, “2° Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Mujeres y Varones. Montevideo 2007- 2010”.

20 Por una información más completa ver: INAMU / MIDES 2006.

[...] los programas y acciones desarrolladas no constituyen una política de Estado tendiente a revertir las desigualdades de género. Constatamos en el monitoreo de las acciones y programas gubernamentales, que las acciones emprendidas en el ámbito estatal dependen en mayor medida de la iniciativa y la voluntad individual de las personas que ocupan cargos de decisión, que a una voluntad política gubernamental (INAMU/MIDES, 2006:58).

MARCO LEGAL DE PIODNA

El 8 de marzo de 2006 el INAMU anuncia el comienzo de la elaboración del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA). Un tiempo después, el Ejecutivo remite un proyecto de ley al Parlamento (marco legal del Plan), que fue promulgada bajo el número 18.104 “Promoción de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República Oriental del Uruguay”. El envío del proyecto de ley por parte del Poder Ejecutivo puede ser entendido como una de las estrategias que el INAMU ha desplegado para legitimar y fortalecer su acción. En esta línea, el proyecto de ley estuvo firmado por todos los ministros como una muestra del compromiso del gobierno con la equidad de género. Frente a este hecho político la sociedad civil manifestaba:

Antes que nada queremos señalar enfáticamente que compartimos el propósito del proyecto. Hace muchos años que el movimiento de mujeres viene reclamando la necesidad de que el Estado uruguayo se dote de Planes de Igualdad que nos vayan acercando en pasos sucesivos y constantes al cumplimiento cabal de las obligaciones que Uruguay tiene al ser signatario de Convenciones y tratados de Derechos Humanos. Celebramos además que el proyecto tenga la iniciativa del Poder Ejecutivo porque eso implica que hay un compromiso político para llevar adelante el Plan de Igualdad (CLADEM Uruguay, 2006).

El proyecto de ley establecía que permitirá elaborar una política pública de igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres, implementada por el INAMU “[...] en articulación con los distintos organismos del Estado y con la activa participación de los actores institucionales y sociales, previéndose desde ya su seguimiento y la evaluación de sus logros y resultados” (Presidencia de la República Oriental del Uruguay 2007).

El proyecto de ley recibió aportes de la Bancada Bicameral Femenina, de la Cámara de Representantes, y participaron en la Comisión de Género de la Cámara de Representantes delegadas de la sociedad civil.

En el marco de este proceso de consulta, el movimiento de mujeres organizado realizó una serie de sugerencias, y declaró que

Gran parte de [las] propuestas [enviadas por la CNS mujeres sobre el proyecto de ley] no fueron tenidas en cuenta en las modificaciones que la Comisión de Género y Equidad realizó al proyecto de ley, pese a que en este ámbito se hicieron, la mayoría de las modificaciones con respecto al articulado original (Pérez, 2007: 81,82).

PROCESO DE DISEÑO DEL PIONA: PARTICIPATIVO Y DESCENTRALIZADO

El proceso del Plan, que comenzó en octubre de 2006 y culminó en diciembre del mismo año, se caracterizó por ser participativo, descentralizado y consultivo.

El “Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Políticas públicas hacia las mujeres 2007 – 2011”, vino a cubrir un déficit que tenía Uruguay no sólo a nivel interno, sino también si se compara con los países de la región. El mismo había sido una demanda histórica del movimiento de mujeres y de las mujeres de izquierda. Así pues el movimiento proponía:

Elaborar un Plan de Acción Nacional para la equidad de género” (CNS, 2004); mientras que las mujeres de izquierda afirmaban que “los planes de igualdad de oportunidades son experiencias a señalar como índices de potenciación de género a nivel regional e internacional” (Unidad de Derechos de las Ciudadanas, 2004).

El proceso de diseño y construcción del plan fue participativo y descentralizado, en consonancia con las propuestas programáticas establecidas en el “Uruguay Social” y en el “Uruguay Democrático”, para el diseño de políticas y el cambio de relación entre Estado y sociedad civil. “En este marco, (INAMU) ha sido el responsable de liderar el proceso de elaboración del Plan. Ha definido los lineamientos priorizados políticamente para incorporar en el Plan, la estructura del mismo, el desarrollo de consultas que permitieron incorporar los aportes de los diferentes actores y definir los compromisos asumidos por el gobierno para el logro de la igualdad” (INAMU, MIDES, 2007:23).

Una vez definidos los lineamientos políticos y la estructura del Plan por parte del INAMU, se realizaron consultas a diferentes actores, en donde se pusieron en consideración las propuestas y se incorporaron los aportes. Los actores consultados a quienes se los informó y con quienes se intercambio sobre el proceso y la estructura del Plan fueron:

Parlamentarias, feministas, el movimiento de mujeres, el movimiento afrodescendiente, mujeres rurales, mujeres políticas, activistas de la diversidad sexual, la Comisión Nacional de Seguimiento (CNS Mujeres), el Departamento de género y equidad y la Mesa Representativa del PIT – CNT, sectores empresariales y cooperativos y los medios de comunicación” (INAMU, MIDES, 2007:24). También se realizaron asambleas departamentales en cada uno de los departamentos (un total de 19) en las que participaron sociedad civil, el gobierno departamental y los espacios ministeriales desconcentrados (INAMU, MIDES, 2007:24).

El documento final del Plan, que recoge las consultas sectoriales, territoriales y técnicas, fue presentado al Poder Ejecutivo a través de la Ministra de Desarrollo Social por el INAMU en la última Asamblea Nacional (Nº 20). La metodología utilizada conjugó tres aspectos claves que podrían potenciar y fortalecer el proceso del Plan: lo político, lo académico – técnico y la participación ciudadana.

En este tipo de procesos de diseño de políticas, surgen numerosas interrogantes sobre: qué se entiende por participación, quiénes son los que participan, hasta dónde es posible participar y quién tiene la responsabilidad última. Sobre estas interrogantes las entrevistadas del Instituto dejan claro que el PIONA, es un plan del gobierno y que como tal, previo a las consultas ya se habían definido las líneas políticas generales y su estructura. Lo que INAMU entendió por participación fue, en palabras de una de las entrevistadas: “Un proceso de participación, de consulta y de apropiación de una información y una herramienta, y de poder aportar a la construcción de una política” (Pilar, INAMU). Ésta misma entrevistada manifestaba, además:

Lo que se trató, fue no hacer un plan de escritorio, y buscar mecanismos que permitieran que el Plan articulara con las posibilidades reales. Por esta razón, es que se buscó que participaran diversos actores: nacionales, departamentales, políticos, técnicos sociedad civil organizada y ciudadanas en general (Pilar, INAMU).

Al preguntar, en las entrevistas, sobre el valor de las diferentes consultas a los actores, Pilar del INAMU, decía:

No de todas [las consultas] se esperaba lo mismo, pero sí todas valían por igual. [...]. Lo que fue diferente es el tipo de estrategia que uno establece con el tipo de actores. [...] hubieron diferentes metodologías, pero el valor en términos de lo que

el otro me aporta lo incorporo, fue igual. O sea, se incorporó desde la propuesta de la mujer que participó en la asamblea número 19 hasta la propuesta del subsecretario (Pilar, INAMU).

Contrariamente, en términos de alianzas estratégicas el criterio utilizado no fue el mismo por el INAMU, en este caso no todas valían lo mismo; según la misma entrevistada: “porque no era lo mismo tener el apoyo de la prensa o de los medios de comunicación que del movimiento feminista o de la Universidad, [...] como aliados estratégicos cada uno tenía un peso diferente” [Pilar, INAMU].

Otra de las entrevistadas del INAMU destaca, que la organización y logística de las asambleas departamentales significó que el INAMU hiciera participar a otras direcciones del MIDES, destacando, además, que esta coordinación permitió al INAMU acceder a una parte de la población a la nunca hubieran llegado sin la coordinación con direcciones del MIDES. En palabras de María del Instituto:

Para poder hacer las asambleas departamentales el INAMU coordinó, lo hizo en fuerte coordinación con Coordinación Territorial, que es otra de las Direcciones del MIDES, tuvo un componente MIDES muy fuerte. Fue Instituto, pero fue Instituto combinado con otros programas del MIDES. En ese sentido, lo que nos permitió fue llegar a una gente que nunca hubiéramos llegado (María, INAMU).

Las entrevistadas pertenecientes a las instituciones estatales manifiestan que el proceso de construcción y diseño del Plan fue bueno y hubo un fuerte trabajo en conjunto con el INAMU. Así por ejemplo, una representante del Ejecutivo decía: “Participamos en las reuniones, pero participamos en hacer los documentos también. Tuvimos reuniones más pequeñas para hacer los documentos, especialmente en [nuestra área]” (Martina, Poder Ejecutivo). Otra de las entrevistadas perteneciente, también, al Poder Ejecutivo expresaba: “Ya desde el asesoramiento inicial cuando empezaron [las consultoras] a recoger ideas, [...], también impulsando, participando en las propias asambleas” (Florencia, Poder Ejecutivo).

En el texto del Plan se reconoce que uno de los motivos para hacer un Plan, fue “[...] porque ha sido la principal propuesta del movimiento” (INAMU, MIDES, 2007:18). En esta línea una de las entrevistadas del INAMU expresaba: “inicialmente identificábamos un primer actor clave en la participación que era el movimiento de mujeres, y más particularmente las feministas. Nosotros creíamos que ahí había un núcleo central de alianza y fue el primer actor

con el que nos vinculamos cuando empezamos el proceso del Plan” (Mariana, INAMU). A pesar de ello, las entrevistadas pertenecientes al gobierno expresan que la participación del movimiento de mujeres y feminista fue desapareja. En este sentido una representante del Ejecutivo manifestaba: “Creo que en algunos lugares se dio como un vacío, más de las organizaciones de mujeres y feministas como organizaciones” (Florencia, Poder Ejecutivo). Coincidentemente Mariana del Instituto decía:

En realidad fue muy desapareja la participación de la sociedad civil organizada, muy desapareja. Entonces [...] ahí hay cuestiones que las hemos discutido en el balance que hemos hecho con las organizaciones (Mariana, INAMU).

Una tercera opinión, en esta línea expresaba:

Tengo muy buena opinión de las asambleas departamentales que se hicieron, tengo muy mala opinión de la participación [...] de la sociedad civil. Me parece que [...] participaron más las mujeres no organizadas que las mujeres organizadas, en especial en Montevideo. La ausencia del movimiento organizado de mujeres en Montevideo fue impactante, y lo vemos en otros Departamentos del Interior (Lorena, Poder Ejecutivo).

Una de las razones esgrimidas, por la baja participación del movimiento de mujeres, fue el poco tiempo en el que se diseñó el Plan. En esta línea, una de las entrevistadas del Instituto decía: “Ellas también lo atribuyen a la rapidez [...] con que nosotros procesamos esa construcción, y en el momento en que las agarraba a ellas también no les permitió acompañar como se hubiese deseado” (Mariana, INAMU).

Más allá de las ausencias del movimiento de mujeres, entre las entrevistadas integrantes del INAMU se destaca y reconoce, que algunas de las mujeres feministas individualmente hicieron importantes aportes. Catalina del INAMU, decía:

[las mujeres feministas individualmente] aportaron más al plan, fueron las instancias que hicimos informales con algunas feministas, mujeres que podían ser esas como otras, pero que tenían una trayectoria y un compromiso en relación a la temática. Y [...] en esas discusiones, cuestionaron el plan, cuestionaron herramientas, discutieron, pero aportaron realmente. [...] Hubo realmente ahí un nivel de aporte, de compromiso (Catalina, INAMU).

Algunas de las mujeres consultadas, pertenecientes al movimiento de mujeres, afirman que el proceso fue bueno, puesto que la metodología de diseño y consultas fue acertada. Una representante del Movimiento decía:

Se hizo de una manera inteligente [...], tenés un esquema del Plan y luego vas y hablas con las mujeres; lo podés mejorar, lo enriqueces, lo que sea, pero al mismo tiempo que haces eso, estás promoviendo un Plan que de hecho ya tenés. Lo más importante del Plan es eso [...]" (Noel, Movimiento de Mujeres). Otra representante del movimiento afirmaba con respecto al proceso de diseño del Plan: "hubo unas instancias de consulta [...], en realidad la construcción del plan es un proceso educativo de participación (Graciela, Movimiento de Mujeres).

Otra de las entrevistadas del movimiento destaca, que si bien el proceso del Plan fue participativo, identifica un problema posterior y es, cómo continuar con la participación. Parafraseando a la entrevistada: este proceso, que fue participativo para su diseño, también en su convocatoria, está en un momento de inflexión, [...] tiene un riesgo de debilitamiento; porque cuando tu convocas a participar, tenés que seguir" (Natalia, Movimiento de Mujeres). Este problema es, también, manejado por las integrantes del INAMU, y lo presentan como un desafío, en el sentido de cómo capitalizar el proceso participativo. En esta línea Catalina del INAMU manifestaba: "el tema de haber logrado tener la presencia en todo el país, en todos los departamentos, con la estructura que teníamos en ese momento, [...] yo creo que estuvo bien y que fue una buena decisión. Eso ganó en una presencia nacional, ganó en el tema, en todo lo que ha sido la construcción de género a nivel de las intendencias. [Pero] nosotros no estamos capitalizando eso, no estamos pudiendo capitalizarlo" (Catalina, INAMU).

ESTRUCTURA DEL PLAN

De acuerdo con los esfuerzos que ha realizado el INAMU para incluir la equidad de género dentro de los compromisos del gobierno, y en consonancia con la propuesta de las mujeres de izquierda, el Plan se estructura en base a los cinco Uruguay, e integra componentes del Uruguay Cultural y es parte del Uruguay Equitativo. A partir de cada Uruguay, se proponen acciones que se enmarcan en líneas estratégicas, denominadas líneas estratégicas de igualdad (LEI). Cada Uruguay, tiene un objetivo, y un conjunto de LEI A su vez, cada LEI tiene una serie de acciones específicas que serán (dependiendo del caso) llevadas adelante entre el 2007 y 2011. En el Plan (a partir de consultas previas del INAMU y de compromisos asumidos por distintos organismos del Es-

tado uruguayo) se estipularon organismos responsables y organismos asociados. Además, el Plan está transversalizado por las denominadas Letra (las líneas estratégicas transversales), que fueron tres: transversalidad del enfoque de derechos, transversalidad del enfoque de género y transversalidad en el Estado.

De las entrevistas del INAMU surge que la construcción del Plan (aquello que después se puso en consideración con el resto de los actores en el proceso antes descrito) fue armado teniendo en cuenta: los lineamientos estratégicos y programáticos del gobierno en general, los lineamientos estratégicos de los organismos sectoriales, la legislación nacional y los compromisos internacionales de carácter vinculante firmados por nuestro país y la agenda del movimiento de mujeres y feministas.

Como se mencionó, en el Plan existen dos tipos de organismos que tienen una vinculación distinta: los responsables y los asociados. Mientras que para los primeros (al estar directamente bajo la órbita del Poder Ejecutivo) el Plan es mandatario; para los segundos, no lo es, puesto que son organismos que tienen grados de autonomía con respecto al Ejecutivo, aunque, en última instancia, dependan de él. Lo anterior supone, que las negociaciones con cada uno de los grupos de organismos (responsables o asociados) tienen sus especificidades.

El proceso de negociación del INAMU con cada uno de los organismos es complejo y desparejo. Entre las causas, es posible identificar: el tipo vinculación (antes mencionada) de los organismos que participan (responsables o asociados); la contradicción, también ya mencionada, entre los mandatos y jerarquía del Instituto; los desarrollos distintos de cada uno de los cinco Uruguay; el área en la que se inserta el organismo (social, productiva, innovación, etcétera) y el grado de desarrollo que tenga la temática en el organismo; la escasez de recursos humanos del INAMU; y porque los recursos económicos disponibles, para el cumplimiento de las acciones del Plan, no están claros.

Lo “desparejo” se hace evidente en la lectura del Plan, donde algunos objetivos tienen más desarrollo que otros; aspecto que, también, destacan las personas consultadas del INAMU. Sobre esto Mariana del INAMU decía:

Nuestro propio Plan tiene distintos desarrollos; tiene un peso más grande el Uruguay Democrático y el Social que otros Uruguay. Y también tiene que ver con los niveles de desagregación que tenía el propio gobierno al momento que lo hicimos. Porque en realidad, vos podías pensar iniciativas con quienes tenían definidos objetivos y metas claras; y en otros casos te resultaba muy difícil porque ibas a hablar con organismos que

no sabían lo que iban a hacer. Entonces vos te querías meter en la lógica de un organismo que estaba pensando y diseñando [todavía] sus políticas (Mariana, INAMU).

Otra entrevistada del INAMU identificaba: “La flaqueza de los Uruguay, yo creo que responde a la flaqueza, no sólo en términos del Plan, sino a la flaqueza de los Uruguay en la agenda política del país” (María, INAMU).

Como se mencionó, la escasez de recursos humanos y económicos del INAMU son impedimentos para trabajar más fuerte con aquellos organismos con menos institucionalidad de género, o en aquellos casos donde la perspectiva de género puede ser vista como más ajena, por ejemplo, Fuerzas Armadas, innovación, etc. En esta línea una entrevistada del INAMU expresaba:

Si tuviéramos más gente en cada uno de los temas, con capacidad propositiva y con desarrollo de esa capacidad propositiva, por lo tanto con la acumulación, si pudiéramos contratar a toda la gente que precisamos para cada cosa, podríamos llegar mucho más a fondo en muchas más cosas de lo que hemos llegado. Porque no está tanto la dificultad en que los organismos traben el ingreso” (Mariana, INAMU).

Nuevamente aquí no existe un acuerdo en la forma de estructurar el Plan. Según el INAMU, había dos posibilidades de hacerlo, por ejes temáticos de la agenda: trabajo, salud, educación, etc. o estructurarlo en función de los cinco Uruguay.

Entre aquellas personas que consideran que lo adecuado era estructurarlo en función de los cinco Uruguay, una entrevistada del INAMU argumentaba:

Los Uruguay fueron un gran esfuerzo integrador [...], te daba, también, una validación [...]. Creo que gran parte de la facilidad que tuvimos en la negociación con los organismos, fue porque realmente fue un Plan que de alguna manera se lo vinculó al programa de gobierno [...]. Fue un ejercicio que no lo había hecho nadie en su momento (Mariana, INAMU).

Otra opinión favorable, en este sentido, de una representante del Movimiento Social, expresaba:

Como parte del Instituto de plantearlo dentro de los 5 Uruguay me pareció una estrategia, porque, además, eso tiene un compromiso del gobierno. O sea, como estrategia me pa-

rece bien. El tema de que los 5 Uruguay, funcionen algunos con pasos más lentos y otros que estén recién funcionando, yo creo que al Plan no lo va a perjudicar, el tema va a ser la voluntad política de los ministerios y las políticas públicas de transversalizar ese Plan dentro de las políticas públicas (Andrea, Movimiento Social).

Otras de las entrevistadas del INAMU expresa que esta estrategia, de enmarcar la política de género a los programas de gobierno, está relacionada con el desarrollo de los movimientos feministas, en palabras de María del INAMU:

Ir al terreno del otro, tiene incluso que ver con el proceso de lo que han hecho históricamente las feministas. Durante mucho tiempo las feministas buscaron hacer cosas paralelas, después trataron de que esas cosas paralelas encastraran en lo establecido, en lo hegemónico; y después se dio otra estrategia, que fue meterse en lo hegemónico o en lo establecido o en lo instaurado; meterse y tratar de buscar los caminos [...]. Creo que éste caso fue bien propio de esa tercera estrategia, de meterse por lo ya hecho. Ahí había un argumento muy fuerte, si estas son las líneas programáticas del gobierno, nadie me podrá decir que lo que yo quiero incorporar no tiene nada que ver con lo que el gobierno pensó para el país. Que argumento más fuerte para decir, ¿Saben qué?, de lo que ustedes proponen, y que es el Plan de gobierno, y del gobierno que acaba de triunfar, nosotros le queremos dar la famosa mirada de género (María, INAMU).

Una opinión contraria, del Movimiento de Mujeres, manifiesta que el Plan al enmarcarse en los cinco Uruguay, no permitió acumular en los procesos que se venían fortaleciendo. En palabras de la representante del movimiento de mujeres: “[la estructura de los 5 Uruguay] afecta su implementación y afecta su lógica. [...] cuando el INAMU nos plantea que lo instrumenta en torno a los Uruguay, por una cuestión estratégica fundamentalmente y de oportunidad [...] Pero independientemente de eso, esa lógica descentró algunos procesos que venían mucho más fortalecidos desde otros lugares” (Natalia, Movimiento de Mujeres).

Otra opinión contraria a la estructura del Plan es la de una representante de la academia. Según esta entrevistada, la decisión política de enfocarlo en los 5 Uruguay lo deja muy “pegado” a la actual administración del Frente Amplio, mientras que el Plan tiene vigencia hasta el 2011; por lo que sí el FA no vuelve a ganar en las próximas elecciones, puede verse perjudicada la implementación del mismo.

PRESUPUESTO Y EVALUACIÓN

El Plan no incluye el presupuesto asignado para cada una de las acciones, ni el sistema de evaluación en términos de indicadores y metas a cumplir. Estas ausencias son percibidas por muchas de las entrevistadas como negativas. Ante las consultas sobre cuáles serían las fuentes de financiamiento, ninguna de las entrevistadas tenía claridad; en el caso de las representantes de los organismos públicos consultadas, no sabían cuánto presupuesto había asignado por cada uno de sus organismos para las LEI que les corresponden en el Plan. Nuevamente aquí, aparecen los problemas identificados no sólo de no tener el presupuesto necesario, sino también, en el caso del INAMU, al no ser unidad ejecutora, no sabe con qué presupuesto se cuenta para poder programar.

Las entrevistadas del INAMU alegan que la ausencia de presupuesto para cada LEI y del sistema de evaluación, se debió, básicamente, a una cuestión de los cortos tiempos con los que contaban, que no permitieron hacer una negociación de estos temas. En este sentido, una entrevistada del INAMU decía: “hubo que decidir, me parece que en su momento fueron decisiones políticas, había compromisos asumidos” (Catalina, INAMU). Coincidentemente otra representante del INAMU manifestaba: “El tema del presupuesto se decide no incluir por un tema de tiempos, de que en realidad los tiempos de elaboración del Plan fueron muy acelerados y por sobre todo porque fue un proceso donde se privilegió que sea consultivo, participativo; y entonces no hubo tiempo como para asignarle a cada una de las acciones del Plan un compromiso presupuestal” (Pilar, INAMU).

A pesar de no incluir el presupuesto en el Plan, se logró incluir en la rendición de cuentas 2008 la norma programática, antes mencionada, que en cierta medida, podría “salvar” la situación. En palabras de una representante del Instituto: “Lo que se dijo como contrapeso de eso [ausencia del presupuesto en el Plan] es generar la estrategia [...], que es la norma programática [...], que en realidad ya está en la ley de rendición de cuentas y ya está aprobado. Entonces, en realidad, el mecanismo para que las metas del plan tengan un presupuesto asignado de última se generó y se consiguió” (Pilar, INAMU). Por otro lado las representantes del INAMU expresan que tienen un proyecto de cooperación técnica con la Junta de Andalucía (a través del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) para trabajar en Presupuestos Nacionales Sensibles al Género, siendo las contrapartes nacionales: el INAMU, Ministerio de Economía y Finanzas y la OPP. También hay una esperanza en el apoyo de la cooperación en el tema.

En lo que respecta a la evaluación, el Plan contempla:

Se establecerán procedimientos adecuados para la aplicación del Plan conforme a la naturaleza de las instituciones que lo

implementarán. [...] Los organismos públicos que apliquen el Plan deberán realizar un Plan Operativo Anual, que determine las necesidades de recursos humanos y presupuestarios para el cumplimiento de las metas asumidas. El Instituto Nacional de las Mujeres dará seguimiento a la aplicación del Plan y para ello desarrollará un sistema de monitoreo. Este sistema implica por una parte, contar con un sistema de indicadores, y por la otra distribuir un formulario de recopilación de lo actuado, de los obstáculos encontrados y de los logros. Este formulario será llenado por las distintas instituciones que implementan el Plan. La información será recogida, procesada y analizada anualmente. Cada 8 de marzo, el gobierno nacional rendirá cuentas de la aplicación del Plan y anunciará las principales metas y acciones previstas para el año. A inicios del quinto año de implementación del Plan deberá realizarse una evaluación externa, la que deberá presentar sus resultados por lo menos seis meses antes de la culminación del período del Plan, de manera que sus recomendaciones puedan ser tenidas en cuenta para la elaboración de un Segundo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (INAMU/MIDES, 2007:35).

El Plan, también, prevé la creación del Consejo Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género, presidido por una representante del INAMU, y en el que participaron representantes de los ministerios, de la Suprema Corte de Justicia, de la sociedad civil, del Congreso de Intendentes y de la Universidad de la República, que tiene como una de sus funciones evaluar los avances de forma anual.

En este momento la implementación del Plan se encuentra en fase de la identificación de metas anuales, instrumentos de relevamiento de avances (grilla), en el establecimiento de los indicadores de evaluación y como estrategia técnico-política trabajar para que cada organismos en los planes operativos anuales las metas del Plan.

TERCER EJE DE ANÁLISIS: ACTORES QUE PARTICIPAN

La hipótesis de este eje de análisis, es que con la asunción del FA se da un cambio en el mapa de actores relacionados con la equidad de género, y en consecuencia un reacomodo de los roles y las relaciones.

El movimiento feminista ha sido el actor fundamental para que el Estado incorpore la problemática de la equidad de género. Este gobierno, más allá de las dificultades que todavía se presentan, ha tenido avances significativos en esta línea. Además existe por parte del INAMU, como se ha presentado con anterioridad, un reconocimiento al movimiento como un actor clave por su lucha; y, paralelamente, un

reconocimiento, por parte de la sociedad civil, de los avances de la institucionalidad de género.

En lo que tiene que ver con el Estado, en primer lugar, se crea el INAMU quien se “apropia” de parte de la agenda del movimiento. En segundo lugar, se suman nuevos mecanismos (de diverso tipo) a los que ya existían, con desarrollos e institucionalidades distintas, y muchos de ellos con problemas similares a los presentados para el INAMU. Esto es positivo en la medida que hay un aumento del número de mujeres sensibles a estos temas en los diferentes niveles del Estado. En lo que respecta al legislativo, se produjo un retroceso, en la medida en que ingresaron menos mujeres al parlamento, pero a pesar de ello sigue funcionando la Bancada Bicameral Femenina (BBF), quien cumple un rol estratégico. En lo que tiene que ver con los Ministerios existen cuatro ministras mujeres: Desarrollo Social, Salud Pública, Interior, Defensa; y tres mujeres subsecretarias: Ministerio de Relaciones Exteriores, Turismo y Deporte, Desarrollo Social²¹.

Paralelamente, se da un pasaje de mujeres del movimiento al Estado, dándose un vaciamiento del movimiento (según declaran algunas de las entrevistadas) y un aumento de las demandas del Estado frente a las cuales el movimiento no puede hacer frente.

Esto supuso cambios en las relaciones entre el Estado / sociedad civil. Como se explicitó, en los apartados anteriores, si bien existen avances sustanciales todavía existen demandas insatisfechas, ausencias y desencuentros. Todas las entrevistadas reconocen que hay un cambio en el mapa de actores y cambios en el gobierno que exigen redefinir los roles y las relaciones. Reconocen, además, la complejidad del tema, e identifican avances lentos en las relaciones, aunque todavía no han llegado a articular estrategias y sumar sinergias. En esta falta de equilibrio y de ruidos en las relaciones, ambos actores reconocen problemas propios, y todos acuerdan en que es un tema fundamental que se debe solucionar.

Específicamente, uno de los problemas identificados es que en la medida en que el Estado toma del movimiento determinados temas se producen competencias, en palabras de una representante del INAMU: “tiene una cuestión de competencia fuerte, [...], que yo creo, que se pudo sentir como que intentábamos apropiarnos de cuestiones también específicas de otros actores. A su vez me parece, que es una cuestión [...] como de lucha por la sobrevivencia o por vivir, o por el logro de la identidad” (Catalina, INAMU).

21 A la fecha de publicación del artículo existen algunos cambios en las jerarquías ministeriales. Asume una mujer al Ministerio de Educación y Cultura; y en el Ministerio de Defensa renuncia la ministra y asume un ministro.

La apropiación del Estado de algunos temas inevitablemente traería aparejados cambios, así lo manifestaba una representante del Movimiento de Mujeres:

Lo que creo es que son inevitables, si vos estás con el tema todo el tiempo, peleando por una cosa y luego sucede [por lo que vos peleaste], obvio que va haber cambios. Claro que va a haber unas del movimiento que van a estar (ejerciendo cargos de gobierno), como era Carmen antes. A mí eso me parecen signos de que avanzaste, es como decir si te parece bien que te coopten los temas ¡claro que me parece bien!, ojala hubiera pasado con todos, ojala coopten también el de la libertad sexual y el de la legalización del aborto [...] eso es símbolo de que les ganaste” (Noel, Movimiento de Mujeres).

Como también quedó reflejado en los apartados anteriores, las relaciones del INAMU con las organizaciones no es igual para todos los casos; en esta línea una representante del INAMU decía:

Las organizaciones, yo creo que hay algunas que aportan, me parece que tienen un rol súper interesante, en el sentido de vigilar, controlar, aportar, criticar. O sea, yo creo que ese rol, nadie está diciendo que sean un aliado incondicional, estamos diciendo que acá hay un objetivo que es común (Pilar, INAMU).

En consonancia otra de las entrevistadas del INAMU expresaba:

Y con respecto a la sociedad civil creo que ha sido complicado, que está un poco mejor, que igual va a seguir siendo complicado. Yo creo que ha habido de todo y creo que está bueno que sea así; y que en general las experiencias negativas han sido las menos, pero son como las que tienen como más eco. Creo que la sociedad civil no es una única y uniforme sociedad civil. Creo que el Instituto ha tenido diferentes mensajes e interacciones, algunos muy positivos otros no tanto (Pilar, INAMU).

Las representantes del movimiento de mujeres entrevistadas, realizan algunos cuestionamientos al movimiento en general. Uno de los ellos tiene que ver con las estrategias para llevar adelante las demandas, en el sentido de que no siempre las demandas tienen que estar dirigidas hacia el INAMU; parafraseando a una entrevistada del movimiento: “Es como que siempre te vas a agarrar del que es más chico y te conoce; y justo está ahí en el fondo por tu trabajo, ¿a eso es a los que vas a ir a joder más?, ¿a quien hay que pedirle la legalización del aborto, a Carmen o

al Parlamento, que es el que vota?” (Noel, Movimiento de Mujeres). En esta línea, uno de los grandes desafíos que encuentran las mujeres del movimiento es el de repensar como se ubican frente a un Estado que incorporó parte de su agenda. En este sentido una representante del Movimiento reconoce: “cuando tenés garantizada cierta sensibilidad, no tenés que trabajar tanto en la sensibilidad, sino cómo empujar cosas más concretas. Y bueno, me parece que ahí requiere como de otras capacidades, de otras formulaciones y otros esfuerzos” (Graciela, Movimiento de Mujeres). La misma entrevistada plantea el nuevo escenario y los retos que tienen:

Efectivamente una cosa es la participación en términos confrontativos como puede ser el tema del aborto, que convoca militancias propiamente dichas, pero la formulación de políticas requiere un nivel intermedio, porque es técnico- político en última instancia. Porque no es sólo generar la demanda, sino saber después controlarla, después vigilarla. Entonces como que requiere una cantidad de herramientas diferentes. Yo creo que hay bastante debilidad en las organizaciones para hacer esto (Graciela, Movimiento de Mujeres).

Por otro lado, el que sea este un gobierno de izquierda y la incorporación de la problemática de género produce, para una parte del movimiento, una etapa de “bandera blanca”. En este sentido, Graciela del movimiento de mujeres se cuestionaba:

Puede haber una actitud crítica, pero en realidad este es el mejor gobierno comparado con los anteriores, y hay ahí un punto frágil. Y tal vez, por esa misma cercanía asumimos más las dificultades, asumimos como propias las dificultades que el gobierno tiene. Entonces, me da la impresión de que en otro contexto habríamos salido como organizaciones a decir no es posible que se base una política con ésta centralidad, y con ésta cuestión, cuando en realidad depende de proyectos que están financiados por cooperación, de problemas administrativos porque el Estado no aprueba las partidas y la gente no cobra (Graciela, Movimiento de Mujeres).

A pesar de que algunos de los cambios mencionados traen aparejados problemas, es visto, por una de las entrevistadas del Instituto, como un cambio con oportunidades, en la medida en que encuentran en el Estado mujeres interlocutoras con objetivos comunes. En palabras de la propia entrevistada del INAMU:

Históricamente se reivindicó que hubiera un organismo fortalecido [...] y [...] es la primera vez, en la vida, que pasa. Creo

que cuando uno logra algo, que desde que existe se baso en reclamarlo, es [...] muy difícil ubicarse nuevamente. Pero bueno, eso no quiere decir que no haya estado bueno lograr lo que históricamente reivindicaste. Entonces me parece, que las fortalezas para el Estado es tener mujeres comprometidas con este tema, que sabes que van [...] a cortar y a generar política desde una lógica que respeta lo, que históricamente, se ha trabajado en esto (Pilar, INAMU).

Otra de las entrevistadas, del movimiento, identifica la escala del país como otra ventaja:

Y creo, la verdad, que en Uruguay es tan fácil [...], porque si vos lo pensás seriamente, acá no hay grandes peleas, en realidad cuando queremos podemos hablar con las senadoras, cuando queremos hablamos con Carmen, cuando quieren ellas hablan con nosotras. Yo creo que estamos bastante bien, nos vemos demasiado seguido en realidad (Noel, Movimiento de Mujeres).

Por su parte el INAMU identifica como un desafío encontrar espacios de diálogo y negociación para tener una agenda común entre todos los actores implicados en la temática de género, con acuerdos básicos, no sólo en los temas sino también en las estrategias a seguir. En palabras de Catalina del INAMU: “Y después hay elementos que yo creo que tendríamos que ir a una agenda común, que hay ver cual es el ámbito y como lograrlo” (Catalina, INAMU).

Si bien el ingreso de mujeres del movimiento al gobierno es visto como un aspecto positivo, también se menciona como una desventaja, en la medida en que no tienen experiencia en la práctica gubernamental y desconocen las lógicas del Estado. En esta línea, Pilar del INAMU reconocía: “La desventaja es que no saben cómo funciona el Estado. Entonces eso me parece que tiene muchos costos, el aprender la lógica de los trámites, la cooperación, los recursos. Creo que ha costado mucho” (Pilar, INAMU).

Otra entrevistada, en este caso del Poder Ejecutivo, reconoce las dificultades propias de la inexperiencia en la administración pública:

También para nosotros fue muy difícil darnos cuenta de la realidad del Estado. No solo por la situación del Estado uruguayo en la que estaba, y que todavía no ha podido recuperar tanto como quisiéramos, sino que también conocer mucho más de los mecanismos, porque ninguna de nosotras sabía mucho de gobernabilidad (Martina, Poder Ejecutivo).

Por último, es importante destacar otro desafío que tiene la institucionalidad de género en el país, que atañe a las relaciones de todos los mecanismos de género (nacionales y departamentales) del Uruguay, incluido el INAMU. En primer lugar, porque todos estos mecanismos deben legitimarse y pelear por una institucionalidad más sólida, demandando a cada uno de sus organismos una jerarquía clara, recursos humanos y económicos, participación en espacios claves de diseño y decisión de políticas. Para lograr éstas cosas, los mecanismos deben por un lado, mostrar sus avances y resultados; y por otro, deben coordinar alianzas, no sólo porque la temática de género obliga ello, sino, también, porque reconocen que en el trabajo articulado y coordinado se fortalecen. Frente a esto, cuando las acciones se coordinan y se obtienen buenos resultados ¿de quién son los méritos?, ¿quién capitaliza los logros? Este es uno de los grandes desafíos que tienen las mujeres que están en el Estado.

REFLEXIONES FINALES: OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS

El gobierno de izquierda produjo cambios importantes en la temática de equidad de género. Existen avances en la materia pero aún persisten problemas que ponen en tela de juicio el desarrollo y la permanencia de la institucionalidad de género. Los procesos de incorporar la perspectiva de género al Estado son procesos largos y lentos, porque supone incorporar nuevos marcos de sentido para el diseño de políticas (Guzmán, 2001) lo que significa que se debe negociar con los nuevos actores, actores que tienen más poder y recursos.

Estas características y las mencionadas en el Marco Teórico exigen que la nueva institucionalidad, en este caso el INAMU, tenga la capacidad de trabajar intersectorialmente. Esto supone es un triple desafío: en primer lugar, porque no es una práctica común en muchos de los Estados latinoamericanos; en segundo lugar, porque muchas de estas mujeres son nuevas dentro del Estado por lo que están también en un momento de aprendizaje; y en tercer lugar, porque no cuentan con los recursos (económicos y humanos) necesarios para poder llevar adelante sus funciones. La intersectorialidad se presenta como una herramienta fundamental para lograr compromisos de los diferentes organismos estatales con la equidad de género. Pero la intersectorialidad no sólo debe darse con los actores que están en otras áreas del gobierno, sino también con sus “pares”, con los mecanismos que trabajan la temática de género, para sumar esfuerzos, fortalecerse mutuamente y generar mayores impactos.

También es fundamental que los mecanismos de género en el Estado, y fundamentalmente el INAMU, puedan coordinar agenda y estrategias con el movimiento de mujeres y feministas, para lograr mayor ascendencia en el Estado.

Uruguay se encuentra en un momento propicio para desarrollar los puntos antes mencionados. Se encuentra en una región que ha tenido avances en el tema por lo que puede aprender de otras experiencias. Tiene un gobierno que ha definido en sus lineamientos estratégicos un nuevo rol del Estado como garante del bienestar de los ciudadanos, a través de un conjunto de políticas sociales. Un gobierno que manifestaba, en su programa, que las políticas sociales deben integrar las desigualdades en “[...] clave de igualdad empezando por la “la madre de todas las igualdades”: la igualdad de oportunidades” (EP-FA-NM,2004:23). Por otro lado, existen una serie de herramientas (Plan, Ley de igualdad, compromisos del gabinete ministerial, norma programática) que si bien tienen importantes dificultades, representan un piso sobre el que avanzar. La escasez de recursos es uno de los problemas más frecuentes de los mecanismos de la mujer de la región y en última instancia pone en tela de juicio el compromiso y apoyo del Estado en estos temas, ya que los impulsos nuevo Instituto, funciones, políticas públicas de género no tienen su correlato en la asignación de recursos. Pero la capitalización de los avances y la articulación entre actores del Estado y sociedad civil sobre el tema pueden ser buenas prácticas para generar recursos estatales.

Por último, mencionar que la actual administración del INAMU tiene un importante desafío, ¿cómo dejar sentadas las bases para que de manera gradual se pueda pasar de una política de género de un gobierno a una política de Estado?

El tema no está cerrado, sino que recién empieza, todavía quedan cosas por investigar, quedan dos años de gobierno y cuatro de implementación del Plan, es una coyuntura con oportunidades, problemas y grandes desafíos, para dejar afianzadas líneas de trabajo para próximas administraciones.

BIBLIOGRAFÍA.

- Aguilar Villanueva, Luis 1993 “Estudio introductorio”, en Aguilar Villanueva, Luis *Problemas públicos y agenda de gobierno* (México DF: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa).
- Aguirre, Rosario 2003 *Género, ciudadanía social y trabajo* (Montevideo: Doble Clic Editoras).
- Agra Romero, María José 1999 “El enlace de la justicia y las complejas desigualdades de género” en Ortega, Margarita, Sánchez, Cristina y Valiente, Celia (eds), *Género y ciudadanía. Revisiones desde el ámbito privado* (Madrid: Instituto Universitario de la Mujer/ Universidad Autónoma de Madrid).

- Anderson, Jeanine (2006) "Sistemas de género y procesos de cambio", en Batthyány, Karina, *Género y Desarrollo. Una propuesta de formación*, (Montevideo: Universidad de la República/Facultad de Ciencias Sociales/Doble Clic Editoras).
- Amarante, Verónica; Arim Rodrigo; Rubio, Mónica; Vigorito, Verónica 2005 *Pobreza, red de protección social y situación de la infancia en Uruguay* (Montevideo: BID).
- Astelarra, Judith 2004 *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes de América Latina* (Santiago de Chile: CEPAL/Unidad Mujer y Desarrollo) Serie Mujer y Desarrollo N° 57. En <www.eclac.org/mujer/> acceso 25 de enero de 2009.
- Batthyány, Karina 2004 *Cuidado infantil y trabajo ¿un desafío exclusivamente femenino?* (Montevideo: CINTERFOR / OIT).
- Bruera, Silvana y González, Mariana 2006 *Las mujeres y el poder. Aprendiendo de las prácticas políticas de las mujeres*, Proyecto Formación y Capacitación Política para las Mujeres (Montevideo: URB-AL (Europa y América Latina)/Diputación de Barcelona/Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat/Secretaría de la Mujer, Intendencia Municipal de Montevideo/REPEM). Versión CD.
- CLADEM Uruguay 2006 *Comentarios al proyecto de ley de igualdad de derechos y oportunidades* (Montevideo). En <<http://www.cladem.org/espanol/nacionales/uruguay/comentarioCLADEMUY%20Igualdad.asp>>.
- Comisión de Equidad y Género 2007 *Segundo Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Varones y Mujeres. Montevideo 2007-2010* (Montevideo: Comisión de Equidad y Género/Intendencia Municipal de Montevideo).
- Comisión de la Mujer y Comisión de Equidad y Género en la Ciudad 2001 *Oportunidades y Derechos. Ni más ni menos. Plan de igualdad para la ciudad de Montevideo 2002- 2005* (Montevideo: Comisión de la Mujer/Comisión de Equidad y Género en la Ciudad/Intendencia Municipal de Montevideo).
- Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo 2004 *Plan de Igualdad de trato y oportunidades en el empleo: propuesta para la acción* (Montevideo: Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo).
- CNSmujeres 2004 *Agenda una propuesta política para las mujeres* (Montevideo: CNSmujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía).

- Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica 2003 *Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica 2004-2010* (Montevideo: Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica). En http://www.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/04/VIOLENCIA_DOMESTICA.pdf, acceso 23 de febrero de 2009.
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales 2007 *Plan de Equidad*. Tercera Edición (Montevideo, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales/IMPO).
- Cunill Grau, Nuria 2005 “La Intersectorialidad en el Gobierno y Gestión de la Política Social”, Trabajo elaborado por encargo del Diálogo Regional de Política del Banco Interamericano de Desarrollo (Washington: BID).
- EP-FA-NM 2004 *La transición responsable*. Recopilación de las propuestas, proyectos e ideas para el gobierno progresista, formuladas por el Dr. Tabaré Vázquez, (Montevideo). En <http://www.frenteampio.org.uy/files/La%20Trnsición%20Responsable.pdf>, acceso 23 de febrero de 2009.
- Escobar Lobos, Alejandro 2003 Género y políticas públicas en Chile en la última década. Alcances y perspectivas (Chile). En < www.monografias.com/trabajos18/politica-publica-chile/politica-publica-chile.shtml > acceso 29 de enero de 2009.
- Guzmán, Virginia 2002 “Género en las políticas públicas”, Ponencia presentada en el Seminario - Taller “Sistema de Equidad de Género en el programa de Mejoramiento de la Gestión”, Santiago de Chile, marzo 2002. En <<http://www.sernam.cl/pmg/documentos.php> acceso 17 de febrero de 2009>.
- Guzmán, Virginia 2001 *La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis* (Santiago de Chile: CEPAL/Unidad Mujer y Desarrollo) Serie Mujer y Desarrollo N° 32. En <www.eclac.org/mujer/ > acceso 25 de enero de 2009.
- Guzmán, Virginia 1997 “La equidad de género como tema de debate y políticas públicas”, En *Feminismo en transición. Feminismo con Transición. Memoria del Foro internacional sobre ciudadanía, género y reforma del Estado* (México DF: Grupo de Educación Popular con Mujeres/AC). En <<http://www.redagora.org.ar/paginas/proyectos/Banco%20Documental%202.0/Temas/Genero/Articulos/La%20equidad%20de%20genero.pdf>> acceso 17 de febrero de 2009.

- INAMU / MIDES 2006 *Relevamiento de mecanismos y políticas públicas en el Uruguay para la igualdad de las mujeres y la equidad de género. Puntos de partida*, (Montevideo: Instituto Nacional de las Mujeres/ Ministerio de Desarrollo Social).
- INAMU/ MIDES 2007 *Primer Plan Nacional de igualdad de oportunidades y derechos. Políticas públicas hacia las mujeres (2007- 2011)*, (Montevideo: Instituto Nacional de las Mujeres/Ministerio de Desarrollo Social).
- Jardim Pinto, Celi 2004a “Ciudadanía y democracia: los aportes desde una perspectiva de género” en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. Contribuciones para el debate* (Buenos Aires: Aguilar/Altea/Taurus/Alfaguara/S.A.).
- Jardim Pinto, Celi 2004b “El objetivo de una perspectiva de género”, En Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. El debate conceptual sobre la democracia*. (Buenos Aires: Aguilar/Altea/Taurus/Alfaguara/S.A.). Versión CD.
- Johnson, Niki 2003 “Mecanismos estatales para el avance de las mujeres en Uruguay”, En *La Equidad de Género ¿a quién el importa?* (Montevideo: Cotidiano Mujer).
- Johnson, Niki 2001 *Informe sobre el Instituto Nacional de la Familia y la Mujer, 2001* (Montevideo: CNSmujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía)
- Ley N° 17.866 2005 *Creación del Ministerio de Desarrollo Social* (Montevideo: Poder Legislativo). En <www.parlamento.gub.uy>, acceso 24 de enero de 2008.
- Ley N° 18.104 2007 *Promoción de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República Oriental del Uruguay* (Montevideo: Poder Legislativo). En <www.parlamento.gub.uy>, acceso 24 de enero de 2008.
- Ley N° 17.930 2005 *Ley de presupuesto nacional (2005- 2009)* (Montevideo: Poder Legislativo). En <www.parlamento.gub.uy>, acceso 24 de enero de 2008.
- Pérez, Verónica 2007 *Nuevas perspectivas para la institucionalidad de género en el Uruguay. Ir a más. Monitoreo de lo actuado por el INAMU (período 2005- 2006)*, (Montevideo: CNSmujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía).

- Pérez, Verónica 2006 *2006 a un año del gobierno progresista. No son suficientes. Mujeres en altos cargos de confianza política. Mecanismos de participación social*, (Montevideo: CNSmujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía).
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay 2005 *Proyecto de Ley sobre Igualdad de Oportunidades y Derechos de la República Oriental del Uruguay* (Montevideo). En <http://www.presidencia.gub.uy/_Web/proyectos/2005/09/MDS_28_24_10_2005_00001.PDF>, acceso 23 de febrero de 2009.
- Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) 2004 *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos* (Buenos Aires: Aguilar/Altea/Taurus/Alfacguara/S.A.). En <<http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=1>>, acceso 24 de enero de 2008.
- Provoste, Patricia y Espino, Alma 2006 “Género y Desarrollo en América Latina” en Batthyány Karina (coord). *Género y Desarrollo una propuesta de formación*, (Montevideo: Universidad de la República/Facultad de Ciencias Sociales/Doble Clic Editoras).
- Raczynski, Dagmar 1999 “La crisis de los viejos modelos de protección social en América Latina” en O’Donnell, Guillermo y Tockman, Victor (comps.) *Pobreza y desigualdad en América Latina. Temas y nuevos desafíos* (Buenos Aires: Paidós).
- Rodríguez Villamil, Susana y Sapriza, Graciela 1984 *Mujer, Estado y política en el Uruguay del siglo XX* (Montevideo: Banda Oriental).
- Unidad de Derechos de las Ciudadanas 2004 *El Uruguay equitativo. Políticas de género para una democracia paritaria*, Encuentro Progresista, Frente Amplio, Nueva Mayoría, (Montevideo: FESUR). En <www.fesur.org.uy> acceso 17 de febrero de 2009.
- Vargas, Virginia (2002) Los feminismos latinoamericanos en su tránsito al nuevo milenio. (Una lectura político personal), En Daniel Mato (comp.) *Estudios y otras prácticas intelectuales Latinoamericanas en cultura y poder* (Caracas: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales). En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cultura/vargas.doc> acceso 29 de enero de 2009.
- Vigorito, Andrea y Amarante, Verónica 2007 *Evolución de la pobreza en el Uruguay 2001- 2006* (Montevideo: INE, UNDP, UNFPA). En <www.ine.gub.uy> acceso 17 de febrero de 2009.

Luiz Sertório Teixeira*

TERRITORIALIDADES NO CENTRO DE RONDÔNIA (BRASIL)

“Aquilo que para o Brasil litorâneo é a história mais remota, só registrada nos documentos da colonização, para o Brasil interior é crônica atual. [...] De um lado, são índios armados de arco e flechas que, do recesso de suas matas, olham o brasileiro que hoje avança sobre suas terras [...].

De outro lado, são brasileiros engajados nas frentes de expansão da sociedade nacional que avançam por uma terra que consideram sua e vêem no índio uma ameaça e um obstáculo” (Ribeiro, 1970: 13).

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho discute os conflitos sociais por espaço e ou por recursos naturais, em uma das muitas frentes de expansão da produção capitalista do espaço em território brasileiro. Estes conflitos serão agora abordados através da análise da dinâmica das territorialidades presentes em uma zona de contato pluriétnico, constituída entre a Terra Indígena (TI) Uru-Eu-Wau-Wau e seu entorno, localizada no centro-oeste do estado brasileiro de Rondônia.

Analisaremos a problemática da conformação e evolução da produção do espaço pelos diferentes grupos sociais, a conformação das diversas territorialidades atuais e seus respectivos processos de

* Bacharel em Geografia pelo Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP) e mestrando em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal Fluminense (IG-UFF).

territorialização em um espaço que, como veremos, se revela contraditório. Tendo de um lado a globalidade do capital, em suas diferentes escalas de ação se internalizando nos lugares afim da inserção desses na divisão internacional do trabalho, contribuindo com a extração da mais-valia planetária; e de outro os diversos agentes sociais locais que à esta inserção, subalterna, perversa e intolerante convivem e resistem.

O domínio naval do oceano Atlântico e a conquista do continente americano pelos europeus são o início do processo moderno-colonial que, analisado geograficamente, pode ser compreendido como composto de três movimentos principais: a expansão das relações capitalistas, como movimento dominante e indutor, a migração com o capital e a migração por fuga e ou expulsão. Estes movimentos constituíram e constituem boa parte do conteúdo social da formação do atual território brasileiro e embora diferenciados são, como veremos, eminentemente combinados.

A expansão capitalista sobre os recursos passíveis de produção e acumulação de riqueza seria o movimento fundante e hoje atinge seu grau mais amplo como globalização econômica; o primeiro dos movimentos migratórios tratados abrange a realização contínua dos grupos sociais desapropriados dos meios de produção que, conforme a expansão do capital ocorre, a seguem na busca de trabalho assalariado. Já o segundo tipo de migração ocorre pela contínua resistência à proletarização, na busca constante da reprodução social sem a sujeição, ao menos por completo, às relações possíveis dentro do capitalismo. Este segundo tipo de migração é realizado tanto pelos que já experienciaram as mazelas das relações capitalistas, sejam eles de origem europeia, africana, crioula, ou indígena; assim como por grupos que não estabeleceram contato e/ou relações diretas com a modernidade e as relações capitalistas, como é o caso de muitos grupos indígenas que sofreram a conquista territorial e que vêm resistindo ao completo etnocídio ou aculturação desde então.

Cada um dos movimentos elencados são bem mais complexos, mas o importante em destacá-los é o fato da contínua existência deles, independentemente da mudança dos agentes constituintes e das inúmeras alterações de estratégia ao longo de sua realização, eles seguem seu curso ainda hoje. Apresentam porém níveis de criticidades nunca antes vistos e é neste contexto de criticidade que desenvolveremos nossas discussões.

Vivemos hoje em um mundo sobre uma forte tendência de o capitalismo avançar sobre todas as atividades econômicas, sobre todos os lugares e sobre todas as pessoas, fazendo-as ingressar na divisão internacional do trabalho. Ou como escreve Edgardo Lander: “[...] a sociedade liberal, como norma universal, assinala o único futuro pos-

sível de todas as outras culturas e povos. Aqueles que não conseguirem incorporar-se a esta marcha inexorável da história estão destinados a desaparecer” (Lander, 2005: 34). No entanto este avanço faz ebulir inúmeras reações sociais tanto no sentido de sua marcha, a ampliando e estimulando, como, em sentido contrário, questionando-a enquanto única opção posta e a ela resistindo. Evidentemente que o processo de expansão geográfica da divisão internacional do trabalho sempre foi acompanhado de resistência, porém esta resistência ocorria, dentre outras formas, através da migração dos grupos sociais que não compactuavam com suas formas de expropriação e exploração típicas do processo de acumulação capitalista.

O diferencial crítico contemporâneo advém da crise das relações de produção, sempre presente no capitalismo, que segue seu curso produzindo e reproduzindo expropriação, exploração e miséria, juntamente com dois outros elementos até então não existentes – ao menos nas proporções atuais. Um consiste na crise do modo de produção-consumo urbano-industrial –que se evidencia, dentre outros elementos, pela crise ambiental– o outro é o que podemos chamar de escassez espacial, diminuindo a possibilidade de refúgio e/ou “válvula de escape” social para as mazelas produzidas no processo de reprodução do capital. Atualmente vemos os últimos rincões, até então deixados de lado, sendo objeto de cobiça e disputa. Assim, grupos sociais invisibilizados, que foram (são) considerados extintos ou em vias de extinção, aparecem como empecilho à expansão das relações capitalistas, como já disse- ra Darcy Ribeiro (1970). Muitos desses grupos se achavam confinados em fragmentos espaciais que um dia foram lugar e liberdade. Neste contexto, a importância de análises política e cultural do espaço vem sendo reavaliada e defendida frente aos processos homogeneizantes e o conceito de território se torna ainda mais necessário para se pensar e agir frente a essas problemáticas.

Ao longo do processo homogeneizante posto em marcha, primeiro pelos ibéricos, depois pelo norte da Europa e por último pelos Estados Unidos da América do Norte, desenvolveram e desenvolvem impérios baseados em uma alteridade uni linear, negada às sociedades vítimas da expansão moderno-colonial. Pretendemos aqui contribuir para a construção do que Enrique Dussel chamou de Trans-Modernidade. Sendo que a realização desta

[...] seria agora a passagem transcendente, na qual a Modernidade e sua Alteridade negada (as vítimas) se co-realizariam por mútua fecundidade criadora. O projeto transmoderno é uma co-realização do impossível para a Modernidade; ou seja, é co-realização de solidariedade, que chamamos de ana-

léptica, de: Centro/Periferia, Mulher/Homem, diversas raças, diversas etnias, diversas classes, Humanidade/Terra, Cultura Ocidental/Culturas do mundo periférico ex-colonial, etc.; não por pura negação, mas por *incorporação* partindo da Alteridade. (Dussel, 2005: 66).

Neste contexto, e na ótica da análise geográfica, é possível perceber que as formas de organização social no espaço estão sendo questionadas e sedentas de reconfigurações. A clareza e entendimento da contextualização do objeto de estudo frente às escalas espaço-temporais mais ampla se faz necessária para que as ações políticas dos diferentes agentes sociais nele envolvidas sejam exitosas e de fato consigam superar as mazelas socialmente produzidas e reproduzidas, uma vez que a relação estabelecida pelos processos homogeneizantes é desigual e baseada na subalternidade.

Para caminharmos neste rumo é válido destacar a preocupação levantada por Arturo Escobar e lembrada por Edgardo Lander acerca da composição da economia ocidental que é geralmente pensada apenas como um sistema de produção:

Da perspectiva da antropologia da modernidade, entretanto, a economia ocidental deve ser vista como uma instituição composta de sistemas de produção, poder e significação. Os três sistemas uniram-se no final do século dezoito e estão inseparavelmente ligados ao desenvolvimento do capitalismo e da modernidade. Devem ser vistos como formas culturais através das quais os seres humanos são transformados em sujeitos produtivos. A economia não é apenas, nem sequer principalmente, uma entidade material. É antes de mais nada uma produção cultural, uma forma de produzir sujeitos humanos e ordens sociais de um determinado tipo. (Lander, 2005: 44).

Dentro do contexto contemporâneo da atual ordem mundial, Walter Mignolo caracteriza a América Latina como

[...] produto da diferença colonial originária e de sua rearticulação sobre a diferença imperial que se gesta a partir do século XVII na Europa do Norte e se restitui na emergência de um país neo-colonial como os Estados Unidos. (Mignolo, 2005: 96).

A conjuntura destes elementos abre perspectivas políticas talvez nunca antes configuradas para mudanças significativas no modo de produção, nas relações sociais e na produção do espaço.

Nos questionamos como, no contexto capitalista neoliberal, o encontro e convívio entre agentes com interesses e anseios tão diversos se dá no âmbito de suas práticas territoriais. Como vem ocorrendo à dinâmica das territorialidades na zona de contato entre a TI Uru-Eu-Wau-Wau e seu entorno, onde convivem grupos em diferentes estágios e formas de relacionamento/integração com a sociedade moderno-colonial.

Entendemos que seja fundamental o estudo de áreas que abrigam interesses ambientais estratégicos para o Planeta e para a humanidade –como nascentes de importantes bacias hidrográficas, assim como florestas com grande riqueza e biodiversidade– às culturas de grupos humanos que tiveram um processo de desenvolvimento social, intimamente relacionado com a floresta estabelecendo uma exploração não tão predatória; e diferenciado do europeu ocidental e que recentemente convivem num destrutivo diálogo de iguais de grupos desiguais. As relações interculturais originadas nesse convívio vêm sendo, na maioria das vezes, danosas e perversas aos grupos indígenas, que são hoje sobreviventes do processo colonial, que nos deixou (enquanto sociedade envolvente, dominante) a colonialidade como um dos aspectos culturais chave no entendimento do problema a que agora nos questionamos. “Aníbal Quijano caracterizou as independências dos países da América dizendo que entre nós o fim do colonialismo não significou o fim da colonialidade” (Porto-Gonçalves, 2005: 7; Quijano, 2000). Díaz-Polanco trata essa permanência do colonialismo como “[...] problemas contemporâneos de neocolonialismo e especificamente de *colonialismo interno*” (2004: 46).

A problemática da tensão, do conflito ou convívio harmônico e/ou tolerante entre as diferentes territorialidades, num contexto como o apresentado na área que escolhemos para estudo, é muito diverso e rico para analisarmos e podermos contribuir com a discussão e com os grupos que lutam pela sua autodeterminação e pela garantia e respeito aos seus territórios.

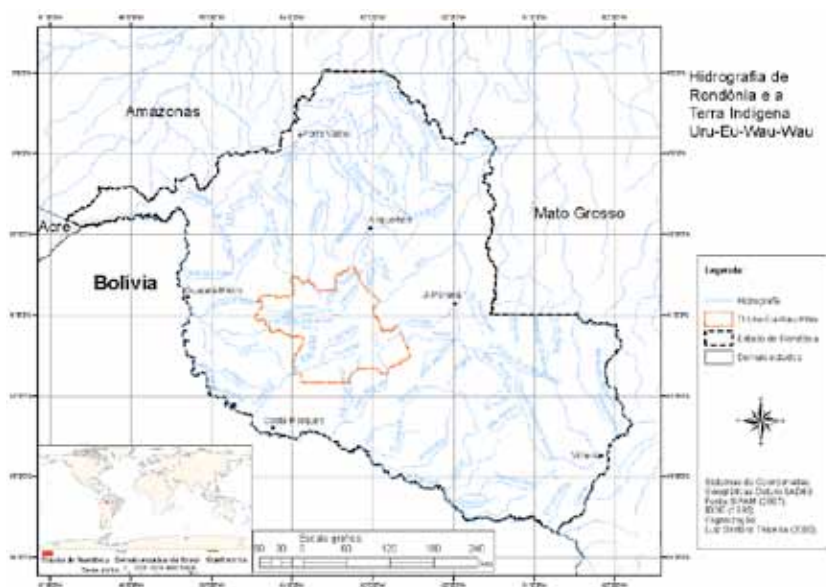
A ÁREA DE ESTUDO

Considerando seu aspecto morfoclimático, a zona geográfica foco do estudo está inserida na zona de transição entre o domínio do Cerrado e o domínio da Floresta Amazônica. Observando sua localização dentro da distribuição fitogeográfica, percebemos que nela ocorrem as Florestas de Terras Firme (Ab’Sáber, 2002: 7), assim como enclaves fitogeográficos de Cerrado, apresentando fisionomia de Campos Rupestres no alto das serras e em outras partes os Campos Cerrados. Estes enclaves de Cerrado são testemunhos de mudanças climáticas e paleoclimáticas

do período quaternário, explicáveis pela Teoria dos Redutos e Refúgios¹ (Ab’Sáber, 2003: 145-146). Em imagens de satélite é possível perceber que os enclaves fitogeográficos de Campos Rupestres presentes na área de estudo são alguns dos últimos presentes no domínio da Floresta Amazônica no noroeste brasileiro.

Hydrograficamente a área se encontra nos altos e médios cursos de rios tributários do rio Madeira (afluente do rio Amazonas), que nascem nas serras dos Pacaás Novos e Uopianes, localizadas nas proximidades do centro geográfico do estado de Rondônia, configurando uma das áreas mais estratégicas do ponto de vista da manutenção da qualidade dos recursos hídricos estaduais e até, nacionais.

Mapa 1



A Zona constituída entre a TI e seu entorno foi escolhida como área foco do estudo, por se tratar de uma área aonde vem ocorrendo, nas últimas

¹ “Redutos” são, segundo Ab’Sáber, uma das terminologias utilizadas nas ciências biogeográficas para designar “[...] ‘ilhas’ de vegetação aparentemente anômalas, identificadas nos corredores de grandes domínios morfoclimáticos e fitogeográficos”. Sendo que os “[...] ‘enclaves’ de sistemas ecológicos em espaços de médio porte refletem a dinâmica das mudanças climáticas e paleoclimáticas do período quaternário” (2003: 145-6). Estes enclaves são, por consequência, áreas de refúgio para uma fauna que vive nestas condições específicas.

décadas, transformações aceleradas no espaço. A extração de madeiras comerciáveis e a substituição da floresta basicamente por pastos para a pecuária, assim como, em menor escala, para outros usos agrícolas de campo aberto, fazem dela uma das frentes de desmatamento mais avançadas e aceleradas da Floresta Amazônica.

Antes destas transformações, porém, a área passou por outras alterações de conteúdo social relevantes. O processo migratório indígena propiciado pela reverberação dos efeitos da conquista europeia e suas incursões nos canais principais dos rios da bacia amazônica, em busca das drogas do sertão, de ouro, prata e de índios foi a primeira; o trânsito efetivo de europeus pela região se deu pelo sul, por Cuiabá no século XVII buscando ouro e, na falta deste, índios; depois dois momentos importantes foram os dois ciclos de extração do látex, respectivamente durante a segunda metade do século XIX e início do XX e depois durante a Segunda Grande Guerra, período em que ocorreu as primeiras incursões aos altos cursos dos afluentes tanto do Madeira como dos demais grandes afluentes do Amazonas; e por fim, a partir de meados do século XX, iniciaram as incursões para a pesquisa e extração mineral, tanto garimpeira quanto empresarial.

A região em que está inserida a Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau serviu e serve como lugar para o exercício das territorialidades dos Uru-Eu-Wau-Wau (ou Jupaú), dos Amondawa, dos Juma, dos Oro Win, dos Cabixi, dos Puruborá, dos Yvyiraparaquara (ou Pariquara), dos Jururei e de alguns outros grupos autônomos não identificados. Todos esses grupos vêm sofrendo inúmeras interferências de agentes da sociedade capitalista (ou sociedade envolvente, dominante) como madeireiros, etnobiopiratas (Porto-Gonçalves, 2005: 25), colonos de assentamentos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), mineradoras, garimpeiros, grileiros, grandes proprietários rurais e comunidades agroextrativistas.

Inúmeros agentes sociais chegaram em Rondônia através dos vários processos migratórios e trouxeram práticas espaciais, que continham aspectos e características das formas de uso e transformação do espaço de outros lugares, dos seus lugares de origem. Estes aspectos e características, juntamente com outros, ligados aos contextos do fluxo migratório a que estavam vinculados, conformaram a base social para as alterações espaciais e territoriais por eles realizadas. Estas ocasionaram e ocasionam inúmeras alterações físicas e sociais que culminaram e culminam em uma série de tensões por interesses contraditórios para o uso e fim social do espaço, assim como configuram e reconfiguram territórios.

Para as sociedades indígenas, o contato com os brancos sempre traz em seu bojo um enigma grave e conflituoso. Tal como

afirma Albert, “as extremas disparidades de sentido e de potência que essa colisão histórica instaura abrem seus sistemas culturais para uma dinâmica de reestruturação constantemente desafiada pelo desenvolvimento complexo das situações de contato” (Pinto, 2002: 408; Albert, 2002).

As relações sociais impostas aos grupos indígenas têm como uma das bases contraditórias as diferenças de valor advindas do convívio de diferentes racionalidades e, por consequência, de diferentes territorialidades. Sendo de um lado o valor abstrato do capital (valor de troca) e de outro o valor de uso. Com essa diferença temos como questão mais evidente a relação estabelecida com o espaço, base para o exercício das territorialidades, sendo o espaço considerado, majoritariamente, como possuidor de valor de troca pela sociedade capitalista e dotado de valor de uso para os grupos indígenas.

Outra diferença relevante e também imbricada à já citada se refere aos aspectos culturais, que dependem de uma constituição espacial diferenciada – as monoculturas do modo de produção industrial-urbano de um lado e a floresta do outro. O não respeito à diferença e seu uso visando exploração, lucro e acumulação parecem tender à degradação social, colocando em risco a perpetuação de uma qualidade ambiental mínima, necessária à manutenção dos processos ecológicos e da reprodução dos diferentes modos de vida.

A relação entre as diferentes formas de territorialidades exercidas pelos inúmeros agentes sociais presentes na área foco das análises é muito dispare. Grandes proprietários, grupos econômicos e o Estado, assim como algumas organizações da sociedade civil (nacionais e internacionais) disputam interesses na área e dispõem de todo o ferramental técnico-científico-informacional contemporâneo (Santos, 2003); enquanto os grupos indígenas e mesmo os colonos dos assentamentos rurais, dispõem apenas dos conhecimentos empíricos de suas vivências cotidianas nos lugares onde habitam. Trata-se de um espaço contraditório no qual temos de um lado, a globalidade do capital, em suas diferentes escalas de ação se internalizando nos lugares, afim da inserção desses na divisão internacional do trabalho, contribuindo com a extração da mais-valia planetária; e de outro os diversos agentes sociais locais que a esta inserção, subalterna, perversa e intolerante resistem de diferentes formas e intensidades.

Nos questionamos então como, no contexto capitalista neoliberal, o encontro e convívio entre agentes com interesses tão diversos se dá no âmbito de suas práticas territoriais. Como se dá a dinâmica das territorialidades num lugar onde convivem grupos humanos em diferentes estágios e formas de relacionamento/integração com a sociedade moderno-colonial.

A Terra Indígena em questão é resultado de um complexo e longo processo de expansões, migrações e lutas por território, no qual grupos indígenas conseguiram garantir, até mesmo antes do contato “pacífico”, o reconhecimento de direitos por seus territórios perante o Estado brasileiro. O reconhecimento oficial veio com a demarcação, homologada através do Decreto 275 de 29/10/91 da Presidência da República (CIMI, 2002: 115) e seu registro no Cartório de Registro de Imóveis (CRI), que por sua vez estão devidamente registrados na Secretaria de Patrimônio da União (SPU) (Rolla *et al.*, 2004).

A Terra Indígena (TI) Uru-Eu-Wau-Wau é a maior TI do estado de Rondônia, com 1.867.117 ha, abarca 7,68% do Estado (INCRA-SR/17, 1996) e, apesar de já estar totalmente regularizada, de acordo com as normas nacionais, a integridade territorial e o efetivo exercício das territorialidades dos grupos indígenas continua sendo abalado. Sobreposições de glebas de assentamento do INCRA, como é o caso do Assentamento Burareiro (localizado ao norte da TI) que se configura como uma situação emblemática da pouca importância dada à questão pelo Estado brasileiro. O Assentamento tem cerca de 55.000 ha sobrepostos à TI, o mandado de reintegração de posse para a FUNAI foi expedido pela justiça em 16 de agosto de 2005, mas a reintegração até o momento ainda não ocorreu. Outro exemplo de abalo ao exercício das territorialidades indígenas é a sobreposição de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral –o Parque Nacional (PARNA) dos Pacaás Novos– em 764.801 ha da TI (Rolla *et al.*, 2004), que apesar de não gerar grandes problemas na atualidade, pode vir a gerar problemas futuros. Além destes abalos, são constantes as tensões geradas pelos furtos quase cotidianos de madeira, pela apropriação de conhecimento sobre plantas e suas propriedades e o anseio e pressão política para a implantação de glebas de pesquisa visando à mineração dentro dos limites da Terra Indígena.

Todas essas ações produzem e reproduzem espaço, o reconfigurando e o revalorizando, relacional e constantemente em sua integralidade, dando novo suporte às ações presentes e do porvir, complexificando as relações e alterando a dinâmica e os conteúdos das territorialidades vividas nos lugares.

[...] A sociedade e a classe política rondoniense têm considerado essa área indígena [a TI Uru-Eu-Wau-Wau] como descabida por sua imensidão [sic], principalmente quando confrontada ao total de indígenas que nela vive. Nessa perspectiva, o que ressalta é a equação área *versus* realidade demográfica (Simonian, 1993), mas ninguém se pergunta o porquê de hoje serem encontrados, ao todo, menos e 150 indí-

genas nessa área (*id.*, 1997, n.c.) [hoje a população contatada é de pouco mais de 200 índios]. Assim que, independentemente de uma relação, os não-índigenas locais se recusam a considerar a importância de garantir tal espaço para os indígenas já submetidos e para os que ali vivem na condição de autônomos. (Simonian, 1999: 72).

Em termos de municipalidade a TI tem dentro de seus limites áreas significativas de doze municípios, sendo eles: Alvorada do Oeste, Cacaulândia, Campo Novo de Rondônia, Costa Marques, Governador Jorge Teixeira, Guajará-Mirim, Jarú, Mirante da Serra, Monte Negro, Nova Mamoré, São Miguel do Guaporé e Seringueiras. Estando distribuídos conforme representado no Mapa 2.

Mapa 2

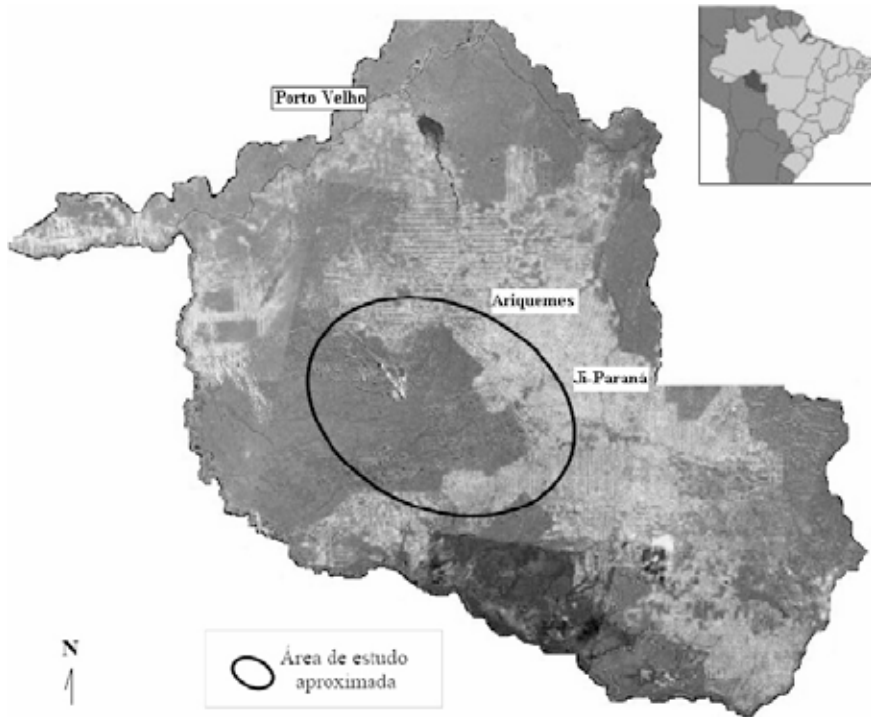


Na sequência apresentamos uma imagem de satélite do estado de Rondônia (Imagem 1), na qual foi destacada a localização da área de estudo. Nela é possível perceber o tamanho e a escala do impacto na cobertura vegetal já produzido pelo desmatamento, que aparece em tons de cinza mais claros que o entorno, que mostra as áreas ainda com florestas.

Observando tanto em imagem de satélite como em campo é possível perceber que o limite da TI praticamente coincide, em suas

porções leste e, em parte da norte e sul, com o limite atual da floresta conservada.

Imagem 1
Área de estudo e o estado de Rondônia em 2006

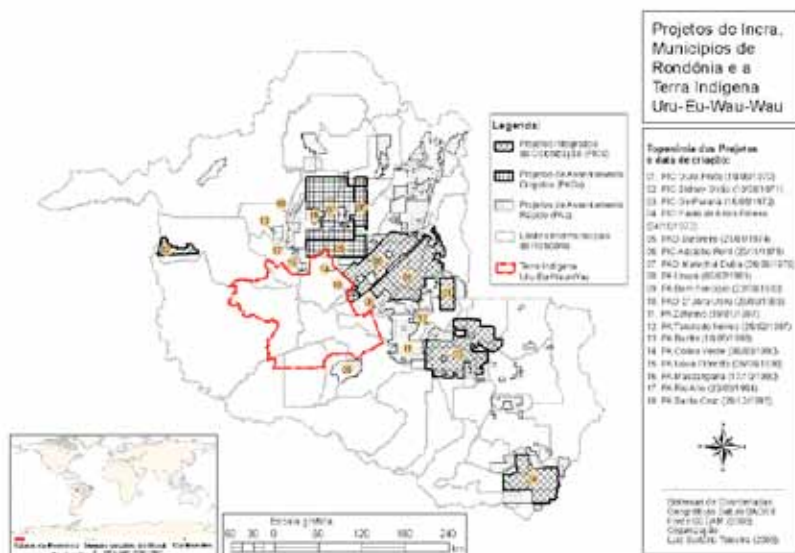


Extraída, com alterações, de SIPAM-CTO-PV (2006).

Fonte: SIPAM, 2007.

Estas áreas desmatadas contíguas à TI em suas porções sul, leste e norte, coincidem, em grande parte com áreas que foram objeto de implementação de projetos de colonização de diversos tipos, como demonstra o Mapa 3.

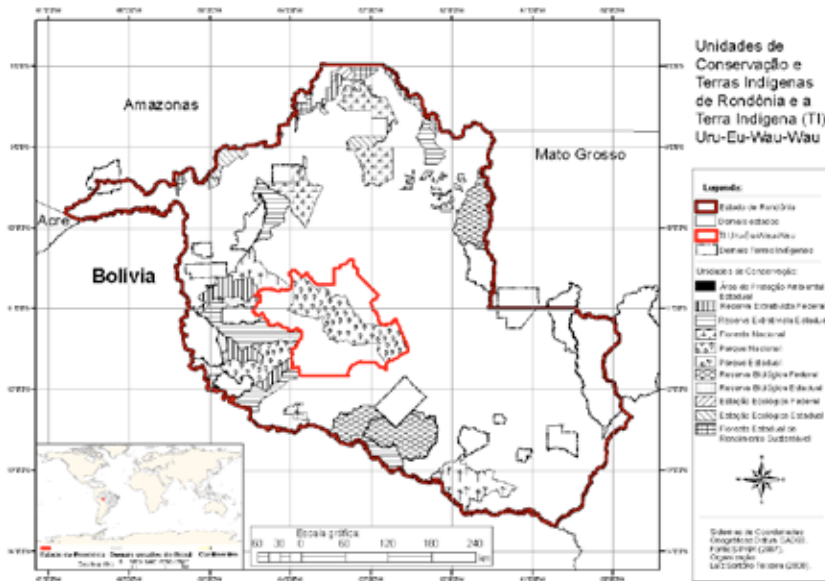
Mapa 3



As áreas à oeste da TI ainda estão florestadas, pois contam com um mosaico de terras indígenas e unidades de conservação que cobrem integralmente o espaço entre a TI Uru-Eu-Wau-Wau e o limite da fronteira do Brasil com a Bolívia.

O fato de a Terra Indígena ser o limite da área desmatada se repete em praticamente todas as demais terras indígenas e em boa parte das unidades de conservação presentes em Rondônia, como pode ser observado lendo a Imagem 1 juntamente com o Mapa 4, que apresenta todas as unidades de conservação e todas as terras indígenas em território rondoniense.

Mapa 4



O estado de Rondônia apresenta atualmente uma grande área desmatada ao longo da Rodovia Federal BR-364. Esta rodovia, que está representada no Mapa 5, é o principal eixo viário de Rondônia, pois além de cruzar o Estado, no sentido sudeste-noroeste, interliga sua capital –Porto Velho– com as duas capitais estaduais mais próximas, sendo Rio Branco (capital do estado do Acre) para oeste e Cuiabá (capital do estado de Mato Grosso) para sudeste. A TI Uru-Eu-Wau-Wau se encontra à oeste da BR-364 a uma distância que varia de 45 a 80 km, aproximadamente entre os municípios de Presidente Médici e Ariquemes.

Outros relevantes eixos de expansão do desmatamento no Estado se desenvolvem ao longo das margens, e vias vicinais, das Rodovias Federais BR-429 e BR-421, respectivamente ao sul e ao norte da TI Uru-eu-Wau-Wau. Ambas se iniciam junto a BR-364 sendo que a primeira parte da cidade de Presidente Médici e segue para oeste-sudoeste até a cidade de Costa Marques, na divisa com a Bolívia e a segunda parte da cidade de Ariquemes e segue para sul-sudoeste até a cidade de Campo Novo de Rondônia de onde segue para oeste até a divisa boliviana, junto à cidade de Guajará-Mirim, contudo é importante destacar que, apesar deste último trecho não constar nos mapas oficiais já existe na

figurando embates políticos que evidenciam relações de poder entre grupos diferenciados.

As resoluções das conformações territoriais, de longa ou curta duração, definem usos específicos para determinadas parcelas do espaço geográfico, em benefício de um ou mais agentes sociais e em detrimento de outros, configurando territórios.

O conceito de território vem sendo trabalhado não só dentro das discussões geográficas, mas também dentro de outras ciências sociais, como é o caso da Antropologia. A utilização do conceito território se faz necessária, por ele trazer, como elemento essencial, o aspecto político no trato do espaço geográfico. É o conceito geográfico construído para discussão e ação política do/no espaço.

No caso da área central do estado de Rondônia a composição dos agentes sociais é bem diversa e, em certa medida, elucidativa das práticas espaciais.

Martin destaca que Ratzel procurou definir o território a partir da propriedade “[...] concebendo-o como uma parcela da superfície terrestre identificada pela posse, ou seja, trata-se do espaço dominado por uma comunidade ou um Estado” (Martin, 1993: 29). Neste caminho podemos apontar também o reforço à ideia do território como algo exclusivo e por isso excludente, como destaca Porto-Gonçalves mais recentemente: “[...] É com base na propriedade privada que se instaura a ideia de territórios mutuamente excludente que [...] começa com uma cerca na escala do espaço vivido e se consagra pelo Direito Romano em escala nacional” (Porto-Gonçalves, 2006: 289).

Sack destaca que tanto o território como a territorialidade não existiriam se não houvesse uma tentativa de indivíduos ou grupos afetarem as interações de outros no espaço. Sendo a territorialidade um tipo particular de comportamento no espaço –a delimitação e afirmação do controle sobre uma área geográfica, um território (Sack, 1986: 22-38). E que seu tamanho varia com a delimitação de novas fronteiras: “As fronteiras de um território e os meios pelas quais elas foram comunicadas não são inalteráveis. Propriedades mudam de tamanho, da mesma forma os estados [...]” (Sack, 1986: 24).

Raffestin descreve o território dizendo que no ato de apropriação de um espaço, seja ela concreta ou abstrata, há a constituição de um território no espaço, há uma territorialização do espaço. “O território, nessa perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder” (Raffestin, 1980: 144). Seguindo o entendimento de que o território seria o ato de apropriação concreta ou abstrata do espaço é que desenvolveremos nossa arguição acerca da territorialidade. E partindo da ideia de que todo território tem um aspecto abstrato e outro

concreto, podemos dizer que todo território tem um aspecto concebido e outro vivido.

É na dinâmica político-espacial, entre os agentes sociais, que se dá o exercício das territorialidades. Estas seriam a prática social do conjunto dos aspectos concebido e vivido de cada território. Cada território teria uma territorialidade específica e esta seria a prática territorial do agente social. Ou seja, um agente social concebe um território, mas o vive através da territorialidade. Assim como esta alimenta as concepções atuais e futuras sobre o território.

Souza destaca uma importante faceta do conceito de território que nos ajudará na abordagem que estamos tendo frente ao nosso objeto de estudo. Esta faceta se refere à necessidade de superação da ideia embutida na concepção clássica de território que o vê como exclusivo de um poder.

Do ponto de vista empírico, isto é, indubitavelmente banal; onde residiria a dificuldade em aceitar que, superpostos a território nacional e como um subconjunto dele, encontra-se, por exemplo, a área de exercício da competência do poder estadual e, dentro desta, aquela do poder municipal? [...] Não apenas o que existe, quase sempre, é uma superposição de diversos territórios, com formas variadas e limites não-coincidentes, como, ainda por cima, podem existir contradições entre as diversas territorialidades. (Souza, 1995: 94).

Aqui vale uma ressalva, pois nós consideramos que cada território tem seu poder específico, e o que ocorre é a sobreposição de territórios em um mesmo espaço. Em um mesmo local pode haver muitos territórios.

Em um mesmo local no espaço mais de um território podem estar presentes, pois diferentes podem ser suas dimensões e conteúdos. A dinâmica social ao longo do tempo acaba configurando novas territorialidades que por vezes se sobrepõem como uma nova dimensão às dimensões territoriais pré-estabelecidas: “[...] a territorialidade [...] reflete a multidimensionalidade do ‘vivido’ territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral” (Raffestin, 1993: 158). A perspectiva unidimensional “[...] dos que tomam as decisões se contrapõe a multidimensionalidade da vida inscrita na geografia de cada dia, *locus* de conformação da subjetividade. A percepção remota, o sensoramento remoto, ignora a percepção imediata do espaço vivido” (Porto-Gonçalves, 2001: 234).

Territórios estabelecidos sobre um determinado local agregam, em maior ou menor intensidade, novos conteúdos sêmicos aos

territórios anteriormente estabelecidos. Da mesma forma que uma área que deixou de ser território para um grupo social, continua fazendo parte do conteúdo de sua territorialidade, pois essa carrega conteúdos sêmicos que englobam também o antigo território, conformando ininterruptamente aspectos culturais dos grupos. Ou seja, o processo de territorialização ocorre juntamente com o processo de desenvolvimento cultural. Cada grupo social carrega em sua cultura elementos que foram experienciados ou concebidos nos locais onde vive hoje o grupo social, assim como em elementos experienciados e ou concebidos em locais que hoje não se vive, não sendo, portanto, nem seu território, quando muito estando em uma zona de fronteira. Portanto os territórios antigos podem estar presentes quando do exercício das territorialidades contemporâneas em forma de experiência ou vivida espacialmente ou passada através da cultura.

A consideração dos conteúdos culturais presentes nas diferentes dimensões territoriais é importante para o entendimento da complexa realidade social conteúdo do espaço. Pois assim os pontos de vista das muitas territorialidades se tornam mais claros, contribuindo para o entendimento de cada grupo perante os outros, aumentando a qualidade da negociação política, quando fins territoriais contraditórios se tencionam, como é o caso da temática tratada.

Poderíamos dizer aqui que a cultura seria mais fluida que o processo de territorialização, que as territorialidades e principalmente que as tensões territoriais. Sendo a zona de fronteira tanto espacial, quanto cultural o lugar mais interessante para o entendimento dessas dinâmicas socio-espaciais, pois é nelas que aspectos culturais se reafirmam, são alterados, são inseridos, reinterpretados, conforme as situações político-espaciais e culturais.

Os detentores de poder sobre os territórios, ao conceberem e realizarem ações, dentro das suas finalidades, o fazem, na maioria das vezes, sem a consideração da multiplicidade territorial que existe sobre aquele espaço sobre o qual também está estabelecido seu território, dando origem a inúmeros conflitos e contradições no exercer das respectivas territorialidades.

Para abarcarmos as diversas territorialidades dos muitos tipos de agentes sociais, suas contiguidades, simultaneidades e sobreposições atuais, analisaremos os respectivos processos de territorialização, os conflitos, tensões e contribuições presentes na área foco das análises no atual contexto de dominância do capitalismo neoliberal, assim como ao longo de seu processo constituinte.

PROCESSOS DE TERRITORIALIZAÇÃO NO CENTRO DE RONDÔNIA

Passamos agora a descrever e analisar um pouco dos processos de territorialização, as formas de uso do espaço, a constituição dos inúmeros territórios e os respectivos exercícios das territorialidades; a constituição dos conflitos e contradições constituídos e constituintes da conformação sócio-espacial contemporânea que envolvem a área foco do estudo e seus agentes sociais; a contínua reacomodação dos territórios e das territorialidades, as problemáticas e estratégias praticadas pelos diversos agentes a cada nova reconfiguração, as articulações de defesa e resistência e ou cooptação à inserção de novas finalidades provenientes de escalas mais amplas, inicialmente externas às relações vividas no cotidiano da espacialidade contígua.

O processo que levou a demarcação da Terra Indígena (TI) Uru-Eu-Wau-Wau foi marcado por inúmeros conflitos. Desde o início do século XX (1909) há registro e indício de presença indígena na região, inclusive com localização de malocas, porém é só em 1976 que a presença dos Uru-Eu-Wau-Wau é registrada oficialmente, com a localização de três malocas nas proximidades da Serra dos Pacaás Novos, junto às cabeceiras dos rios Branco, Cautário e Sotério e outra próxima a cachoeira do Mutum, no igarapé Souza Coutinho (Kanindé, 2002: 11).

O modo determinado e aguerrido que guerreiros Uru-Eu-Wau-Wau (e Kawahib em geral), ao longo de todo o século XX, lutaram para a manutenção de seu território, foi fundamental para a sua demarcação. Segundo relatos dos índios e registros históricos a extensão de seu território era bem mais extensa que os atuais limites da Terra Indígena demarcada, tendo como limites o rio Madeira (ao norte), o rio Machado (a leste), o rio Guaporé (ao sul) e o rio Mamoré (a oeste).

Segundo relatos dos Uru-Eu-Wau-Wau e dos Amondawa seus antepassados chegaram à região dos médios e altos cursos dos afluentes do Madeira, nas imediações da Serra dos Pacaás Novos, subindo pelo interflúvio entre os rios Jaci-Paraná e Jamari. Seus avós já teriam nascido onde hoje é a Terra Indígena, mas sabem que migraram por esta rota por relatos que ouviram sobre os antepassados. Os Amondawa e os Uru-Eu-Wau-Wau, na época em que subiram para onde é a Terra Indígena, eram um único grupo Kawahib e chegaram à região provavelmente fugindo de seringueiros e seringalistas do primeiro ciclo da borracha mas por desentendimentos se separaram. Os Amondawa foram viver para os lados do rio Cautário e São Miguel, enquanto os Uru-Eu-Wau-Wau ficaram pelos lados dos rios Jamari, Jaru e Urupá.

Com o declínio do preço da borracha no mercado internacional ocasionado pelo início da produção asiática, a grande maioria dos seringais foi abandonada, principalmente aqueles mais longínquos, próximo aos territórios dos índios que costumavam atacar. Este foi o

caso dos seringais localizados próximos a Serra dos Pacaás Novo. Este fato possibilitou que os Kawahib retomassem o uso cotidiano de seus territórios, voltando a transitar por toda a extensão das bacias dos rios Jamari, Urupá, Jaci-Paraná, São Miguel, Jarú, Cautário, dentre outros. Porém, para os seringalistas aquelas localidades, dos seringais mais afastados, ainda eram deles.

Os dois grupos Kawahib se encontraram novamente mais recentemente, em meados do século XX, quando foram novamente acados para o alto das serras fugindo da nova expansão dos seringais, quando os antigos seringais fora retomados pelos seringalistas, por conta do segundo ciclo da borracha a partir da década de quarenta (ocasionado pelos altos preços da borracha no mercado internacional durante a Segunda Grande Guerra), pela implantação de lavras garimpeiras de cassiterita e ouro, e pouco depois, a partir da década de sessenta, pelo sul, pelo início da retirada da floresta com o novo impulso colonizador, “[...] aparentemente para ficar e ocupar: grandes mineradoras, projetos de colonização, empresas agropecuárias e madeireiras predatórias [...]” (Leão, 1985: 11).

Ao se encontrarem nos campos do alto da Serra dos Pacaás Novos os Amondawa e os Uru-eu-Wau-Wau quase entraram em conflito. Por sorte alguns velhos conversaram e viram que tinham parentes em comum, se reconheceram e se uniram naquele momento difícil. Os Amondawa estavam muito debilitados e vivendo apenas da caça, pesca e coleta, pois na correria da fuga não conseguiram manter suas produções agrícolas e nem suas sementes. Os Uru-Eu-Wau-Wau haviam conseguido manter a produção agrícola e repassaram as sementes aos Amondawa. Viveram juntos por um tempo, mas como tinham posicionamentos diferentes frente a questões socialmente relevantes acabaram se separando novamente.

Dois são os aspectos de discórdia e de tensão existentes até hoje entre os Amondawa e Uru-Eu-Wau-Wau. Um deles é o fato dos Uru-Eu-Wau-Wau não tratarem bem suas mulheres e os Amondawa não gostam disso e por isso não gostam de dar suas mulheres para os Uru-Eu-Wau-Wau. A consequência disso é que faltam mulheres ente os Uru-Eu-Wau-Wau. Outro aspecto é a postura política frente ao inimigo. Os Uru-Eu-Wau-Wau, que foram responsáveis pela grande maioria dos ataques à seringais e assentamentos ao longo do século XX, acreditam que só guerreando e matando os inimigos é que teriam a garantia de seus territórios e por consequência a possibilidade de se manterem enquanto grupo. Já os Amondawa entendem que a melhor estratégia é não entrar em conflito com os não-índios, pois assim ficariam em paz, sem serem incomodados por ataques. Os Amondawa reclamam que muitas das massacres que sofreram ocorreram por consequência de ataque

dos Uru-Eu-Wau-Wau aos não-índios. Estes após os ataques indígenas organizavam grandes expedições, chamadas de correrias, nas quais seguiam como intuito de se vingar dos índios, porém não diferenciavam os grupos Kawahib, sendo muito danoso para os Amondawa. Aqui vale destacar que a maioria dos ataques dos índios matavam poucas pessoas e em contrapartida aldeias inteiras eram dizimadas.

Antes de adentrarmos na situação atual da Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau e de seu entorno apresentaremos aspectos do processo de territorialização dos grupos Tupi, para uma melhor compreensão do deslocamento dos Kawahib na região.

ASPECTOS ACERCA DO PROCESSO DE TERRITORIALIZAÇÃO DOS TUPI

O histórico da ocupação geográfica dos grupos Tupi pelo continente vem gerando muito debate nos meios acadêmicos mas, hoje, com o avanço de estudos linguísticos, etnográficos e arqueológicos e independentemente da definição de um local de origem, bem como a extensão geográfica total que chegaram a ocupar, assim como as possíveis rotas migratórias, é possível estabelecer, segundo Noelli, dois tipos de movimentação espacial praticada pelos grupos Tupi, sendo a expansão territorial e a migração. Bem como “[...] pode-se verificar que parte dos Tupi já estava espalhada pelo Brasil há pelo menos 2000 anos atrás, em áreas muito distantes entre si e dos centro de origem propostos, tornando obsoletas as considerações originais de Martius, reproduzidas por muitos pesquisadores sobre a expansão rápida, pouco antes da chegada dos europeus” (Noelli, 1996a: 28).

A expansão geográfica dos Tupi teria ocorrido por fatores como o crescimento demográfico, a fragmentação de aldeias por variadas modalidades sócio-políticas, assim como por questões ligadas ao manejo agroflorestal. “Pesquisas etnobiológicas e de história indígena vêm demonstrando que os territórios de domínio de alguns povos Tupi eram lentamente conquistados, manejados e longamente usufruídos [...]”. E define conceitualmente estes deslocamentos como: “[...] *expansão*, significando distensão, alargamento, alastramento, com o sentido de ir conquistando novas áreas sem abandonar as anteriores” (Noelli, 1996a: 11).

Noelli desenvolveu sua pesquisa sobre as práticas de subsistência Guarani integrando dados ecológicos, etnográficos, linguísticos, etnobiológicos, históricos e arqueológicos e teve como conclusão que os Tupi são povos com alto grau de sedentarismo, e que um dos principais motivos para a expansão territorial teria sido o crescimento demográfico, que culminava no fracionamento de aldeias. E que, muito provavelmente, teria havido resistência por parte de outros povos nos processos de expansão territorial Tupi, evidenciando complexas relações interétnicas

que variavam entre relações amistosas e conflituosas (Noelli, 1996b). Destaca como outro importante aspecto definidor do ritmo da expansão geográfica a dinâmica do manejo de plantas, o transporte de plantas conhecidas, com sua dispersão nas novas áreas, bem como o conhecimento, apropriação e manejo vegetais até então desconhecidos e que estavam presentes nas novas terras.

Em função disso uma aldeia não poderia ocupar novas terras sem preparação prévia. Não poderia mudar-se para um território muito distante das aldeias aliadas. A expansão não poderia ter ocorrido por saltos; necessariamente se dava por uma aneção contínua e paulatina de áreas imediatamente adjacentes aos territórios já ocupados. (Noelli, 1996a: 34).

As migrações, por sua vez, seriam “movimentações involuntárias” (Noelli, 1996b: 108), iniciadas como resultado da pressão de outros grupos vizinhos forçando o deslocamento.

OS KAWAHIB

Como já citado os Uru-Eu-Wau-Wau, os Amondawa, os Jururei e, provavelmente um dos outros grupos de índios autônomos² que habitam territórios hoje inseridos na Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau, fazem parte de um grupo cultural maior conhecido como os Tupi-Kawahib.

Os Kawahib são grupos falantes da língua Kawahib, pertencente à família linguística Guarani, do tronco Tupi (Melatti, 1980: 36). E têm como um diferencial cultural dentre os falantes do Tupi-Guarani o fato de sua morfologia social ser segmentada em duas metades exogâmicas, característica presentes apenas neles e nos Tapirapé, dentre os Tupi (Menéndez, 1989: I).

Menéndez pesquisou os Kawahib, como uma contribuição ao estudo sobre os Tupi centrais. Neste trabalho destacou este grupo Tupi como membro de uma cultura ampla, que teria sido desenvolvida entre 5.000 e 3.000 a.C. e definida como “Cultura de Floresta Tropical” (Menéndez, 1989: 4; Meggers, 1977; Lathrap, 1975; Steward, 1948). Esta

2 Apesar de muitos chamarem estes grupos de isolados, preferimos entendê-los como grupos autônomos ou livres, já que se trata de um isolamento consciente. “Esses povos são comumente chamados, de forma inadequada, de ‘isolados’ ou ‘sem contato’. Preferimos chamá-los de ‘livres’, por não se sujeitarem a forma alguma de dominação. Não estão livres, no entanto, dos massacres, das epidemias e da usurpação de seus territórios [...]” (Heck et al., 2005: 250). “‘Isolado’ significa uma simples condição de existência em relação à sociedade brasileira, mas não traduz o sentimento real e profundo dos povos indígenas assim posicionados. Acreditamos que o termo ‘autônomo’ fala melhor do verdadeiro modo de existência desses grupos. Representa a condição de independência em que vivem os mais de 15 povos indígenas dos quais temos notícias certas” (Gomes, 2007: 1).

cultura teria se desenvolvido no interflúvio entre os rios Madeira e Tapajós, nos ambientes de floresta de várzea (sazonalmente inundada), da floresta de igapó (constantemente inundada), da floresta de terra firme (encontrada nas médias vertentes dos afluentes do Tapajós e do Madeira) e das regiões de campos cerrados e rupestres (encontradas nas cabeceiras e divisores de águas das bacias hidrográficas). Esta cultura seria “[...] caracterizada, entre outros elementos, por uma economia baseada no cultivo de tubérculos, complementada com a pesca, a caça e a coleta de frutos silvestres” (Menéndez, 1989: 4).

No século XVIII os Kawahib se encontravam no vale do Tapajós, entre os rios Juruena e Arinos. Esta localização é apresentada no Mapa Etno histórico feito por Nimuendajú. Nele também é apontado que nesta época teria havido o início de três eixos de deslocamento dos Kawahib, sendo um para noroeste, no sentido do rio Madeira e passando pelos rios Marmelos e Aripuanã ou Roosevelt, outro no sentido oeste-sudoeste bem no rumo da Serra dos Pacaás Novos e o último para o rumo sul, subindo o rio Juruena e ingressando no igarapé sangue, onde foram encontrados em 1850. Nesta época se estabeleceu a ocupação do norte do Mato Grosso pelo não-índio, o que deve ter complicado a vida dos que foram para o sul. Além disto ao sul também se encontravam os Apiakás com quem os Kawahib mantinham relações conflituosas. O fato de ao norte de onde se encontravam os Kawahib no século XVIII haver o território dos Mundurucu, que segundo Menéndez (1989) também conhecidos como inimigos dos Kawahib, devem explicar o fato das rotas feitas por eles. Leão, no Relatório de identificação da TI Uru-eu-wau-wau destaca: “Denise Meirelles formula a hipótese de que muitos Tupi Kawahib teriam vindo, no início do século XVIII, do Tapajós para o Madeira (Parintintin), e outros para os afluentes do rio Ji-Paraná. [...]” (Leão, 1985: 3). Essas informações juntamente com as informações recolhidas em campo com os Amondawa e com os Uru-Eu-Wau-Wau, nos fazem sugerir que ambos os grupos, por terem subido o Jaci-Paraná, serem descendentes dos Kawahib que saíram no século XVIII do alto Tapajós para noroeste, no rumo do Madeira. Como os dois grupos afirmam que apesar dos Juruerei serem Kawahib, ma não serem parentes próximos deles, é muito provável que o Grupo Kawahib conhecido como Juruerei, que hoje se encontra no sul da TI Uru-Eu-Wau-Wau serem remanescentes do fluxo migratório Kawahib que partiu do Tapajós em algum dos outros dois rumos tomados por eles no século XVIII.

Destacar agora um aspecto importante acerca da migração dos Kawahib, de uma maneira geral, da Bacia do Tapajós para a bacia do Madeira. Esta migração, a exemplo de como ocorreram as expansões Tupi, não ocorreram de modo rápido. Dizemos isto porque entendemos

que os grupos indígenas que foram obrigados a migrar de modo brusco, rápido, não devem ter conseguido se manter e devem ter sido exterminados, seja por não-índios, seja por grupos indígenas guerreiros que conseguiram, mesmo em migração, manter minimamente territórios para a produção agrícola anual e a manutenção de suas sementes.

O exemplo que nos fez pensar assim foi o fato de os Amondawa, no segundo ciclo da borracha, quando se reencontraram com os Uru-Eu-Wau-Wau, já estavam sem sementes, não tinham nenhuma plantação de mandioca para a colheita e estavam vivendo exclusivamente da caça e da coleta. Segundo eles mesmos, e os Uru-Eu-Wau-Wau, se eles não tivessem se reencontrado no alto da Serra, provavelmente todos os Amondawa teriam morrido, pois eram poucas pessoas e com pouquíssimos adultos e todos doentes e debilitados. Os Uru-Eu-Wau-Wau, por terem uma postura mais guerreira, mesmo naquela situação de acobramento, conseguiram através do combate, garantir a posse ao menos de parte de seus territórios e com isto garantiram a colheita de suas roças.

Portanto o processo migratório dos Kawahib, apesar de provavelmente ter sido mais rápido do que os deslocamentos por expansão, não foram tão mais rápido assim. Outra informação que constata isto é a descrição, embora imprecisa do local de nascimento das gerações passadas. Na qual por exemplo durante a subida do rio Jaci-Paraná, cerca de três gerações transcorreram. E neste processo migratório houve a mudança das áreas de uso intenso, onde se encontram as malocas, as roças e as áreas de caça e pesca mais cotidianas, mas todas as gerações transitavam por toda a região da bacia.

Nimuendajú, que estudou os Tupi-Kawahib conhecidos como Parintintin, contribui para este entendimento ao descrever a relação com o lugar que habitavam, junto aos rios Maici e Marmelos, da seguinte forma:

[...] A terra que estão ocupando, eles invadiram, derrotando e matando os antigos habitantes: os Torá e Múra. Como são poucos em número, o território que ocupam permanentemente, onde têm as suas aldeias e roças é, relativamente, pequeno. Irradiando deste centro eles vagam, nas suas correrias, sobre uma área muito mais extensa, sem, no entanto, ocupá-la permanentemente, mas onde, de medo dos seus ataques, também nenhum outro pode se fixar. (Nimuendajú, 1982: 87).

Leão na época em que realizou o estudo para a demarcação da Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau destacou as seguintes características entre os Uru-Eu-Wau-Wau:

Entre os poucos dados recolhidos, sabe-se que os Uru-Eu-Wau-Wau são uma nação indígena de floresta de grande mobilidade

espacial, dividido em grupo de parentesco cada qual com um chefe. Há aldeamentos fixos em determinada época do ano e acampamentos temporários o tapiris espalhados por toda a área, onde foram localizadas várias de suas roças. As aldeias são construídas nas matas sob a copa das árvores. Durante os grandes deslocamentos se abastecem em roças localizadas em pontos estratégicos nas quais plantam milho, a macaxeira –da qual fazem o cauim (bebida); a batata doce, cará e algodão. Não se utilizam do fumo, e a farinha é apreciada por eles e produzida artesanalmente.

Sabe-se que durante verão acompanham os cursos dos rios, onde caçam, pescam e fazem roças quase escondidas, e no inverno permanecem mais nos campos. São exímios caçadores a arco e flecha sendo o alimento predileto a carne de anta embora, cacem também queixada, o caititu, cotia e alguns pássaros. A pesca é frequente sendo os locais considerados mais fartos, os Rios Floresta, Jamari, Cautário e Jaru. Na preparação da carne utilizam o moquem. É comum a coleta da castanha e do material para a confecção das casas, arco, flecha, cestas, etc. A taquara e a taboca são encontradas nas cabeceiras dos rios Pacaás-Nova, Cautário, São Miguel, Nova Floresta, Jamari e Urupá, assim como o barro para confecção da cerâmica. (Leão, 1985: 5).

Hoje muito mudou no modo de produção dos Kawahib. Estas mudanças porém se relacionam principalmente ao convívio com os colonos dos assentamentos agrários do entorno, por influência dos chefes de posto da FUNAI e principalmente porque eles entendem que é importante hoje ter dinheiro para poderem comprar mercadorias e produtos nas cidades e vilas do entorno.

Eles continuam pescando e caçando, coletando castanha, produzindo milhos tradicionais, embora tenham perdido a maioria das suas sementes e utilizem as sementes disponibilizadas pela EMBRAPA (Empresa Brasileiro de Pesquisa em Agropecuária). Também continuam plantando o algodão, coletando o mel nas matas e coletando uma série de frutos da floresta para consumo alimentar e para a confecção de indumentárias.

Além destas produções eles também estão implementando represas para o cultivo de peixes para consumo (como vem ocorrendo na Aldeia dos Amondawa, onde já estão implantando a terceira represa), plantam feijão, arroz, banana, café e cacau para a venda na região.

Vale destacar a venda da farinha de mandioca, principalmente pela aldeia dos Uru-Eu-Wau-Wau do alto Jamari, muito apreciada por todos da região. Ocorre até disputa para comprá-las nos mercados dos municípios quando os índios chegam para vender sua produção. Tem havido também em algumas aldeias a criação de gado, porém sem lucro nenhum parecendo que o fazem apenas por questões de status perante os vizinhos não índios.

Por fim vale destacar duas novas atividades que são muito interessantes, pois se encaixam no cotidiano das aldeias sem muito interferir no cotidiano de caça e pesca, atividade comum entre os homens do grupo, que é a extração do óleo de copaíba e a coleta de sementes de árvores nativas para a venda. Ambas as atividades são realizadas junto com a saída para a caça, sendo que se aparece caça eles largam a atividade, mas se não eles seguem na coleta. A coleta de sementes está apenas iniciando na aldeia dos Amondawa, com a coleta de sementes de mogno. Estas sementes atingem um bom preço no mercado uma vez que poucos são os lugares que elas são encontradas hoje em dia em Rondônia.

OS CABIXI

No Mapa Etno-histórico de Nimuendajú, elaborado em 1944, os Cabixi (que aparecem no mapa com a grafia KABISÍ) estão representados como uma tribo que habitava a margem esquerda do rio São Miguel, próximo à sua foz no rio Guaporé, e que estaria extinta. Segundo a Regional Rondoniense do Conselho Indigenista Missionário (CIMI, 2002: 20) o povo Cabixi habitava tradicionalmente a margem esquerda do rio Manoel Correia, mas no início do século XX foram atacados pelos caucheiros e passaram a habitar as cabeceiras do rio Cabixi, ambos os rios afluentes do rio São Miguel (hoje dentro do município de Guajará-Mirim). O contato ocorreu por volta de 1912 e teve ajuda dos Puruborá. A partir de então os Cabixi foram morar num barracão de seringa junto com nordestinos e puruborás em outra parte do rio Manoel Correia. Em 1919, após a morte de um não indígena, os Cabixi fugiram para o rio Cabixi e, após buscas em vão de um encarregado do Serviço de Proteção ao Índio (SPI), os Cabixi seguiram para o povoado de Limoeiro (terra tradicional dos Miguelem), onde seguiram trabalhando para patrões arrancando poaia e cortando seringa junto com Miguelem, nordestinos e Puruborás. Com a criação da Reserva Biológica do Guaporé o povoado de Limoeiro foi evacuado entre 1983 (ano de criação da Reserva) e 1985. Hoje, segundo o CIMI-RO, o povo Cabixi está resumido a uma família. A língua Cabixi, que pertence à família Txapacura, é hoje extinta e os únicos remanescentes do povo (CIMI, 2002: 20).

OS ORO WIN

Da família Txapacura. Hoje são 79 pessoas morando em duas aldeias a São Luiz e Pedreira, ambas dentro da TI Uru-Eu-Wau-Wau, na cabeceira do rio Pacaás Novos, no município de Guajará Mirim, e algumas pessoas se encontram na TI Pacaás Novas. São parte de um grupo maior composto de sete clãs que foram extintos nas décadas de cinquenta e sessenta com a realização de vários massacres. “Os Oro Win já não tinham pra onde fugir, pois de um lado estavam cercados pelos seringalistas, do outro pelos Uru-Eu-Wau-Wau e pela Serra [...]” (CIMI, 2002: 57).

OS PURUBORÁ

Segundo a Regional Rondoniense do Conselho Indigenista Missionário (CIMI, 2002: 59) os Puruborá foram contatados em 1919 pelo marechal Rondon e o funcionário do SPI, José Félix do Nascimento, ficou junto com os Puruborá na região do rio Manoel Correia, afluente do rio São Miguel, em um lugar conhecido como Colônia ou Posto 2 de Maio. No mesmo ano do contato marechal Rondon demarcou o território dos Puruborá, que foi novamente demarcado em 1925 pelo doutor Benjamim Rondon (filho do marechal). O encarregado do SPI deixava que seringueiros trabalhassem dentro do território Puruborá, não permitia que os Puruborá fizessem suas festas e organizava festas de brancos. Nestas muitas moças Puruborá se aproximaram e se juntavam aos seringueiros. Como muitos outros Puruborá foram acometidos por doenças advindas do contato, muitas crianças ficaram órfãs e foram criadas por seringueiros. Os Puruborás seguiram cortando seringa para o “patrão” do SPI em troca de mercadorias. Até que, em 1949, José Félix falece e os Puruborá ficam sem encarregado do SPI, que por sua vez nega o envio de um substituto com a justificativa que o povo já estaria muito mestiçado. A partir de então a maioria do grupo seguiu para Limoeiro, no rio São Miguel, onde seguiram cortando seringa para outros seringalistas, com exceção da família de Paulo Aporeti que permaneceu na terra Puruborá até 1983, quando a deixaram por motivos de saúde. Ainda segundo o CIMI-RO (2002: 59) Paulo Aporeti trabalhou abrindo uma picada aonde viria a ser construída a BR-429 (que liga Costa Marques a Presidente Médici). Sua irmã, conhecida como Dona Emília, voltou para o território Puruborá em 1955, onde criou seus nove filhos. Mais tarde, em 1994, a família de Dona Emília foi expulsa pela FUNAI, que alegou que estavam na divisa da TI Uru-Eu-Wau-Wau; passando a habitar na beira da BR-429 na beira do rio Manoel Correia.

Os remanescentes da etnia Puruborá vivem hoje nos municípios de Seringueiras, São Francisco, Costa Marques, Porto Velho e Guajará-Mirim e são hoje aproximadamente duzentas pessoas.

CONFIGURAÇÃO ATUAL DA OCUPAÇÃO NA TERRA INDÍGENA URU-EU-WAU-WAU

Hoje os Amondawa vivem em uma grande aldeia próxima ao igarapé Trincheira (afluente do rio Urupá) no limite leste da TI, no atual município de Mirante da Serra, com cento e poucos indivíduos e os Uru-Eu-Wau-Wau vivem em seis aldeias e totalizam cerca de 100 indivíduos. Quatro das aldeias dos Uru-Eu-Wau-Wau se localizam na parte Leste da TI, sendo uma há 12 km ao norte da aldeia dos Amondawa, junto ao alto rio Jaru, pouco mais à nordeste (cerca de uns 20 km) e mais abaixo no rio Jaru fica a aldeia 623 que leva este nome por estar localizada no final da linha 623 de assentamento de colonização do INCRA (esta aldeia está onde houve uma antiga colocação de seringa chamada Cajueiro). Pouco mais ao norte, cerca de 4 km tem a aldeia 621, localizada no final da linha 621 do INCRA (estas duas aldeias tem como localidade mais próxima o distrito de Tarilândia, pertencente ao município de Jaru) e por fim a última aldeia do lado leste da TI, localizada ao norte da linha 621 a uns 40 km está a aldeia Jamari localizada junto ao rio Jamari, próxima a localidade de Colina Verde.

No norte da Terra Indígena se encontra a aldeia do Alto Jamari. A mais populosa dentre as aldeias dos Uru-Eu-Wau-Wau com pouco mais de quarenta indivíduos. Esta aldeia, apesar de mais isolada que as até aqui apresentadas, fica próxima ao município de Campo Novo de Rondônia. Este município se destaca dos até então citados por ter como base de sua economia o garimpo de cassiterita, enquanto os outros têm suas economias baseadas principalmente na pecuária leiteira e de corte e em menor proporção no cultivo do café e do cacau.

Na porção oeste da Terra Indígena se encontram as outras três aldeias de índios não autônomos e todas elas estão localizadas junto ao rio Pacaás Novos. Bem próximo ao limite da Terra Indígena e mais a jusante no rio Pacaás Novos está a aldeia dos Uru-Eu-Wau-Wau do Limoeiro; nela moram apenas três homens que foram uns dos principais responsáveis pelos inúmeros ataques aos não-índios e até hoje não lidam e nem aceitam bem o contato. Pouco mais à montante se encontra a aldeia dos Cabixi e bem mais à montante está a aldeia dos Oro-In.

Os grupos indígenas autônomos, segundo estudos e levantamentos da Frente de Proteção Etno-Ambiental do Guaporé (vinculada à coordenação de Índios Isolados da FUNAI), presentes na Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau estão localizados na porção sul da Terra, estando os Jururei no sudeste da Terra, nas imediações da Serra da Onça, um outro grupo Kawahib ainda não identificado (mas provavelmente algum grupo remanescente dos Amondawa) mais no centro sul da TI, nas imediações da Barreira de proteção no rio Bananeira, no município de Seringueiras e pouco mais à oeste, já no município de São Francisco

do Guaporé, os Yvyiraparaquara. Este provavelmente é o grupo com maior contingente populacional na Terra Indígena, sendo estimados em mais de 200 indivíduos.

Hoje, vivendo entre os Uru-Eu-Wau-Wau, há também os últimos remanescentes da etnia Kawahib conhecida como Juma. A terra tradicional dos Juma é no Amazonas, no município de Lábrea. Eles são o único grupo Kawahib que cruzaram o Madeira, viviam na margem esquerda do Madeira, mas desde 2000 eles estão na TI Uru-Eu-Wau-Wau, para onde foram levados depois de terem sido transferidos para Porto Velho para tratamento médico de dois dos sete membros do grupo. Foram levados com a intenção de casarem as três mulheres do grupo com homens Uru-Eu-Wau-Wau. Na década de sessenta os Juma eram cerca de 200 pessoas vivendo no igarapé Onça, próximo à Tapauá-AM, mas sofreram um massacre do qual sobreviveram apenas 15 pessoas que se refugiaram no igarapé Joari. Hoje restam sete pessoas do grupo, um homem velho e suas três filhas, casadas com Uru-Eu-Wau-Wau e três crianças.

CONFIGURAÇÃO ATUAL DO ENTORNO DA TERRA INDÍGENA URU-EU-WAU-WAU

Durante os séculos que se seguiram após a conquista europeia a produção do espaço no Brasil seguiu um contínuo processo de expansão territorial para oeste, noroeste e norte, partindo do centro sul do país. Helena Mesquita, ao discutir o campo brasileiro apresenta uma importante faceta do processo de expansão territorial, ao dizer que ele

[...] atingiu de forma diferenciada os diversos segmentos sociais, desencadeando um movimento migratório de dois tipos distintos. O primeiro movimento, que atingiu um número maior de pessoas, foi constituído pelos que ficaram marginalizados do processo produtivo que se instalava: foram posseiros, agregados e pequenos proprietários que ficaram alijados do contexto modernizante. O segundo movimento, ou segmento social que se deslocou, foi o dos empresários bem sucedidos. Estes, após verem diminuir suas possibilidades de expansão no lugar de origem, estavam aptos a 'ocupar' outras áreas onde as terras eram mais baratas e onde poderiam expandir seus empreendimentos e estendê-los sobre terras indígenas e de posseiros em um processo predatório com total apoio do Estado. Normalmente tais empresários dispunham de vultoso capital financeiro e *know how* aliados a uma legislação agrária e agrícola que incentiva e privilegiava a grande produção, principalmente destinada a exportação. [E destaca em nota

que] [...] em Rondônia isto fica muito claro, visto que os camponeses tiveram dificuldade em entrar na terra e mais dificuldade ainda em se manter na terra. E os empresários agrários expandem, não tanto seus empreendimentos produtivos, mas suas áreas de especulação. (Mesquita, 2001: 58).

OS SERINGUEIROS E SERINGALISTAS

Os seringueiros, bem como os seringalistas que permaneceram em Rondônia após os dois ciclos da borracha passaram por situações complicadas e tiveram que se adaptar, aprendendo muito com os colonos recém chegados do sul sudeste e nordeste do Brasil, ou se desfazer de suas posses e seguir para áreas onde a colonização agrícola ainda não havia chegado, para poderem continuar vivendo como estavam acostumados.

Em sua maioria os seringalistas tiveram direito concedido pelo estado brasileiro a 2 mil ha de terra, sendo que seus seringais abrangiam em média 20 km por 20 km, ou seja tinham 40 mil ha e passaram a ter 2 mil ha apenas, quantia que inviabilizava a produção da borracha. Ou seja, ou eles mudavam de atividade ou vendiam suas terras aos colonos e tomavam outro rumo na vida.

A grande maioria acabou parcelando e vendendo seus lotes e indo para as cidades tocar pequenos comércios, ou ficando com parte das terras, vendendo gradativamente a madeira e instalando fazendas de pecuária de corte. Já os seringueiros tiveram que se juntar aos colonos e reivindicar ou ocupar lotes e aprender a produzir lavoura branca (arroz, feijão, milho, etcétera).

Tivemos a oportunidade de entrevistar um seringalista que trabalhava na bacia do São Miguel, o Senhor Adenilson Coelho de Carvalho, conhecido como Seu Massu. Ele, hoje com 60 anos, comprou seu seringal de uma pessoa que havia comprado, por sua vez, do filho da dona Emília Puruborá. Com a colonização agrícola ele além de ter seus 40 mil ha reduzidos para 2 mil, sofreu ainda outra redução, pois em suas terras foi implantada a cidade de São Miguel do Guaporé e ele acabou ficando com 200 ha, sem ter recebido nada por isto.

O filho do Senhor Massu, chamado Evanildo de Carvalho, hoje com 32 anos, nos contou como foi seu primeiro contato com a colonização agrícola. Ele tinha cerca de 12 anos e estava indo levar umas mercadorias em mulas para a colocação de seringa seguinte na trilha onde hoje está a BR-429. No caminho escutou um barulho muito alto que ele nunca havia escutado. Quando chegou perto viu homens derrubando árvores com moto-serras que disseram para ele voltar porque aquilo tudo não era mais seringal e que o progresso estava chegando à região. Ele, assustado, retornou de pressa sem realizar a tarefa a que tinha sido incumbido e a partir daquele dia sua vida de fato passou a mudar radicalmente.

Rapidamente a floresta foi sendo retirada e em seu lugar foi sendo estabelecido cultivos agrícolas de campo aberto e foi ocorrendo a construção da localidade onde hoje é o município de São Miguel do Guaporé. A família do Senhor Massu se apressou para cercar um bom lote de terra na cidade para garantir um lugar ali, porque a velocidade com que famílias chegavam para morar era tamanha que se ele demorasse ficaria sem nem se quer uma casa na cidade. Tiveram que aprender a plantar arroz, feijão, verduras e tudo o mais que nunca haviam plantado, pois até então viviam dos alimentos que a floresta disponibilizava. Aprenderam muito com os paranaenses, capixabas e mineiros que foram chegando e se tornando seus vizinhos. Evanildo contou que tinha vergonha de ser filho de seringueiro, que os garotos zombavam dele por isso e ele queria ser qualquer outra coisa, menos filho de seringueiro, pois seringueiro era algo atrasado. Hoje ele vê o valor da sua origem e todo o conhecimento que ele e sua família têm da região, coisa que os recém chegados não têm.

Não tivemos a possibilidade de conversar com muitos ex-seringueiros porque a maioria não se encontra mais na região, ou por já terem morrido ou por terem migrado. O que impossibilitou colher relatos sobre as histórias dos conflitos com os indígenas na região. Inclusive quando o Senhor Massu se estabeleceu na região os índios já estavam afastados no alto das serras e ele não chegou nem a ter contato com eles, apenas escutou histórias dos massacres contadas pelos mais antigos.

A TERRA INDÍGENA PURUBORÁ

Recentemente os Puruborá, por iniciativa, apoio e estímulo do CIMI passaram a reivindicar a categoria de indígenas, pois até então eram considerados extintos pela FUNAI. Com a aceitação por parte da FUNAI de que eles ainda seriam uma etnia indígena eles passaram a reivindicar a demarcação de suas terras tradicionalmente ocupadas.

Esta questão é muito problemática e delicada, pois muitos indígenas e não indígenas da região afirmam que as pessoas que estão reivindicando serem índios Puruborá não seriam índios. Isso se deve a muitos fatores, a começar pela não afirmação da categoria de índios quando da demarcação da TI Uru-Eu-Wau-Wau. Eles na época trabalhavam como seringueiros e também não quiseram a demarcação de uma reserva extrativista quando elas estavam sendo demarcadas no Estado. Muitas das famílias venderam suas terras que tiveram direitos por serem seringueiros e agora estão reivindicando as mesmas como Terra Indígena. Em campo pudemos entrevistar a dona Emília que seria a pessoa mais velha entre os Puruborá e ela não falou muito com medo da situação, pois está sendo muito pressionada por fazendeiros da região. Os índios Amondawa e Uru-Eu-Wau-Wau afirmam veemen-

temente que eles não são índios e que atuaram junto com seringalistas em muitos dos massacres praticados contra eles ao longo do século XX.

Uma das propostas demarcatórias da Terra Indígena Puruborá seria dentro dos limites da TI Uru-Eu-Wau-Wau e como esta área está localizada entre dois contribuintes do rio São Miguel, que fica razoavelmente próximo do território tradicional dos Amondawa, estes já avisaram que entraram em guerra contra eles caso isto siga em frente. Esta postura mostra de fato que os puruborá se diferenciam etnicamente dos não-índios perante os Kawahib, por outro lado muitos dizem que eles não são mais índios e estão utilizando desta possibilidade de afirmação étnica para terem acesso a todos os recursos que a condição poderá disponibilizar.

O CIMI, enquanto idealizador da proposta vê esta possibilidade como uma oportunidade de reflorestamento de áreas degradadas e a religação florestal entre a floresta da TI Uru-Eu-Wau-Wau e a floresta da Reserva Biológica do Guaporé, uma vez que a principal proposta e o território de fato tradicional dos Puruborá se encontrar entre as duas glebas ainda florestadas.

A Kanindé (Associação de Defesa Etno-Ambiental) classifica tanto a postura do CIMI como a dos Puruborá como oportunista e temem a ampliação da pressão sobre a TI Uru-Eu-Wau-Wau uma vez que muitas denúncias de parentes da Dona Emília Puruborá realizarem com frequência garimpo e retirada de madeira de dentro dos limites da TI.

A finalidade para aquela porção do território do estado brasileiro fica clara ao vermos o posicionamento do chefe da ajudância de Guajará Mirim da FUNAI, Sr. Laércio, que em relatório datado do dia 3 de maio de 1988, frente à presença indígena na área diz que não deveria ser criada uma reserva indígena no local de ocupação indígena porque isto traria prejuízo à seringueiros, seringalistas e ao INCRA, que estava criando um projeto fundiário em Costa Marques. E alerta ainda para que a FUNAI envie um sertanista para a área para realizar o contato, pois se não os seringalistas o fariam (Kanindé, 2002: 11-2).

A EXTRAÇÃO DA FLORESTA: MADEIREIROS, FAZENDEIROS E COLONOS

Como já exposto de maneira breve, anteriormente, considerando os grandes domínios morfoclimáticos a área de estudo apresenta fisionomia fitogeográfica de transição entre Cerrado e a Floresta Amazônica. Esta transição foi descrita por Aziz Ab'Sáber da seguinte forma:

Para quem faz pesquisas nos confins de Mato Grosso, no extremo norte de Tocantins ou no centro do Maranhão [assim como o centro e sul de Rondônia] é fácil saber onde começa a Amazônia. Quando as florestas deixam de serem apenas gale-

rias amarradas ao fundo aluvial dos vales; quando as matas sobem e fecham as vertentes e interflúvios das colinas onduladas, onde antes, para o sul, o sudeste e o leste existiam extensos cerrados; ou ainda, quando cerrados e matas secas cedem lugar para intermináveis florestas de “terra firme”: aí começa a Amazônia. Em várias faixas de contato entre cerrados e matas na periferia da Amazônia ocorrem mosaicos complexos de paisagens de retalhos de chapadões ou baixos platôs com cerrados, e colinas onduladas e serrinhas com matas de “terra firme” ou orográfica [...]. (Ab’Sáber, 2002: 8).

O ecossistema predominante na área de estudo é o da Floresta Amazônica de Terra Firme; e no alto das serras, campos, veredas e capões de mata, configurando as fisionomias do Cerrado, com florestas-galeria e veredas nos fundos dos vales e anfiteatros de nascentes, assim como, nos lugares mais secos e/ou pedregosos a fisionomia dos campos rupestres.

Os processos de retirada da floresta na região amazônica não têm ligação com especificidades fitogeográficas regionais, mas está calcado na estrutura fundiária do país, que segue, desde a lei de terras, em 1850, concentrada e impossibilitada de ser acessada pela grande maioria dos trabalhadores do campo.

[...] Esta é uma lei da economia capitalista, o trabalhador deve ser livre para trabalhar para o capital, e não ser livre para trabalhar para si próprio.

Assim, o processo de expropriação centenário do campo brasileiro tem, em sua marcha, liberado uma fração de trabalhadores, que têm recusado a proletarização iminente, e buscando nas terras distantes a tentativa de se reproduzirem como trabalhadores livres.

É por aí que devemos entender o processo centenário de “marcha para o oeste” que esses trabalhadores camponeses têm feito, tornando-se posseiros nas novas áreas ocupadas. Posseiros de terras indígenas, pois são esses povos que têm assistido ao “encolhimento” de seus territórios, primeiro pela posse dos posseiros e, depois, pelo “grilo” dos grandes grupos econômicos capitalistas. (Oliveira Amaral, 1995: 91).

Em Rondônia o processo não foi diferente. A partir da década de sessenta as terras do então Território Federal foram tomadas de assalto dos índios e grupos de seringueiros, que foram, em sua maioria, ex-

propriados de suas terras e ignorados pelos programas governamentais que não consideraram as organizações sociais pré-estabelecidas nas áreas amazônicas que serviram de receptáculo para seus projetos (Amaral, 2004: 50). E embora tenham sido criadas algumas terras indígenas em Rondônia estas acabam sendo caracterizadas como espaços de confinamento e não são respeitadas pelos que chegam para compor os assentamentos do INCRA, que dão prosseguimento aos massacres dos indígenas (Mesquita, 2001: 55).

A rodovia federal BR-364, que liga Cuiabá a Porto Velho efetivou a ocupação de Rondônia na década de setenta. Ao longo de seu trajeto (que se estabeleceu sobre a antiga linha telegráfica construída pelo marechal Cândido da Silva Rondon) foram implementados dois tipos de projetos de colonização, sendo os Projetos Integrados de Colonização (PIC) e os Projetos de Assentamento Dirigido (PAD) (Amaral, 2004: 56).

O estado de Rondônia recebeu, entre os anos de 1973 e 1985, mais de 110 mil famílias de migrantes candidatos a parceiros nos projetos de colonização do INCRA. Entretanto, desse total apenas 30 mil conseguiram chegar ao lote de terra através do INCRA (Minc, em Oliveira Amaral, 1995: 100).

Para chegar ao lote de terra o migrante necessitava primeiramente retirar a floresta por completo da área pretendida e implementar lavoura branca, pois só assim o INCRA emitiria o título de propriedade do lote (Amaral, 2004: 99-100). Porém, ao mesmo tempo, a legislação florestal da época proibia a retirada de mais de 50% da floresta dos lotes.

Os colonos desmatam seu lote e passam a cultivar a lavoura branca, porém com o passar dos primeiros anos a fertilidade dos solos advinda da abundância de nutrientes provenientes da floresta vai sendo perdida pela erosão e pelo pouco ou quase nenhum insumo de nutrientes nos solos. Com isso a produtividade e a qualidade das lavouras caem significativamente, fazendo com que muitos acabem partindo para a implementação de pastos para a criação de gado, ou seguem para novas áreas para desmatá-las e aproveitar os primeiros anos de fertilidade e produtividade certa. E seguir na sua condição de eterno migrante.

A criação de gado porém, para o pequeno produtor se limita ao gado leiteiro, pois para se obter boa renda do gado de corte é necessário ter extensas áreas, só possíveis aos fazendeiros. Esta realidade faz com que boa parte dos pequenos proprietários de Rondônia fiquem reféns do preço do leite e tenham que comprar todos os seus alimentos no mercado. E basta uma queda no valor do leite para muitos se endividarem e terem que se desfazer de seus lotes para saudar dívidas. Contribuindo

para a concentração fundiária por parte dos fazendeiros criadores de gado de corte, ou apenas especuladores fundiários.

Outras duas produções agrícolas exitosas em Rondônia são o cultivo do café e do cacau. Porém mesmo eles vêm gradativamente perdendo espaço para o gado leiteiro. Esta migração produtiva tem inúmeros fatores, mas o mais evidente é o fato do manejo do gado dar muito menos trabalho ao produtor frente à constante capina e poda necessárias no cultivo do cacau e do café.

Além do generalizado processo de retirada completa da cobertura florestal nas áreas ocupadas pela colonização agrícola ao longo das últimas décadas no estado de Rondônia e o processo de concentração de terras já descrito, Amaral destaca que também ocorreu uma fragmentação dos lotes.

A minifundização ocorreu para que os filhos ou parentes dos parceiros tivessem acesso à terra, ou ainda quando se desfizem de parte do lote para saldar dívidas. Na iminência de serem expropriados, os colonos vêm na agregação a forma de resistirem ao capital. (Amaral, 2004: 58-59).

Atualmente em Rondônia madeiras como o mogno e a cerejeira praticamente só são encontradas em áreas públicas e nas reservas em bloco de alguns dos assentamentos do INCRA, o que tornam essas áreas cobiçadas pelos que vivem da extração predatória e ilegal de produtos madeireiros.

Inserimos agora uma tabela (Tabela 1) apresentando dados sobre o desmatamento no estado de Rondônia ao longo dos períodos selecionados. Os dados apresentados se referem à área desmatada e seu percentual na área total do Estado. É possível perceber que o processo de desmatamento ocorreu e vem ocorrendo de forma muito acelerada, como, por exemplo, no quinquênio entre os anos 2000 e 2005 houve uma ampliação da área desmatada de 24,28% do Estado para 31,19%.

Tabela 1
Desmatamento no Estado de Rondônia

Ano	Área desmatada (km ²)	Percentual da área do Estado
1978	4200,00	1,77
1988	30000,00	12,63
1990	33100,00	13,93
1995	46395,00	19,53
2000	57677,00	24,28
2005	74104,00	31,19
2007	77777,00	32,77

Fonte: <http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2007.htm>. Acesso em 1 de fevereiro de 2008.

Para alarme maior sobre a extensão e grau de devastação das florestas temos a constatação de que, apesar das imagens de satélite atuais registrarem desmatamentos e queimadas, elas não detectam a retirada seletiva de madeira ou fogo o chão (Schwartzman, 2000: 259). O que explicita uma de nossas inquietações teóricas, pois diagnósticos construídos apenas com o suporte ferramental do meio técnico-informacional, em amplas escalas de análise, não são capazes de suprirem a experientiação espacial local das áreas estudadas.

A Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau, por exemplo, tem, segundo funcionários da FUNAI e da Kanindé, uma faixa de seu interior a partir de seus limites norte, leste e sul de uma média de 20 km de florestas seletivamente furtadas, ou seja, já não há nesta faixa quase nenhuma madeira de alto valor comercial, pois já foram roubadas.

Stephan Schwartzman diz que as experiências mais promissoras para a proteção das florestas se originam em nível local, como resultado da mobilização de povos indígenas e outros grupos sociais como os seringueiros, “[...] assim como ONGs nacionais e internacionais que apóiam a defesa dos direitos indígenas e tradicionais sobre a terra” (Schwartzman, 2000: 257).

Gostaríamos de destacar agora a ação do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) que atua em vários estados do Brasil e inclusive em Rondônia. Tivemos a oportunidade de conhecer o trabalho do Movimento e vemos suas ações como cruciais, tanto para os pequenos produtores, como para os grupos indígenas. Boa parte da pressão sobre as terras indígenas é ocasionada por um grande número de trabalhadores, tanto do campo como da cidade, que por falta de opções dignas de vida acabam sendo iludidos por pessoas que, se aproveitando da situação, às utilizam para alcançarem objetivos, como por exemplo a diminuição das terras indígenas e ou a exploração de seus recursos. O MPA trabalha com o objetivo de fazer com que o pequeno produtor consiga ficar no seu lote, não tendo que continuar migrando e abrindo novas áreas para os grandes capitalistas virem depois do trabalho pesado feito e se apropriarem delas.

O MPA, segundo sua diretoria estadual, trabalha para tirar o agricultor do mercado, do hospital e do banco. Estes princípios são muito interessantes e estratégicos, pois se o agricultor não entra no mercado, significa que ele produz tudo, ou quase tudo, que precisa para alimentar sua família (focam na diversificação da produção); se o agricultor não entra no hospital significa que ele tem uma vida e uma alimentação saudável (focam na produção agroecológica); e por fim se o agricultor não entra no banco significa que ou ele não se endivida ou não necessita de pegar empréstimos (focam em uma produção com pouco insumo externo e no cooperativismo).

Este movimento, apesar de não ser no presente, pode ser um importante aliado da causa indígena, pois ele conseguindo realizar seus objetivos ajudará com que diminua consideravelmente as pressões sobre as terras e recursos dos índios.

Hoje em dia tanto os índios como os funcionários da FUNAI e demais pessoas envolvidas na proteção de terras indígenas em Rondônia afirmam que é melhor ter um grande proprietário como vizinho da TI do que pequenos proprietários, que por terem debilidade produtiva e serem em maior número, constantemente invadem as terras dos índios para retirar madeiras, para caçar, etc. Em contra partida a incidência de grandes proprietários que desrespeitam as terras indígenas em Rondônia é bem menor, além da fiscalização ser mais fácil de se realizar.

MINERAÇÃO E GARIMPO

A cassiterita foi descoberta por garimpeiros em Rondônia no ano de 1952 em uma área de trânsito dos Uru-Eu-Wau-Wau, onde hoje se encontra o Município de Campo Novo de Rondônia. Segundo Oliveira os garimpeiros a exploraram até 1970, quando a extração por garimpo, foi proibida pelo governo federal (Portaria nº 195 de 31/3/1971), dando início à exploração por grandes grupos econômicos (Oliveira Amaral, 1995: 36-38).

As aluviões estaníferas de Rondônia geraram o que Santos chamou de “a primeira corrida garimpeira da Amazônia”, envolvendo na produção da cassiterita, durante a década de sessenta, cerca de dez mil garimpeiros. No final da década os garimpos foram proibidos por determinação do Governo Federal e a exploração mineraria em escala empresarial tratou de se instalar. No início da década de oitenta foram descobertos os mais expressivos depósitos de cassiterita da Amazônia, sendo a jazida de Pitinga, no Amazonas que ainda é explorada por uma empresa e a jazida de Bom Futuro, em Rondônia, que apesar da determinação e esforço federal para a exploração apenas empresarial continua com presença de garimpeiros. Santos destaca ainda que, mais recentemente, com a queda no preço do estanho no mercado internacional houve um desestímulo para abertura de minas e na busca de novos depósitos (Santos, 2002: 130-131).

Atualmente a extração da cassiterita no município de Campo Novo de Rondônia, em áreas limítrofes à TI Uru-Eu-Wau-Wau é feita por garimpeiros que estão organizados em uma cooperativa e estão tentando regularizar a extração.

Apesar da mineração e do garimpo não serem um problema muito grande na Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau, há constantes incursões de garimpeiros para dentro de seus limites com o objetivo de realizarem pesquisas minerais. Hoje isso não é um grande problema porque nunca

nenhuma destas incursões de pesquisa achou nada de interessante, mas basta algum achado para este se tornar se não o maior problema, um dos principais.

Apesar dos indígenas terem direito às terras que tradicionalmente ocupam e isso ser uma garantia dos índios perante a institucionalidade brasileira, o subsolo das terras indígenas ainda é da União, o que torna a real possibilidade de viverem em seus território relativa. Haja vista que a terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau tem todo o seu subsolo loteado de pedido de títulos para pesquisa e extração mineral, com exceção das áreas que se sobrepõe ao Parque Nacional dos Pacaás Novos, pois nestas o subsolo também é protegido.

A mineração em terras indígenas ainda não foi regulamentada, e os atuais conflitos envolvendo a mineração de diamante na terra dos índios Cinta Larga, também em Rondônia, vêm gerando pressões para que se regulamente a questão de modo rápido, o que seria um erro grave, pois correríamos o risco de generalizar questões não generalizáveis, conformando regras que podem gerar mais problemas e desrespeitos aos índios.

A EXPLORAÇÃO HIDROELÉTRICA

Diretamente não há impacto na Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau provenientes de usinas hidroelétricas, porém seus impactos são indiretos e bastante graves. Existe no baixo rio Jamari a Hidroelétrica Samuel. Ela foi implantada sem nenhum tipo de estrutura para a passagem dos peixes no sentido de montante para a desova, o que diminuiu consideravelmente a diversidade e a quantidade de peixes para toda a bacia a montante do barramento, o que incluiu a Terra Indígena que tem em seus limites todo o alto curso do rio Jamari.

As hidroelétricas que estão projetadas para serem construídas no rio Madeira gerarão alguns importantes impactos sobre a Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau, pois aumentará a pressão sobre a Terra Indígena por conta do aumento do contingente populacional que migrará para trabalhar na obra, bem como, com a implementação das barragens e a possibilidade de navegabilidade dos rios Mamoré e Guaporé, que ficaram integrados ao Madeira e conseqüentemente ao Amazonas, possibilitando que boa parte da produção agrícola do sul de Rondônia e do Mato Grosso, que segue pela BR-364 para o porto de Porto Velho sigam, após o término da obra, pela BR-429 (localizada ao sul da TI) até a cidade de Costa Marques e desta por rio até o Oceano Atlântico. Isto com certeza aumentará consideravelmente o valor das terras ao longo da BR-429 e conseqüentemente a pressão fundiária sobre a Terra Uru-Eu-Wau-Wau.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao abordarmos os conflitos por espaço entre os diversos agentes sociais que compõem e que ajudaram a configurar o conteúdo social da contemporaneidade rondoniense, visamos contribuir na demonstração de que de fato, as formas de apropriação e produção do espaço oriundos da moderno-colonialidade corroboram, direta ou indiretamente, para alterações e reacomodações nas formas e uso do espaço pelos diversos agentes sociais que por se tornarem subalternos, sujeitados às perversidades do capital, tornam-se sujeitos de um futuro ainda incerto, mas que carrega em si alternativas não previstas, que poderão, com base em uma “fecundidade criadora”, construir o mundo que se tornou possível, um mundo “transmoderno” (Dussel, 2005: 66).

A emergência ambiental, somada à sempre presente produção de miséria, torna necessário o diálogo dos que sempre tenderam a dominação completa das relações sociais com os até então invisibilizados. Os sobreviventes das populações autóctones das florestas intertropicais, que por sorte ou por proativismo, sobreviveram e se mantiveram unidos em seus grupos de origem e destino, hoje, embora constantemente ameaçados, são chamados, de um lado a construir junto com a sociedade envolvente um caminho possível, e de outro, seguem sofrendo um quase incontrolável etnocídio.

A situação vivida pelas inúmeras etnias indígenas que vivem na Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau, bem como os inúmeros grupos de camponeses sem terra, despropriados de todo e qualquer meio de produção, são chocados uns contra os outros na legítima busca de sua reprodução social com dignidade e respeito às suas origens; enquanto a terra segue sendo concentrada nas mãos de poucos.

A exploração dos recursos naturais, bem como os conflitos territoriais entre grupos sociais diferenciados não serão superados, mas o que a presente geração põe em risco é a irreparável perda de conteúdos culturais construídos ao longo dos inúmeros processos de territorialização e que em poucas gerações podem, e vêm sendo perdidos. Perdas que muito provavelmente levarão centenas de anos para atingirem tamanha complexidade e volume, tanto do ponto de vista cultural, como do ponto de vista da biodiversidade.

Esperamos ter demonstrado um pouco dos problemas gerados por ações concebidas de maneira distanciada dos locais de implementação, que em longo prazo não se prestam ao que se disseram prestar inicialmente. Exportando riquezas de maneira concentrada e deixando nos lugares vividos o conflito estabelecido e sem rumo nem grandes possibilidades de superação.

A disparidade dos embates ente os grupos indígenas e os demais agente sociais consiste no fato do Estado, dos cientistas e

dos grupos econômicos virem para a relação entre as formas de territorialidades munidos de interpretações espaciais concebidas considerando maior número de escalas analíticas e de ferramental técnico para a definição de seus objetivos e estratégias, enquanto os grupos indígenas contam com suas territorialidades vividas e, quando muito, com informações sobre as geografias produzidas com objetivos externos aos seus, ou produzidos por agentes externos parcialmente internalizados.

Esperamos ter contribuir para uma maior visibilidade e potencial político dos agentes sociais hoje subalternos, pois trabalhamos no sentido de explicitar suas territorialidades, assim como os desrespeitos praticados contra elas, possibilitando o mútuo conhecimento e a requalificação das estratégias políticas, tornando-as mais coesas e equitativas, frente aos agentes hegemônicos.

BIBLIOGRAFIA

- Ab'Sáber, Aziz Nacib 2002 "Bases para o estudo dos ecossistemas da Amazônia brasileira" em *Estudos Avançados* (São Paulo: IEA-USP) Vol. 16, Nº 45, maio-agosto, pp. 7-30.
- Ab'Sáber, Aziz Nacib 2003 *Os Domínios de Natureza no Brasil: potencialidades paisagísticas* (São Paulo: Ateliê Editorial).
- Andrade, Manuel Correa de 1989 *Caminhos e descaminhos da geografia* (Campinas-SP: Papirus) Série Educando, 4ª ed.
- CIMI 2002 *Panewa Especial* (Porto Velho: Conselho Indigenista Missionário Regional Rondônia).
- Díaz-Polanco, Héctor 2004 *El Canon Snorri. Diversidad cultural y tolerancia*. (México: Universidad de la Ciudad de México).
- Dussel, Enrique 2005 (2000) "Europa, modernidade e eurocentrismo" em Lander, Edgardo (org.) *A Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais – perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: Clacso) pp. 55-70.
- Funai 2007 *Brasil Indígena* (Brasília: Funai) Ano III, dezembro-janeiro.
- Gomes, Mércio Pereira 2007 "Carta do Presidente" em FUNAI *Brasil Indígena* (Brasília: Funai) Ano III, dezembro-janeiro, p. 1.
- Gramkow, Márcia Maria (org.) *Demarcando terras indígenas: experiências e desafios de um projeto de parceria* (Brasília: FUNAI/PPTAL/GTZ) pp. 65-82.

- Heck, Egon; Loebens, Francisco e Carvalho, Priscila D. 2005 “Amazônia indígena: conquistas e desafios em *Estudos Avançados* (São Paulo: IEA-USP) Vol. 19, Nº 53, janeiro-abril, pp. 237-257.
- Kanindé - Associação de Defesa Etno-Ambiental 2002 *Levantamento Etno Histórico da T.I. Uru-Eu-Wau-Wau* (Porto Velho: Kanindé).
- Lander, Edgardo 2005 (2000) “Ciências Sociais: saberes coloniais e eurocêntricos” em Lander, E. *A Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais – perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: Clacso) pp. 21-53.
- Lathrap, Donald W. 1975 *Ancient Ecuador: Culture, Clay and Creativity, 3.000-300 d. C.* (Chicago: Field Museum of Natural History).
- Leão, Maria Auxiliadora Cruz de Sá et al. 1985 *Relatório de identificação da TI Uru-eu-wau-wau* (Brasília: FUNAI).
- Martin, André Roberto 1993 “As Fronteiras Internas e a ‘Questão Regional’ do Brasil”. Tese de Doutorado, São Paulo, PPGeo-FFLCH-USP.
- Meggers, Betty 1977 *Amazonia: Man and Culture in a Counterfeit Paradise*. Chicago: Aldine.
- Melatti, Julio Cezar 1980 *Índios do Brasil* (São Paulo: Hucitec) Caps. 3, 14 e 15.
- Menéndez, Miguel A. 1989 “Os Kawahiwa. Uma contribuição para o estudo dos Tupi centrais”. Tese de Doutorado, São Paulo, FFLCH-USP.
- Mesquita, Helena Angélica de 2001 “Corumbiara: O Massacre dos Camponeses. Rondônia, 1995”. Tese de Doutorado, São Paulo, PPGeo-FFLCH-USP.
- Mignolo, Walter 2005 “A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade” em Lander, Edgardo *A Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais – perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: Clacso), pp. 71-103.
- Nimuendajú, Curt 1982 “Os índios Parintintin do Rio Madeira (1924)” em *Textos Indigenistas: relatórios, monografias, cartas* (São Paulo: Loyola) pp. 46-110.
- Nimuendajú, Curt 2002 e 1981 (1948) *Mapa etno-histórico* (Rio de Janeiro: IBGE/Fundação Nacional Pro-Memória, Edição fac-similar).
- Noeli, Francisco Silva 1996a “As hipóteses sobre o centro de origem e rotas de expansão dos Tupi” em *Antropologia* (São Paulo – Departamento de Antropologia – FFLCH-UõõSP) Vol. 39, Nº 2, pp. 7-53.

- Noeli, Francisco Silva 1996b “Resposta a Eduardo V. de Castro e Greg Urban” em *Antropologia* (São Paulo – Departamento de Antropologia – FFLCH-USP) Vol. 39, Nº 2, pp. 105-118.
- Oliveira Amaral, José Januário de 2004 *Mata Virgem: Terra Prostituta* (São Paulo: Terceiram Margem).
- Pinto, Márcio Teixeira 2002 “História e cosmologia de um contato. A atração dos Arara” em Bruce, Albert e Ramos, Alcida Rita (orgs.) *Pacificando o branco: cosmologias do contato no norte amazônico* (São Paulo: Editora da UNESP) pp. 405-429.
- Porto-Gonçalves, Carlos Walter 2001 “Da geografia às geo-grafias: um mundo em busca de novas territorialidades”. Apresentado na II Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales. Grupo de Trabajo de Economía Internacional. Universidad de Guadalajara, México, 21-22 de novembro.
- Porto-Gonçalves, Carlos Walter 2005 *A Reinvenção dos Territórios: a experiência latino-americana e caribenha* (Bogotá: Clacso) Grupo de Trabalho “Hegemonias y Emancipaciones”.
- Porto-Gonçalves, Carlos Walter 2006 *A globalização da natureza e a natureza da globalização* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Quijano, Aníbal 2000 “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina” em Lander, Edgardo (ed.) *La colonialidad del saber: Eurocentrismo y Ciencias Sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. (Caracas: Clacso) pp. 201-245.
- Raffestin, Claude 1993 (1980) *Por uma geografia do poder* (São Paulo: Editora Ática) Série Temas Vol. 29 - Geografia e Política.
- Ribeiro, Darcy 1970 *Os índios e a civilização* (São Paulo: Círculo do livro).
- Rolla, Alicia e Ricardo, Fany Pantaleoni (coord.) 2004 *Amazônia Brasileira 2004* (São Paulo: Instituto Socioambiental).
- Sack, Robert David 1986 *Human territoriality: its theory and history* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Santos, Breno Augusto dos 2002 “Recursos minerais da Amazônia” em *Estudos Avançados* (São Paulo: IEA-USP) Vol. 16, Nº 45, maio-agosto, pp. 123-152.
- Santos, Milton 2003 (1996) *A Natureza do Espaço* (São Paulo: EDUSP) Coleção Milton Santos, Nº 1.

- Schwartzman, Stephan 2000 “Florestas Cercadas: Lições do Passado, Propostas para o Futuro” em Diegues, Antonio Carlos (org.) *Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos Trópicos* (São Paulo: Hucitec; Nupaub-USP) pp. 257-272.
- Simonian, Lígia Teresina Lopes 1999 “Direitos e controle territorial em áreas indígenas amazônicas: São Marcos (RR), Urueu-Wau-Wau (RO) e Mãe Maria (PA)” em Kasburg, Carola e Gramkow, Márcia Maria (orgs.) *Demarcando terras indígenas: experiências e desafios de um projeto de parceria* (Brasília: Funai/PPTAL/GTZ) pp. 65-82.
- SIPAM 2007 *Proae – Programa de Monitoramento de Áreas Especiais* (Porto Velho: Sistema de Proteção da Amazônia – Centro Técnico e Operacional).
- Souza, Marcelo José Lopes de 1995 “O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento” em Castro, Iná *et al.* (orgs.) *Geografia: conceitos e temas* (Rio de Janeiro: Bertrand Brasil) pp. 77-116.
- Steward, Julian (ed.) 1948 *Handbook of South American Indians* (Washington DC: Smithsonian Institution)