

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

Acción colectiva y construcción de ciudadanía. En América Latina.

L. Rigoberto Gallardo Gómez.

Cita:

L. Rigoberto Gallardo Gómez (2009). *Acción colectiva y construcción de ciudadanía. En América Latina. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/1627>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Acción colectiva y construcción de ciudadanía

En América Latina

L. Rigoberto Gallardo Gómez*

Introducción

En el Seminario “Dilemas Latinoamericanos actuales de cara al desarrollo y la democracia”, auspiciado por la Cátedra Alain Touraine del ITESO y por la ALAS, en octubre de 2008, nos propusimos hacer una lectura peculiar de la realidad latinoamericana actual. Insistimos en que ésta debería salirse del marco de las miradas que habitualmente se han lanzado y ahora se lanzan sobre el subcontinente, para llevarse a cabo a partir de los dilemas y desafíos que actualmente se presentan a los países latinoamericanos de cara a la democracia y el desarrollo.

Para posibilitar esta lectura colectiva y compleja de nuestra realidad subcontinental, convocamos a un par de equipos de trabajo: el que – conforme a un guión específico- haría la lectura de la realidad contemporánea de cada país; y, por otro lado, el que haría una lectura transversal de los datos del conjunto de países a partir de siete ejes dilemáticos determinados y produciría un conjunto de

* Profesor – investigador del Centro de Investigación y Formación Social del ITESO – Guadalajara, Jalisco, México. Correo electrónico: rgallardo@iteso.mx

reflexiones que pudieran servir como aporte a la reflexión y el debate actual sobre la América Latina (AL) y su agenda, tanto en términos académicos como en términos sociales y políticos.

En el presente trabajo se reflexiona a partir del *eje dilemático denominado acción colectiva y movimientos sociales*; pero, a diferencia del trabajo adjunto y complementario que sobre este mismo eje dilemático escribiera la Dra. Silvia Bolos, en éste se atiende y reflexiona explícitamente sobre los procesos relacionados con la acción colectiva y la construcción de ciudadanía.

El presente trabajo consta de cuatro apartados. En el primero se consideran las precarias condiciones existentes en lo tocante a la ciudadanía, la democracia y el desarrollo a lo largo de la segunda mitad del siglo XX en América Latina; enseguida se pone atención a las características generales de los procesos de acción colectiva y lucha ciudadana que se han registrado en ese mismo período en el subcontinente; en tercer término, a la vez que se recogen los aportes de los autores de los diversos países participantes en el Seminario “Dilemas latinoamericanos actuales de cara al desarrollo y la democracia”, de la CAT-ALAS, en relación a las luchas ciudadanas significativas y recientes, se constata que entre los autores no existe una mirada conceptualmente homogénea y analíticamente compartida de este tipo de procesos; finalmente -en lo que se considera la parte medular del trabajo- se hace una propuesta de orden conceptual que puede posibilitar el investigar y analizar la realidad latinoamericana desde la perspectiva de la acción colectiva que construye derechos de ciudadanía.

I. Ciudadanía, democracia y desarrollo precarios en las décadas recientes en América Latina

La ciudadanía, la democracia y el desarrollo en América Latina son una realidad que aún está por construirse, como por construirse está una fuerte estructura económica, política y social que sirva de cimiento a la sociedad. América Latina, en general, precisa salir de una situación de atraso económico y político en la que ha vivido durante siglos; sus precarias instituciones políticas no han sido construidas con abundancia de recursos ni con criterios democráticos. En el último siglo más bien existieron regímenes políticos autoritarios y populistas que anidaron en e hicieron crecer una cultura política de corte predominantemente patrimonialista y clientelar que dista mucho de lo que se entiende por cultura política ciudadana.

Para abordar y pensar el eje dilemático de la ciudadanía en su complejidad parece conveniente que en primer término nos acerquemos, así sea introductoria y sintéticamente, a una visión de lo que ha sucedido en América Latina en los ámbitos de la economía, la política y la cultura política.

Manuel Garretón (2004) ha señalado que antes de los años 80 se pueden distinguir tres tipos de regímenes no democráticos en América Latina: las dictaduras militares, típicas sobre todo en América del Sur; los “regímenes sultanísticos”, prevalecientes en América Central, y un tercer tipo englobado en la categoría “autoritarismos con participación”, en el que encuadra los casos de Colombia y México.

Por su parte Cavarozzi (1999) explica que la transición a la democracia comenzó en la década de los 80 en América Latina y a partir de entonces se han superpuesto dos procesos: la consolidación democrática y el orden político. El proceso de democratización ha implicado avances de carácter histórico en nuestro continente pues ha contribuido a la desarticulación y deslegitimación de los mecanismos autoritarios y los regímenes políticos en los que se encarnaban.

Han coexistido la democratización y el debilitamiento de las formas económicas y las políticas propias del modelo con matriz estatista, por un lado, y las etapas recientes de las transformaciones políticas en AL, por el otro. En un primer momento tuvo vigencia el modelo de matriz estado-céntrica y sus rasgos básicos fueron: (1) se amplió la participación política; es decir, la política de masas reemplazó a los regímenes oligárquicos, (2) se dio una serie de procesos a nivel de la economía que ampliaron la esfera de intervención y de acción del Estado, (3) se operó con la metáfora del desarrollo nacional. Ocurrió con diferentes matices nacionales y atributos simbólicos. Fue uno de los elementos básicos de la matriz estado-céntrica. Los regímenes latinoamericanos de matriz estado-céntrica se alimentaron de las propuestas y de las ideologías políticas que coexistían en el mundo, y tomaron elementos del socialismo, del fascismo, de la socialdemocracia, pero nunca llegaron a reproducir o a copiar exactamente ninguna de esas fórmulas

En un segundo momento sucedió el desplome de este modelo, que no fue instantáneo. Comenzó a principios de la década de los 70, con la flotación del oro y las crisis petroleras que desarticulaban el funcionamiento del mercado de capitales y transformaron totalmente los mecanismos financieros. Pero fue durante la década de los ochenta y principios de los noventa que se dieron los elementos más traumáticos: la caída del muro de Berlín y la desaparición física y política de la URSS. Se debe decir que el desplome de este modelo estado-céntrico no tuvo la misma secuencia en todos los casos,

comenzó en el Cono Sur y terminó por darse en Brasil y en México. Hay que anotar que lo que se destruyó fue una serie de mecanismos de negociación, de recursos tanto simbólicos como materiales y culturales, que habían promovido y facilitado la integración social durante la etapa estado-céntrica.

La resultante es que existen altos niveles de conflictividad y baja capacidad de institucionalización política: (a) se ha pasado de economías bastante formalizadas a economías informatizadas; (b) se han deteriorado los servicios sociales prestados por el Estado; (c) se han debilitado las modalidades tradicionales de asociación de las sociedades latinoamericanas; (d) se han debilitado las identidades sociales clásicas del periodo estado-céntrico y (e) se han desubicado las clases políticas.

Durante la década del los años 70 y la primera mitad de los años 80, junto con el impacto que tuvo la deuda externa, se agudizó la crisis estado-céntrica del modelo intervencionista económico y político. Esta coincidencia, de agudización de la crisis y de transición a la democracia, produjo un fenómeno de espejismo de la democracia, una especie de encantamiento: se consideró a la democracia como instrumento ideal para la solución de todos los males sociales. Se diría que la democracia veló la crisis, porque en la medida que se produjo este fenómeno de encantamiento colectivo, la democracia contribuyó a ocultar este fenómeno de desorganización.

Sostiene Cavarozzi (1999) que la salida traumática del modelo de matriz estado-céntrica, que tuvo repercusiones de orden social, político y económico, se dio a la par de la llegada de los procesos democratizadores de América Latina -centralmente entendidos y vividos como la posibilidad de llevar a cabo procesos de carácter político electoral que desarticulaban regímenes autoritarios o dictatoriales- y que ello amainó la crisis económica y social. A nosotros nos parece que es evidente que esta experiencia abona para que se sedimente una noción sólo política, no social, de la democracia.

En los años 80 en América Latina se da una ola expansiva de democratización de regímenes políticos, nos dice, por su parte, Cansino (2000). Se aúnan las demandas de libertades con las demandas socioeconómicas y políticas. La nueva situación creada es todo un reto para las instituciones políticas. Este autor coincide con Cavarozzi en que la transición en AL ha sido doble: hacia instituciones políticas democráticas, por un lado, y hacia otra forma de Estado, por el otro.

En trazos muy sintéticos se puede señalar que la crisis del modelo y del Estado autoritario ha sido largamente fraguada: en los años 30, sustitución de importaciones; en los 40, regímenes nacional - populares con débil sistema de partidos; en los 50, crisis de instituciones y regímenes de fuerza en el sur o autoritarismo partidista en México; en los 60, debate sobre cómo conjugar desarrollo con

democracia. Se vivió en esas décadas un desarrollismo urbano e industrial que produjo desigualdad: fortaleció a las clases medias y a la clase obrera (corporativizada); en los 70, surgió la teoría de la dependencia. Existían instituciones fuertes y apariencia de democracia en México; en los años 80, aparece una nueva y profunda crisis que se resuelve con imposición de soluciones neoliberales. Luego caen los regímenes autoritarios en América Latina. Se agota el modelo de Estado intervencionista. Se empalman la liberalización del mercado y el adelgazamiento del Estado social.

La consolidación democrática no ha sido un objetivo fácil de lograr. La mayoría de los procesos tienen bajo grado de consolidación: son débiles, parciales, exclusivos y conflictivos. Tienen riesgo de regresiones autoritarias. En el caso de México es claro que no ha instaurado un régimen plenamente democrático.

Las nuevas democracias están en proceso y buscan afirmar sus estructuras, procedimientos y su identidad. No está clara una matriz de intervención estatal en la región. Aún es frecuente encontrar que los sistemas políticos tienen relevantes carencias: importantes actores como los partidos, el poder legislativo y los sindicatos están subordinados en la región; se da una dependencia del partido hacia el gobierno; persisten el clientelismo y los liderazgos carismáticos. En su mayoría son agentes del poder ejecutivo los que detectan problemas y diseñan políticas. Los partidos no se meten mucho a eso ni representan a los grupos con poder en la sociedad. Tienen vida y consistencia institucional más bien pobre; su fama y membresías están a la baja. Las ciudadanías, se hallan con débil organización y participación; predomina una pobre capacidad para presentar demandas.

Un punto de vista interesante y complementario al de los autores citados es el de Ludolfo Paramio (1999). Este sostiene que las reformas neoliberales en favor del mercado implicaron un agravamiento de las duras situaciones económicas y sociales provocadas por la crisis y produjeron una paradoja: el regreso de la democracia coincidió con una profundización de las desigualdades sociales y un deterioro general de los niveles de vida de los grupos sociales mayoritarios.

Se pensaba entonces que el reto para las nacientes democracias vendría de la ingobernabilidad que provocarían el incremento de las desigualdades y la consiguiente protesta social. Efectivamente, en los años ochenta las reformas vinieron acompañadas de un crecimiento de la pobreza y todo el proceso de reformas estructurales ha acentuado las desigualdades sociales. Pero no hubo tanta protesta o resistencia como se pensaba. Lo que quedó claro es que los cambios económicos no se tradujeron automáticamente en acción colectiva o en protesta social. Posiblemente por ello, la instalación de las

nociones de democracia y democratización no ha dado su importancia a la esfera o componente social de la democracia.

Un análisis de las causas de esta situación apunta a señalar que para entonces (a) no hay cultura política participativa ni redes sociales con capacidad de oponerse; (b) las redes existentes funcionan a base de intereses de grupo y están atrapadas en la cultura y la práctica del intercambio particularizado, vía liderazgos clientelares con gobierno o partidos políticos. Es decir, la pasividad resultante de la estructura de “intercambio particularizado” construida durante la época del modelo de matriz estado-céntrica contribuyó a que se soportara el costo social de las reformas. Pero hay consecuencias de eso. Ahora hay una doble desconfianza: hacia gobiernos y partidos. Eso conduce a un sentimiento social de crítica de la política y de los políticos. De la frustración respecto de los gobiernos se pasó a la desconfianza hacia los partidos como instrumentos de representación.

Con una mirada amplia, que incluye perspectivas nuevas como la del ciudadano y la de la vida cotidiana, Lechner (2000) nos deja conocer su punto de vista de lo que ha sido y es la política, al calor y como consecuencia de las transformaciones ya mencionadas. Norbert Lechner sostiene que la política se encuentra en transición. Se sale de los moldes predominantes para definir que la democracia tiene que ver con quién y cómo se decide, con la forma en que está organizada la sociedad, y con la forma con que concebimos y organizamos la intervención política en la vida social.

Este autor traza las características gruesas del mundo actual: el predominio absoluto de economía de mercado y de los procesos de globalización, el colapso del comunismo y del sistema bipolar, el redimensionamiento del Estado, la preeminencia de la democracia liberal.

Lechner hace un importante reconocimiento de la nueva complejidad social y señala que existe en esta sociedad una pluralidad de espacios cada vez más y más autónomos, regulados por criterios contingentes y flexibles. Al sacar las consecuencias políticas de ello, dice que eso segmenta los intereses materiales y mina los principios universales y las creencias colectivas que servían de cimiento a las identidades colectivas. Se multiplican las lógicas específicas y se debilita la “unidad de la vida social”. Se cuestiona al Estado y a la política como instancias de representación y coordinación de la sociedad. Hoy día, sostiene, está en entredicho la centralidad de la política; ésta parece no ser ya el vértice ordenador de la sociedad. Es claro al afirmar que la mercantilización de las diversas relaciones sociales moldea un nuevo tipo de sociabilidad. Reconoce que se da un proceso de privatización, de ir a lo privado como esfera privilegiada de la vida social. Se reestructura la relación entre las esferas

privada y la pública. La agenda pública se tiñe de experiencias privadas, haciendo valer la dimensión política de la vida cotidiana.

Dada la preeminencia de las decisiones económicas sobre la política, no se ve con claridad la relación Estado – sociedad. Se redefine la idea de ciudadanía. Piensa que el papel más acotado del Estado actual puede favorecer un mayor desarrollo y acción de los ciudadanos. Se puede ahora “ciudadanizar” la política, desplazando su eje central, de estatal a ciudadano. Se ha desarrollado la conciencia de derechos ciudadanos, de la dignidad del ciudadano, de la ciudadanía como fundamento de la acción estatal.

Desde un análisis actual e interesante sobre la democracia en América Latina, y yendo mucho más allá de pensar con la sola noción de régimen político, O’Donnell piensa en la ciudadanía y la articula indisolublemente a la democracia a partir del marco teórico que plasmó en el texto que le encargó el PNUD y que retoma el equipo a cargo del proyecto denominado *Desarrollo de la democracia en América Latina: estado, percepciones ciudadanas, indicadores y agenda* (O’Donnell: 2004). En él se afirma que la democracia es una forma de organización de la sociedad. Esa organización descansa en el régimen político, sí, pero lo excede, abarca mucho más que él.

Esta definición tiene implicaciones importantes pues, al explicar la tesis, el autor señala que (a) la democracia es una forma de organización del poder en el conjunto de la sociedad; y que (b) esa organización descansa en el régimen político pero que es más amplio que él. Por tanto, dice el autor, hay que entender que la democracia es un sistema que regula y actúa sobre disparidades y conflictos surgidos de la desigualdad del poder, con el fin de expandir la ciudadanía.

La caracterización de O’Donnell ha dado lugar a interesantes comentarios de otros relevantes autores, quienes refuerzan el argumento original. Por ejemplo, Renato Boschi (2004), a propósito de esta tesis de O’Donnell, sostiene que hay una gigantesca brecha entre la democracia formal y la democracia sustantiva en América Latina. El contexto internacional condiciona y debilita más a la democracia. Ni el legado histórico (inequidad estructural) ni el contexto internacional (que ata a los países) favorecen a la democracia en AL. En una estructura consolidada de inequidades sociales, la presencia de instituciones inestables agrava el panorama. Las reformas económicas –dice Boschi- nos dejaron un estado más débil.

Una segunda tesis sobre la democracia señala que las formas del régimen político en América Latina parecen similares a las democracias históricas, pero la sociedad y el Estado que organiza ese régimen es profundamente diferente, de donde sus necesidades y riesgos son singulares (O'Donnell: 2004).

Concedor de la situación, al explicar esta tesis, detalla el autor que la democracia como régimen político apareció en América Latina en los últimos 20 años, pero tiene sus fragilidades, riesgos y desafíos. Son países en desarrollo con mucha pobreza, polarización del ingreso y la desigualdad social más pronunciada del mundo. Su situación económica no es la de un país desarrollado. Los ciudadanos no apoyan a su sistema político como en otros lugares. Los dolorosos ajustes económicos han provocado tensiones en el sistema político. El presidencialismo estorba al funcionamiento y expansión de la democracia. En AL los derechos políticos precedieron a los derechos civiles y sociales. La pobreza impide la expansión de la ciudadanía.

Finalmente en la tercera tesis sobre la democracia, se señala que el estado de la democracia se define por su grado de desarrollo como organización social y la capacidad de esa organización para expandir la ciudadanía, en el contexto singular de las democracias latinoamericanas. En una palabra: es más democrática aquella sociedad que más expande su ciudadanía (O'Donnell: 2004).

Por tanto, para analizar el estado de la democracia en América Latina, mucho más que centrarse en los aspectos relacionados con la sola esfera de la democracia política, hay que considerar también: (a) el grado de desarrollo de la sociedad, (b) el grado de vigencia de los derechos de los individuos y colectivos que la integran, (c) su capacidad para perdurar y perfeccionarse en legitimidad.

Detalla O'Donnell que para analizar el estado de la democracia es preciso analizar: a) a la organización social democrática en todos sus componentes: régimen político, que constituye uno de los elementos de la democracia, el central, pero no único; formas, grados y avances de presencia y efectividad del régimen político, acceso al Estado por autoridades electas, Estado democrático de derecho, gobernabilidad democrática, agenda pública democrática; b) a la ciudadanía en sus distintas esferas, valorando niveles de ejercicio de la ciudadanía (derechos y deberes). Es mayor la ciudadanía si hay un Estado democrático de derecho (organización del poder en la sociedad; calidad de las instituciones; control y rendición de cuentas); si hay expansión de la ciudadanía y fortalecimiento de la democracia. Si hay ciudadanía fuerte, hay fuerte democracia; si no, ésta está horadada. La ciudadanía de baja intensidad refleja una democracia de baja calidad.

Estas afirmaciones han dado lugar a una serie importante de comentarios de especialistas. Por ejemplo, Manuel Garretón afirma que un sector importante de la sociedad en América Latina queda fuera del “mínimo ciudadano” supuesto por O’Donnell (Garretón: 2004). Jennifer McCoy reconfirma que los Estados en América Latina tienen baja capacidad de expandir la ciudadanía; afirma que hay debilidad particular para expandir los derechos civiles (McCoy: 2004). Por su parte, Adalberto Moreira Cardoso y José Eisenberg comentan que la evaluación de la calidad de las democracias debe tener en cuenta las condiciones sociales para la democracia política, tanto formales como sustantivas. La “democraticidad” debe ser un atributo de cada una de estas esferas, para que un país pueda considerarse una democracia (Moreira y Eisenberg: 2004). Al mencionar que la teoría democrática siempre padece el problema de no abordar sistemáticamente las libertades básicas, los derechos sociales mínimos, las virtudes cívicas, la ciudadanía y demás, añaden que la democracia social y la democracia política siempre constituyen dos cuerpos relativamente silenciosos de investigación teórica y empírica. Sin embargo, dicen, O’Donnell los une y propone que miremos más allá de los regímenes políticos cuando interpretamos los desafíos para la democracia en América Latina; O’Donnell nos indica que debemos buscar la democraticidad del Estado en su totalidad (Moreira y Eisenberg: 2004).

O’Donnell define los derechos como las condiciones legales y pre-políticas para la constitución de una ciudadanía democrática. Así, la agencia presupone derechos y autonomía del agente. Para hacer elecciones y juicios de valor, no basta con que el agente posea estos derechos, sino de que tenga capacidad para ejercerlos en situaciones concretas (O’Donnell: 2004).

Para ir generando las conclusiones de este primer apartado del trabajo se puede afirmar que el subdesarrollo y el modelo socioeconómico fincado en la matriz estado-céntrica limitaron el desarrollo de la cultura, las prácticas políticas y el régimen democrático en los países de América Latina. La crisis en que se incurrió a partir de los años 70 vino a ser resuelta con políticas sociales fincadas en los criterios neoliberales que incrementaron la pobreza; pero, simultáneamente, se abrió la puerta de la “democracia”. La noción de democracia y de democratización imperantes ha sido una noción parcial, favorecedora de los derechos electorales, de los gobiernos y de los partidos, de los asuntos del régimen democrático, pero esa noción ha dejado de lado los problemas más reales de la gente; los problemas que le impiden al ciudadano estar en las condiciones mínimas para ser efectivamente agente de su vida, de sus decisiones, de generar esferas públicas y de participar en esa democracia que ofrecen el régimen democrático y los procesos electorales.

Varios autores han estado llamando la atención acerca de esa desviación. Es preciso articular la esfera política con la esfera social de la democracia. Ya no se puede ni en adelante se podrá hacer referencia a la democracia sin incluir los aspectos sociales, o menospreciar su inclusión. Una investigación sobre la democracia debe incluir necesariamente una revisión sobre el estado de la ciudadanía; y, viceversa, una investigación sobre la calidad de la ciudadanía debe incluir necesariamente una revisión sobre cuál ha sido y es la relación de ésta (y su aporte a) con la democracia. La construcción de la democracia se erige, pues, como criterio de verdad de una lucha ciudadana consistente y de una ciudadanía plena. La democracia es régimen político y vida social juntos. Analizar la democracia es analizar el desarrollo. Y en ello, es obvio que la fuente principal de contribución son los ciudadanos y no los partidos; es decir, se verá que si no hay ciudadanos socialmente satisfechos e iguales que puedan ser agentes y participantes autónomos en los asuntos públicos, se pervertirá el ámbito de la política, es decir, ésta tenderá a autonomizarse de los ciudadanos y tenderá a dominarlos.

Pérez Baltodano, en una visión retrospectiva, lo dice con estas palabras: en América Latina el Estado no ha sido capaz de desarrollar la capacidad de regulación necesaria para la consolidación social de su base territorial; en la mayoría de los países de AL no existen espacios públicos independientes del ámbito de acción y control del Estado. Por ello la evolución de la ciudadanía en América Latina ha sido resultado de la capacidad desarrollada por sectores de la sociedad que logran crearse un espacio dentro del ámbito de acción y control del Estado. Por ello también el desarrollo histórico de los derechos ciudadanos ha sido una nota a pie de página de la historia del Estado y no se cuenta con una sólida estructura de derechos ciudadanos. En la época de la globalización, junto al desplazamiento del Estado y la relativización de sus funciones, en esta nueva “democratización” - a la que no importan los espacios públicos autónomos, la capacidad de regulación social del Estado, la fragmentación de la base territorial - la noción de ciudadanía, por la vía de los hechos, se limita a lo político, a lo político electoral. Y cuidado, eso puede dar lugar a estallidos de violencia social, pues el Estado se desvanece y, lejos de los centros urbanos, ya no alcanza a operar (Pérez Baltodano: 1997).

Por su parte, Alain Touraine sostiene que la discusión sobre la ciudadanía y la democracia debe encuadrarse en el término desarrollo. Hay desarrollo donde hay acumulación, regulación y democratización. En América Latina sucede que los que tienen recursos, aumentan su nivel de consumo y protección en lugar de reducir las desigualdades. No hay democratización sin actores políticos, pero tampoco sin sindicatos y asociaciones independientes del Estado. Será un gran paso hacia la democratización el lograr separar el campo del Estado del de los movimientos sociales (no al corporativismo ni al populismo clientelar). América Latina se democratizará cuando haya una voluntad de acción más combinadora de las dimensiones del desarrollo: inversión productiva o

acumulación, regulación pública, mayor participación en las decisiones, en la distribución de bienes, en el consumo (Touraine, 2004).

II.

La acción colectiva orientada a la construcción de derechos ciudadanos en la segunda mitad del siglo XX en América Latina

En América Latina ha sido muy evidente que el Estado ha sido durante décadas la fuente primordial de los escasos recursos disponibles y, además, que éste ha tendido a concentrar el poder y la toma de decisiones. En general, en América Latina el Estado estableció formas patrimoniales de control de la población. Es por ello que ha sido y se ha convertido en el punto de llegada principal de las protestas y las demandas ciudadanas.

En las últimas décadas del siglo XX se puede documentar un amplio e intenso proceso de participación social (que incluye, entre otros, a los grupos anteriormente marginados, como las mujeres, los indígenas, los jóvenes y los pobres de las ciudades) que ha corrido en paralelo con la apertura y/o flexibilización democrática de regímenes políticos de corte más autoritario. Estos nuevos grupos y movimientos emergentes por lo general han sido independientes de los aparatos partidistas y de las organizaciones corporativas tradicionales, y han buscado abrir nuevos canales para la representación política así como colocar nuevos asuntos en la agenda política. El panorama organizativo de la sociedad paulatinamente se ha ido tornando más amplio y complejo.

Llama la atención que más allá de las demandas materiales por una mejor distribución de los recursos escasos, las actividades de estos grupos y movimientos también ha incluido demandas políticas y culturales, las que a su vez han constituido un desafío a las maneras establecidas de hacer política en América Latina, pues reflejan la existencia de nuevos grupos de ciudadanos que exigen plena y decididamente su derecho a participar. Piénsese en las Madres de la plaza de Mayo en Argentina, en las recurrentes movilizaciones en las ciudades de Caracas o México por causas ligadas a exigencia de derechos políticos; en la rebelión de los indígenas en Chiapas; en las movilizaciones indígenas de Bolivia y Ecuador, etc. El panorama de patrones y esquemas organizativos es sin duda más amplio.

Estos procesos pueden ser leídos, de acuerdo con J Foweraker, Todd Landman y Neil Harvey (2003)¹ como la formación de una ciudadanía cada vez más activa, que se niega a estar subordinada a los partidos políticos y a las organizaciones de masas. En esta perspectiva, la creación de nuevas identidades políticas y culturales es un signo de vitalidad de la sociedad civil en América Latina. Se ha observado que la mayoría de los movimientos sociales combinan su afán por la autonomía con la necesidad de representación mediante alianzas pragmáticas con partidos, instituciones y otros movimientos; mientras, al mismo tiempo, buscan mantener la movilización de sus bases y la afirmación de su identidad política y cultural distintiva (op cit., 2003).

A partir de los años setenta, en América Latina ha habido un crecimiento explosivo en el número de grupos y organizaciones que hacen demandas al Estado. Y aunque en América Latina –debido a la severa desigualdad- las demandas han estado relacionadas con asuntos vinculados con el acceso a la tierra, al empleo, a la alimentación, a la vivienda o a la salud, desde los años ochenta cada vez más actores han estado compitiendo por tener acceso a las instituciones del gobierno y han intentado influir en la distribución de los recursos económicos; es decir, en lograr de mejor manera la vigencia de derechos ciudadanos.

Los esfuerzos organizativos de los años sesenta se enfocaron prioritariamente en la organización popular y en la educación. Los grupos de base de los años setenta se concentraron más en la lucha contra la pobreza y en la lucha por los derechos ciudadanos. Los de los años ochenta 80 se preocuparon más por asuntos de género, estrategias de sobrevivencia y derechos humanos. Visiblemente desde los años noventa, las prioridades también han sido el medio ambiente y el micro financiamiento (bancos comunitarios, cooperativas rurales, y uniones de crédito), además de los proyectos locales de desarrollo y la asistencia técnica. Estas iniciativas diversas se han acumulado a lo largo de los años y siguen presentes de alguna forma en las respectivas sociedades civiles de América Latina, conformando un panorama cada vez más plural de las organizaciones de base (op cit., 2003).

Los nuevos actores políticos se han movilizado en base a razones de identidad y diferencia cultural más que limitarse exclusivamente a demandas materiales o de tipo económico. Por ejemplo, los movimientos de mujeres, de indígenas y de gays expresan anudados complejos de luchas que van más allá de la mera reivindicación clasista. Por otra parte, estos actores han mostrado tener nuevas formas organizativas –más amplias y concientes- que aparecen lejanas a las formas verticales y jerárquicas de

¹ Texto relevante cuyos ejes de análisis retomamos y seguimos en este apartado.

añaño. Por otra parte, los nuevos actores -muchos de ellos surgidos en contextos autoritarios donde el clientelismo y el corporativismo impedían la expansión de la vigencia de derechos a toda la población- adoptaron el discurso político democrático y ciudadano para expresar sus demandas y exigencias de todo tipo. El uso del lenguaje de los derechos de ciudadanía, que tiene un contenido universal, implicó que los nuevos grupos necesariamente desafiaron el particularismo oculto en las relaciones clientelistas del poder, tan presentes en todo el continente (op cit., 2003).

Recapitulando, podemos decir que en contraste con los patrones anteriormente existentes de relación entre gobierno y ciudadanos, en las últimas décadas se aprecia en América Latina una gama más amplia de actores cívico - políticos que ya no caben en el viejo sistema patrimonialista y corporativista de control social. Para muchos de ellos, el tema de la identidad cultural se ha tornado más importante y los ha llevado a establecer relaciones nuevas y a veces conflictivas con las instituciones políticas, así sean éstas partidos o gobiernos o aparatos del Estado. Muchos de estos actores también construyeron medios alternativos de participación mediante formas de organización menos jerárquicas y más incluyentes; y, en general, han tendido a adoptar un discurso explícitamente democrático que mediante la exigencia de respeto a los derechos ciudadanos critica a las instituciones y a las prácticas autoritarias.

La experiencia latinoamericana muestra que estos nuevos actores cívico – políticos autónomamente constituidos, debido a su “naturaleza dual” enfrentan un dilema: como no actúan en la línea de lograr una transformación radical del sistema sino de hacer avanzar la democracia y lograr la vigencia de derechos, los dirigentes se ven obligados a andar por el estrecho camino que parte de la representación pero que ofrece el serio riesgo de la cooptación. La búsqueda simultánea de autonomía y por lograr representación crea dilemas sobre cómo trabajar dentro de las estructuras existentes al mismo tiempo que se mantiene el contacto con la base social (op cit., 2003).

Finalmente, el conjunto de experiencias analizadas en América Latina reporta que estos nuevos actores pueden aspirar a tener un impacto en su propia gente (aumentando los niveles de conciencia, aprendiendo nuevas formas de organización y diálogo y desarrollando formas alternativas de actividad política entre los participantes en la acción colectiva); un impacto de índole legal - institucional (mediante la generación de nueva legislación y/o decisiones jurídicas y un impacto en las agendas de los partidos políticos o hasta en la formación de nuevos partidos políticos); o, bien, un impacto más amplio en los valores y en la conducta política, que puede llevar a hacer cambios en las perspectivas y prácticas de los participantes en los movimientos sociales y la difusión de las ideas del movimiento en

otro movimiento. También se pueden lograr cambios en la opinión pública y en las actitudes populares respecto de los temas de la movilización (op cit., 2003).

Cada vez queda más claro que estas acciones colectivas comparten una preocupación por adquirir voz en un número infinito de campos de toma de decisión. Estos nuevos actores colectivos parecen haber encontrado un punto de referencia común en el concepto de “ciudadanía”, entendido como la práctica política que implica el derecho de participar como miembros iguales y valorados de una sociedad. A este respecto, demandas de muy diferente índole han sido expresadas en términos de derechos, buscando formas más incluyentes y participativas de democracia (op cit., 2003).

Esta búsqueda está ocurriendo no sólo en América Latina sino mediante redes globales de organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales que sostienen vínculos con las ONG a nivel nacional. Este tipo de organizaciones y vínculos han formado redes importantes de promoción transnacional, que movilizan la opinión nacional e internacional sobre una variedad de temas políticos, como desarrollo económico, el medio ambiente, mujeres, el comercio y los derechos humanos.

La conclusión puede ser que la mayor contribución de los nuevos actores cívico – políticos en América Latina ha sido en el área de expansión de las posibilidades para la participación popular. Esta participación está cada vez más ligada a las redes globales. A otro nivel, sin embargo, la participación popular es intensamente local, está arraigada en la afirmación de luchas e identidades muy particulares. Los gobiernos normalmente no consideran esta participación como política, por su énfasis en la vida cotidiana, en identidades culturales o celebraciones religiosas. Sin embargo, este tipo de participación también presenta un reto al mito dominante de la existencia de sociedades homogéneas e instituciones nacionales efectivas. Si la formación del Estado en América Latina se llevó a cabo por elites que no lograron controlar grandes partes del territorio nacional y tendieron a crear una falsa imagen del poder del gobierno y de la unidad cultural, los nuevos actores cívico – políticos revelan una realidad diferente, una en que la diversidad cultural y las políticas sub-nacionales representan retos importantes al desarrollo democrático (op cit., 2003).

III.

Acción colectiva y construcción de ciudadanía en la primera década del siglo XXI en América Latina

En este tercer apartado, construimos a partir de los aportes de los autores de los diversos países participantes en el Seminario Internacional “Dilemas Latinoamericanos actuales de cara al desarrollo y la democracia”, en relación al eje dilemático denominado acciones colectivas y movimientos sociales². De entrada se podría decir en general que las tendencias que hemos visto vienen desde los años sesenta hasta el fin de siglo XX -consideradas desde la perspectiva de las luchas ciudadanas significativas y recientes en ese conjunto de países- parecen tener continuidad en los albores del nuevo siglo así como algunos rasgos de novedad.

Como el lector podrá constatar al leer los interesantes trabajos que integran este libro, de este conjunto de aportes es posible desprender algunos temas que apuntan a lo que podríamos denominar procesos compartidos, si bien las realidades nacionales están llenas de matices y particularidades.

La crisis se manifiesta mediante abundantes expresiones en las dimensiones social, política, civil, económica, cultural y ambiental del modelo neoliberal. En los diez primeros años del siglo XXI la crisis del modelo (condición que no comparte Cuba) se ha expresado en casi todos los países como notorio deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población; son especialmente notorios los datos en el rubro del empleo. Es evidente y está documentada la tendencia a la precarización del salario y de las condiciones de trabajo, al incremento del desempleo y a la

² Es importante dejar claro que no vamos a hablar con detalle de todos los países de América Latina y del Caribe pues aludiremos sólo a los casos de los países que fueron presentados en el Seminario ya mencionado, varios de los cuales casi no ofrecieron información concreta sobre la materias que nos interesa trabajar en este eje dilemático. Los ensayos que tuvimos a mano son los de Bacardit, Mauricio, J.C. Velásquez Silvestre et al, “El caso de Bolivia”; Ceja, Jorge, “Disyuntivas del desarrollo y la democracia en México”; Espina, Mayra, “La transición socialista cubana y sus retos en la promoción de desarrollo y democracia”; Gandásegui, Marco Antonio, hijo, “Panamá en el Siglo XXI”; Grassi, Estela, “Argentina: La reforma neoliberal y la “contra – reforma” Transformaciones estructurales y una larga transición”; Mejía, Julio, “Realidades y posibilidades del Perú contemporáneo”; Nuñez, Ignacio, “Nicaragua: transición política a la espera de desarrollo económico; Romero, Juan Eduardo, “Democracia y conflicto en Venezuela (1988 – 2008), del consenso al cambio radical”; Salinas, Darío, “La democracia restringida en Chile: dilemas y perspectivas”; Tavares dos Santos, Jose Vicente, “Democracia y ciudadanía en el Brasil contemporáneo: desigualdad, violencia y políticas sociales”; Viales, Ronny, V Pallavicini y JP Vargas, “Democracia y desarrollo en Costa Rica: principales condicionantes y algunos límites en una democracia consolidada”; Zuluaga, Jaime, “Colombia en la encrucijada: entre el autoritarismo y la democracia”.

generalización del subempleo y el empleo informal. La producción agrícola nacional ha vivido una década llena de problemas y descenso en sus indicadores de producción y venta. Los problemas relacionados con la inseguridad social y pública y con la violencia se han incrementado notoriamente. La crisis de la estabilidad lograda en algunos países o la de la credibilidad en las instituciones políticas democráticas comienza a aparecer con más frecuencia. En muchos de los países presentes en el Seminario se refieren procesos de migración de la población asociados a la crisis económica y/o a los conflictos armados y la violencia. En algunos casos esta situación de crisis que adelgaza la calidad de los derechos ciudadanos o los conculca desata procesos de participación ciudadana (en las diversas dimensiones) y/o demanda de reformas con los que el Estado establece interlocución, pero en otros se observa que se ponen en práctica estrategias para frenar la participación ciudadana o reprimirla. Se torna evidente y preocupante el frecuente uso políticamente interesado de los medios de comunicación por parte del gobierno y/o de las fuerzas represivas de la policía o el ejército.

Ha habido un reacomodo de posiciones políticas y se ha generado un nuevo equilibrio de fuerzas entre ellas en el campo de la política latinoamericana. El mapa de las posiciones políticas e ideológicas de los gobiernos latinoamericanos se ha enriquecido y complejizado en los últimos diez años, sea por la vía de los procesos electorales, por la vía de la participación ciudadana y la movilización de masas o, bien, por la vía de diversos tipos de combinación de las dos anteriores vías.

Aunque un tanto disminuido, sigue existiendo el grupo de países que con diversos tipos de intensidad han reafirmado sus posiciones de derecha y su cercanía y articulación funcional a las estrategias regionales e intereses del gobierno y de las grandes empresas estadounidenses o, bien, de las instituciones financieras internacionales (Colombia, México, Panamá, Perú, Costa Rica, Chile).

Por otra parte, en estos años se ha hecho visible y protagónico el conjunto de países que desde posiciones que destacan el interés popular, la mirada estratégica subcontinental y el pensamiento de izquierda –también con diversas intensidades y matices- subrayan el tema de la soberanía respecto de los intereses estratégicos de los Estados Unidos de América y el tema de la autonomía latinoamericana para intentar diferentes proyectos de diverso tipo que apuntan a consolidar un desarrollo nacional y regional alternativos (Venezuela, Bolivia, Brasil, Nicaragua, Cuba, Argentina).

Los procesos latinoamericanos de toma de conciencia ciudadana y de acción colectiva – relacionados muchas veces con los procesos que se desprenden de las diversas dinámicas de la globalización- existen y siguen extendiéndose a las diversas dimensiones de la vida social. Los trabajos presentados en el Seminario dan cuenta de un registro abundante de casos de acción colectiva en los ámbitos cultural, ambiental, económico, civil, político y social, o en la intersección de algunos de éstos.

El mapa de los actores intervinientes en los procesos colectivos continua siendo muy amplio y diversificado en esta década en casi todos los países cuya situación se analizó en el Seminario. Es interesante que al lado de actores que desde hace años se han visibilizado organizados y movilizadas por razones relacionadas con los derechos económicos, sociales o políticos (trabajadores, campesinos, estudiantes, indígenas, mujeres, promotores de derechos humanos) en el escenario de los países aparecen actores que expresan la creciente complejidad y diversificación de las sociedades latinoamericanas: minorías en desventaja o excluidas por razones de raza, identidad o género (Cuba, Bolivia, Brasil, México, etc.); grupos multclasistas y plurisectoriales en defensa de soberanía, ramas de actividad económica, empresas y recursos naturales (Costa Rica, Panamá, Perú, Bolivia, Venezuela, México); redes ciudadanas contra la violencia (Brasil), trabajadores informales (todos los países); cámaras empresariales (Costa Rica, Perú); ecologistas, discapacitados, grupos de diversidad sexual (todos los países); pueblos originarios (México, Bolivia, Cuba, etc.) pensionados y jubilados (México, Colombia, Argentina, Chile) ; grupos contra centralismo y por autonomía; grupos por una sociedad multiétnica y pluricultural (Bolivia, Cuba,).

Es muy amplia la gama de motivos que llevan a los ciudadanos y los actores colectivos a organizarse y a luchar. A la par de los motivos de tipo clasista y sectorial típicos y bien conocidos, de todos aquellos que desde los años noventa se han englobado y entendido como derechos ciudadanos y derechos humanos integrales para toda la población, llaman la atención algunas particularidades de los procesos colectivos del inicio de siglo: se dan procesos que demandan mejores condiciones de vida; que luchan por recursos naturales, empresas nacionales, soberanía y legislación no privatizante ni extranjerizante (Perú, Costa Rica, México); que pretenden o defienden una nueva Constitución Incluyente (Bolivia, Venezuela); que impulsan una nueva noción de seguridad (Brasil); que exigen detener la corrupción y luchan por la calidad de la institucionalidad democrática (Costa Rica); que externalizan su exigencia por la universalización de derechos (Cuba); y que luchan contra la criminalización de la protesta, contra la represión y contra la existencia de desaparecidos políticos (México).

Por lo que hace a los esquemas organizativos de los procesos colectivos, además de los más estructurados en instancias sindicales, campesinas, sectoriales, de pobladores urbanos y/o de ciudadanos (ya conocidos en todos los países), los que aparecen con rasgos de novedad en la última década son las grandes organizaciones sociales de masas que se hallan en movilización constante y en coordinación con el gobierno – Estado para operar cambios profundos (Bolivia, Venezuela); las redes sociales densas que luchan por la seguridad ciudadana y que incluyen hasta a funcionarios de gobiernos locales democráticos (Brasil); los archipiélagos de “micro prácticas” alternativas tendientes a lograr la universalización de derechos (Cuba); los movimientos incluyentes de las etnias (México, Bolivia, Perú); las organizaciones pluriclasistas y frentes coyunturales contra la corrupción y por la calidad democrática (Costa Rica); los fuertes movimientos antineoliberales sin estructura organizativa (Perú); y algunos movimientos sociales complejos como los de los Piqueteros de Argentina y la APPO de México (que analiza en detalle la Dra. Silvia Bolos en este mismo libro).

Respecto de las formas de relación de las acciones colectivas con las instituciones políticas y el sistema político, en la mayoría de los países existen ejemplos para argumentar que, en lo general, las acciones colectivas han estado siguiendo la ruta que pasa por las estaciones de la organización, movilización, presentación de exigencia-propuesta, presión, negociación, institucionalización o acuerdo; sin embargo, en las ponencias revisadas también existen algunos datos que conviene atender y poner de relieve como la re-politización del espacio público (Argentina); el trabajo articulado al gobierno - Estado de los movimientos sociales y el control social que ejercen sobre éste (Bolivia); la incorporación de integrantes de los movimientos a los Consejos en las instituciones del Estado (Brasil); la construcción de demandas de justicia social que llevan a cabo las micro prácticas de grupos de raza o género en desventaja o excluidos (Cuba); los procesos colectivos y experiencias autonómicas (México); la participación colaborativa entre el gobierno y sectores populares para establecer constitucionalmente los derechos de ciudadanía (Venezuela).

En términos generales, el discurso predominante de los colectivos ciudadanos y sociales parece seguir teniendo las coordenadas de los derechos ciudadanos y de los derechos humanos integrales en casi todos los países; pero al lado de este discurso aparecen algunos énfasis particulares que semánticamente revelan prioridades y urgencias interesantes de los países: mejores condiciones de vida, (Argentina, México, Brasil; Chile, Colombia, Venezuela, Brasil, etc.); calidad de vida digna y democracia e institucionalidad íntegra (Costa Rica); inclusión (Bolivia); nueva noción de seguridad (Brasil); construcción de demandas de justicia social y universalización de derechos (Cuba); el

movimiento social quiere ser parte decisoria (Chile); vigencia y ampliación de derechos ciudadanos y humanos integrales (México); robustecimiento de la identidad cultural andina mediante el boom culinario y la cumbia andina (Perú); construcción entre pueblo y gobierno de la sociedad socialista del siglo XXI (Venezuela).

Es muy interesante constatar que los procesos de acción colectiva y las luchas ciudadanas y sociales tienen en todos los países un mismo eje transversal: frenar o erradicar las dinámicas sociales generadoras de exclusión; avanzar en los procesos de inclusión de todos los ciudadanos, actores colectivos y sectores en cada una de las dimensiones de la sociedad.

Puesto en términos del discurso de los derechos, en la gran mayoría de los países latinoamericanos los procesos predominantes o más visibles de acción colectiva de la última década se han dirigido a la defensa de recursos y derechos individuales o colectivos de tipo civil, social, económico, político, cultural o ambiental (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, México, Perú, Panamá, Nicaragua, Bolivia, Cuba y Venezuela); y, casi como excepción, los países en los que se han podido registrar procesos colectivos y estatales relevantes dirigidos a la ampliación y/o construcción de derechos constitucionales son Bolivia, Cuba y Venezuela.

En conclusión, en los países de la América Latina de comienzos del siglo XXI se ha estado expresando la crisis del modelo predominante de desarrollo de múltiples maneras y en todas las dimensiones de la vida social. En términos generales se puede afirmar que en América Latina se está transformando la realidad social y política y que están surgiendo múltiples vetas de novedad que es preciso entender, caracterizar y analizar adecuadamente.

Ha habido un reacomodo de posiciones políticas y gubernamentales y se ha generado un nuevo equilibrio de fuerzas entre ellas en el campo de la política latinoamericana. Los procesos de toma de conciencia ciudadana y de acción colectiva –relacionados muchas veces con los procesos que se desprenden de las diversas dinámicas de la globalización- existen y se siguen extendiendo: Al lado de actores que desde hace años se han visibilizado organizados y movilizados, en el escenario de los países aparecen actores que expresan la creciente complejidad y diversificación de las sociedades latinoamericanas. Es muy amplia y variada la gama de motivos que llevan a los ciudadanos y los actores colectivos a organizarse y a luchar. Las formas o esquemas organizativos actuales incluyen a las grandes organizaciones sociales de masas que se hallan en movilización constante y en coordinación con el gobierno – Estado para operar cambios estructurales y profundos; las redes

sociales densas; los archipiélagos de “micro prácticas” alternativas tendientes a lograr reformas y la universalización de derechos; los movimientos de las etnias por la inclusión; las organizaciones pluriclasistas y frentes amplios coyunturales; fuertes movimientos antineoliberales sin estructura organizativa; y algunos movimientos sociales complejos. Entre las formas de relación con las instituciones y el sistema político se incluye la re-politización del espacio público; el trabajo articulado al gobierno - Estado de los movimientos sociales y el control social que ejercen sobre éste; la incorporación de integrantes de los movimientos a los Consejos en las instituciones del Estado; la construcción de demandas de justicia social que llevan a cabo las micro prácticas de grupos de raza o género en desventaja o excluidos; los procesos colectivos y experiencias autonómicas; la participación colaborativa entre el gobierno y sectores populares para establecer constitucionalmente los derechos de ciudadanía. Los derechos ciudadanos o los derechos humanos integrales son términos que se siguen utilizando como columna vertebral discursiva de las acciones colectivas, pero aparecen algunos énfasis particulares que semánticamente revelan prioridades y urgencias interesantes de los países: mejores condiciones de vida; calidad de vida digna; democracia e institucionalidad íntegra; inclusión; nueva noción de seguridad; construcción colectiva de demandas y exigencias; ser parte decisoria; vigencia y ampliación de derechos ciudadanos y humanos integrales; robustecimiento de la identidad cultural; construcción de la sociedad socialista del siglo XXI entre pueblo y gobierno. En la primera década del siglo XXI, en la gran mayoría de los países los procesos colectivos se han concentrado en la defensa de los derechos más que en la construcción de los mismos. Es posible distinguir que el vértice imaginario al que tienden las acciones colectivas es una realidad en la que se han frenado o erradicado las dinámicas sociales generadoras de exclusión; en la que en todas las dimensiones de la sociedad es posible verificar la inclusión de todas y todos los ciudadanos, los actores colectivos, los movimientos sociales y los sectores.

Por otra parte, cabe señalar que la sistematización y análisis de los documentos presentados en el multicitado Seminario ha sido un trabajo interesante pero también complicado. Encontramos que en la mayoría de los textos subyacen una gran cantidad de conceptos y metodologías de diferente tipo que se han utilizado para localizar, valorar y analizar los procesos de acción colectiva y los movimientos sociales en los países de América Latina; en otros textos hubo ausencias de información o huecos analíticos. Esa diversidad aporta datos interesantes y variados y posibilita una visión amplia, pero no posibilita un acercamiento más detallado, profundo y comparativo de la materia a la que se refiere este eje dilemático. Es este problema de abordajes múltiples al objeto de estudio el que nos ofrece la oportunidad de hacer una propuesta de orden conceptual que puede

posibilitar la investigación y el análisis de este filón de la realidad latinoamericana desde la perspectiva de la acción colectiva que construye derechos de ciudadanía.

IV.

Mirar a la América Latina desde la perspectiva de la acción colectiva que construye derechos de ciudadanía: una propuesta de índole conceptual

En la medida en que en diversos ambientes políticos y académicos de los países latinoamericanos se ha generalizado el uso de conceptos como *ciudadanía* y *construcción de ciudadanía* para referirse a determinados aspectos de los procesos sociopolíticos en curso, se ha ido generando una verdadera confusión semántica y política al respecto.

Es evidente que en un entorno económico y político crecientemente dominado por los conceptos y las prácticas de corte neoliberal, desde el poder no sólo se deslegitima a los colectivos que emprenden procesos de lucha con pretensiones de llevar a cabo una transformación estructural o revolucionaria de la sociedad; no sólo se criminaliza a los colectivos o activistas que emprenden luchas sociales perfectamente legítimas para defender o ampliar los derechos ciudadanos, sino que, además, en el terreno del lenguaje, se ha desatado una ofensiva que tiende a generar confusión conceptual y práctica acerca de lo que significan e implican los derechos de ciudadanía y la construcción de esos derechos.

Los trabajos del Seminario de la Cátedra Touraine de octubre 2008 pueden ofrecer evidencias del uso indistinto de este tipo de nociones. Por ello, con el fin de aportar a una mejor intelección y uso académico y político de estas nociones, en este apartado se pone a consideración de los lectores una elaboración conceptual que parte de esclarecer y actualizar el concepto *ciudadanía*; en un segundo momento, este primer concepto se relaciona con el que aquí se propone entender como *construcción de ciudadanía* para, finalmente, en un tercer momento, articular ambas nociones con otra que también se propone, la de *acción colectiva compleja de carácter democrático participativo (ACCDP)*, que se juzga útil para localizar, analizar, interpretar y proyectar estratégicamente los diversos sistemas de acción colectiva generados en función de la construcción de los derechos de ciudadanía y la democracia sustantiva.

a. Acerca de la noción “ciudadanía”

El concepto de *ciudadanía* es ante todo un concepto dinámico, pues se ha enriquecido y transformado al ritmo en que se han enriquecido y transformado los procesos que constituyen y hacen avanzar a las sociedades. T.H. Marshall, fuente ampliamente reconocida entre quienes han hecho la discusión sobre ciudadanía, se cuestiona por lo que le parece que es una contradicción: la coexistencia de la igualdad en derechos y deberes que da la membresía de un individuo a un Estado, por un lado, con la real desigualdad social, por el otro; y, tras su análisis, llega a considerar que son los actores y las dinámicas sociales del capitalismo en proceso las que acaban por constituir la ciudadanía.

Ello queda claramente de manifiesto en su clásico trabajo *Citizenship and social class*, (Marshall 1963) en el que, al analizar la relación conflictiva entre el sistema de clases sociales (que produce desigualdad), la ciudadanía (que exige derechos para sus miembros) y el Estado (que impone deberes), refiere la lenta evolución de los derechos de la ciudadanía en Inglaterra: los derechos civiles en el siglo XVII, los derechos políticos en el siglo XIX y, finalmente, los derechos sociales en el siglo XX.

Con esa base, sostiene el mencionado autor que la ciudadanía está constituida por tres elementos: el civil, el político y el social.

Marshall piensa en una ciudadanía universal, igualitaria y uniforme. Y desde su perspectiva el individuo arriba a ella mediante la obtención de un estatus legal individual, extensible a la totalidad de los miembros de la comunidad política. De acuerdo con la concepción de Marshall, la culminación del desarrollo de la ciudadanía se pondrá en evidencia cuando en una sociedad, además de los derechos civiles y políticos, sean establecidos los derechos sociales.

Cuando se intenta comunicar qué se entiende por ciudadanía, se ha de hablar de un concepto que es no es simple ni evidente; se ha de hablar de un concepto que es más bien complejo. Se ha de hablar tanto de los cuatro *ejes* interdependientes en que ésta se estructura como de las cuatro dimensiones fundamentales que la constituyen, apunta Ramírez (2003), autor contemporáneo que conoce a fondo los supuestos teóricos y las discusiones actuales sobre la ciudadanía.

El primer eje estructurante de la ciudadanía es el que se refiere a la existencia misma del sujeto de los derechos de ciudadanía, a la identidad - pertenencia específica de este sujeto.

El segundo eje, el estatus, alude a una condición legal o jurídica (un atributo) que el Estado correspondiente reconoce a los miembros de una nación.

El tercer eje, la conciencia y ejercicio de derechos y de responsabilidades de los individuos en cuanto miembros de una comunidad política nacional, constituye un proceso mediante el cual, colectivamente y desde abajo, se construye la ciudadanía.

Está históricamente comprobado que el hecho de arribar a una situación en la que existen o se reconocen los derechos (que son el cimiento de la ciudadanía) supone un proceso que suele comenzar por la existencia de la conciencia del principio de la ciudadanía, que se resume como el *derecho a tener derechos*, el cual es seguido de las prácticas sociales colectivas y emancipatorias que construyen dichos derechos.

El cuarto eje, es el que se refiere a la institucionalización o a la creación de instituciones públicas que garanticen el ejercicio de los derechos de los ciudadanos. Este eje –con contenidos que pueden llamarse instituciones en la esfera judicial, leyes en la esfera legislativa o políticas públicas en la esfera del poder ejecutivo- se genera para materializar y proteger los derechos reconocidos y para regular las obligaciones correspondientes de los ciudadanos. La función sustantiva de estas instituciones es que deben hacer efectivo el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos; deben poder hacer exigibles los derechos al Estado.

En términos cronológicos, en una buena cantidad de países pero no necesariamente en todos, el estatus suele aparecer en escena después de que aparecieron la conciencia y el ejercicio de derechos y obligaciones; luego de que el Estado reconoció ciertos derechos ciudadanos.

Como se puede concluir de lo dicho hasta ahora, habrá un proceso real de constitución de ciudadanía en una sociedad (en una o en varias de sus dimensiones) en la medida en que estos ejes estructurantes de la ciudadanía ya descritos existan y se relacionen entre sí; de otra manera, lo avanzado en la senda de la vigencia de derechos ciudadanos podría irse desvaneciendo.

Desde el punto de vista de Marshall la lucha por los derechos de los ciudadanos se ha dado históricamente como por oleadas o *dimensiones*; es decir, se comenzó partiendo de la lucha por la

vigencia de la dimensión de los derechos civiles, se siguió con la dimensión de los derechos políticos y durante el siglo XX se concluyó con la dimensión de los derechos sociales³.

La dimensión civil de los derechos de los ciudadanos remite a los derechos y obligaciones relacionadas con la igualdad ante la ley, la libertad de la persona, la libertad de palabra, la libertad de pensamiento y de culto; así como con el derecho de propiedad y de realización de contratos.

La dimensión política contempla los derechos y las responsabilidades de asociación y participación de los ciudadanos en el ejercicio del poder político, sea como miembro de un cuerpo investido de autoridad política (cargo ejecutivo, asamblea o cámara legislativa) o como elector de ese cuerpo.

La dimensión social refiere a los derechos y obligaciones de los ciudadanos relacionados con el disfrute de un bienestar social (fundamentalmente salud, vivienda y educación, etc.) acorde con los estándares prevalecientes en la sociedad en que se vive.

Parece ser que existe consenso en que hay una dimensión más de la ciudadanía que Marshall no consideró en su momento. La *dimensión cultural* hace relación a los derechos y obligaciones de los ciudadanos, provenientes de la diversidad inherente a una sociedad abierta, con identidades-pertenencias múltiples, en estados multinacionales.

No se debe perder de vista que cada una de estas dimensiones de la ciudadanía ha de ser pensada en una relación de tipo recursivo, es decir, mutuamente constituyente con los ejes estructurantes de la misma ciudadanía ya señalados.

Cabe decir que en la mayoría de los Estados democráticos se ha reconocido constitucionalmente cada una de estas dimensiones de la ciudadanía. Otro asunto distinto es el análisis del grado de vigencia de cada una de estas dimensiones de derechos en cada Estado.

El debate actual acerca de la ciudadanía sugiere pensar y añadir nuevas dimensiones a la noción marshalliana de ciudadanía. En efecto, la conciencia y la agencia de la sociedad, puestas de

³ Aunque al respecto existen críticas a los elementos de tiempo, espacio y agencia de este planteamiento de Marshall. Por ejemplo, Somers (2003: 587 – 620) demuestra que no hay plena sincronía temporal entre desarrollo capitalista y ciudadanía legal; que hay diferencias notorias en los espacios regionales donde tienen vigencia las leyes e instituciones; que es cuestionable la supuesta uniformidad de conciencia y agencia en las clases o sectores que promueven la formación de ciudadanía.

manifiesto mediante el despliegue de las luchas sociales de las últimas décadas, están configurado otras importantes dimensiones de la ciudadanía, como la de los derechos ambientales, la de los derechos económicos, los derechos al desarrollo y a la paz, la de los derechos a tener una ciudadanía mundial, que obviamente no fueron contempladas ni incluidas en el referido trabajo pionero de Marshall.

Hay que añadir que el debate que el trabajo de Marshall suscitó ha aportado, además de las posibles nuevas dimensiones de la ciudadanía ya mencionadas, los siguientes puntos útiles para repensar el asunto de la ciudadanía: linealidad, teoría del Estado, ciudadanía activa y sustantividad.

Una de las críticas empíricamente más fundamentadas a la afirmación de Marshall, señala que no es necesariamente cierto que los diversos tipos de derechos se van conquistando en orden lineal en la medida en que se desarrolla el capitalismo, como en oleadas, que van de los derechos civiles a los políticos y a los sociales⁴. De hecho, la historia de la ciudadanía de diversos países no ha sido necesariamente caracterizada por la conquista de derechos ni por su linealidad, como Marshall indica; es más, dice Somers (1993: 587 – 620), ni siquiera sucedió así en el caso inglés. Sin embargo, no se cuestiona la existencia de los tres elementos o dimensiones de la ciudadanía que propuso Marshall.

Por otra parte, en el contexto latinoamericano no existe un solo caso de “linealidad” en el establecimiento de los derechos ciudadanos; además de que en el caso de algunos países, algún tipo de derechos han sido pragmáticamente concesionados por el Estado a algunos segmentos de la sociedad.

Sobre la teoría del Estado. Hay varios señalamientos importantes a la teoría de Marshall en relación a su concepto de Estado. La teoría de Marshall no explica las maneras en que el Estado generará u obtendrá los recursos necesarios para establecer los derechos ni los mecanismos y criterios que utilizará para redistribuir los recursos existentes entre los derechohabientes. Se pide realismo respecto de la posibilidad del Estado para hacer depender de él las condiciones de vida de toda una sociedad.

⁴ Entre otros, quienes señalan esto son Somers (op cit), Habermas (1988: 143) e Hindess (1993: 63).

Tampoco se ve con claridad en el planteamiento de Marshall cómo el Estado se relaciona y/o articula con la sociedad y con los segmentos más activos o exigentes de ésta⁵. Desde la realidad latinoamericana, dada la estructura y actividad franca e históricamente deficitaria del Estado, estos señalamientos se hacen aún más apremiantes.

Acerca de la ciudadanía activa. Se piensa que en la teoría de Marshall se da por hecho la existencia de un Estado que inaugura y establece derechos, y de un ciudadano pasivo, que debido a su estatus de ciudadano, se beneficia de aquellos. Estos postulados se refutan y se insiste en que la obtención del estatus de ciudadano implica antes una actividad, una lucha ciudadana “competente”, un esfuerzo plural y una conquista⁶.

Entendiendo así las cosas, dice Hall, en la medida en que los ciudadanos luchan por hacer valer sus derechos o los amplían, extienden su ciudadanía y forman o fortalecen la sociedad civil⁷. Por ello es relevante estudiar la constitución de las prácticas asociacionistas de la sociedad civil, su pluralidad y la constitución de las esferas públicas.

Por otra parte, sostiene Janowitz (1980), nunca debe perderse de vista que la ciudadanía también implica deberes del ciudadano, a nivel de pago de impuestos, a nivel de participación social y política.

La experiencia latinoamericana puede ofrecer abundantes ejemplos de penosas y no siempre exitosas luchas por hacer valer derechos individuales y colectivos.

En términos de la ciudadanía sustantiva, se critica la aparente satisfacción de Marshall con el establecimiento de la sola ciudadanía formal, pues ésta no conlleva un real ejercicio de derechos. La ciudadanía debe ser sustantiva, debe irse institucionalizando para garantizar su vigencia, debe cuidarse para que no se desvanezca o sea revertida. El fenómeno de la pobreza, del desempleo y la marginalización (masivos y permanentes) probablemente sean uno de los mayores problemas que enfrenta la ciudadanía contemporánea, puesto que estos problemas constituyen los ámbitos más seguros para excluir a millones de personas de un sentido pleno de pertenencia a una comunidad cívica, incluso en las naciones más ricas, afirma Beiner (1997).

⁵ Al respecto de estas 2 críticas, puede verse Turner (1992) y Cohen (2001).

⁶ Ver Somers (op cit), Dahl (1992: 48) y Kymlicka W y W. Norman (1997: 5 – 42).

⁷ Citado por Opazo (2000: 62).

La posibilidad de que la ciudadanía se reduzca o desaparezca por la vía de los hechos es un asunto fundamental que Jelin pone de manifiesto: "...aunque cabe advertir que dentro de las democracias en construcción, si no hay preocupación desde el inicio por institucionalizar formas de participación y de control de la ciudadanía, las nuevas y débiles democracias dejan de serlo rápidamente. Cómo organizar la convivencia entre esos distintos proyectos no deja de resultar un problema, ya que caben distintas soluciones. Incluso la distancia entre los derechos definidos formalmente y las prácticas cotidianas sigue siendo enorme. Los sectores sociales subalternos viven su subordinación con "normalidad", predomina una visión naturalizadora de las jerarquías sociales, y la relación con el Estado se expresa más a menudo en términos de clientelismo o paternalismo que en términos de ciudadanía, derechos y obligaciones" (1997).

La ausencia de ciudadanía sustantiva es uno de los mayores problemas en los países latinoamericanos, como ya se señaló. Y no es un problema aislado, pues lo mismo sucede con los capitalismo, las democracias y las culturas políticas democráticas en este tipo de países.

En otras palabras, afirma Torres Rivas (1993), "la lucha por la organización política, por ampliar la participación social, por activar ciudadanía apáticas o aterrorizadas, por estabilizar las instituciones donde ello ocurre, forma parte de los desafíos de la construcción democrática, porque tienen que lograrse dentro del orden y la convivencia pacífica. Es decir en condiciones de gobernabilidad democrática".

Como se ha podido apreciar, las definiciones clásicas se entrecruzan y complementan con las problemáticas actuales precisamente porque el concepto ciudadanía va dando cuenta de una realidad en permanente cambio, en constante proceso de enriquecimiento y complejización material y conceptual.

b. Acerca de la noción "construcción de ciudadanía" (CdeC)

Parece ser que en el contexto actual de América Latina hablar de ciudadanía remite inmediatamente a lo que pudiéramos considerar es uno de sus temas nucleares: la construcción de la ciudadanía. Probablemente hasta hace unos cuantos años en muchos países del llamado mundo desarrollado las discusiones en torno a la ciudadanía giraban en torno de sus contenidos específicos, como los

relacionados con los derechos a la igualdad y, a la vez, a la diferencia de las minorías en entidades nacionales multiculturales.

Con el fin de contar con una formulación que nos permita describir, explicar y estudiar con satisfacción los procesos específicos de las acciones colectivas que se afanan en procesos relacionados con la construcción de los derechos de la ciudadanía, nos hemos decidido a plantearla. De esta manera, por construcción de ciudadanía (CdeC) entenderemos el proceso sociohistórico que en una escala geopolítica determinada (mundial, nacional, estatal, municipal) siguen los sistemas de acción colectiva que se proponen lograr y logran la vigencia, ampliación o creación de uno o varios derechos ciudadanos generales, alentando y fortaleciendo con ello el proyecto democrático participativo en la sociedad.

Se trata de un proceso complejo realizado por actores colectivos que, en su expresión más plena o acabada, está constituido por los siguientes ejes o elementos vertebradores de la ciudadanía: identidad, estatus, conciencia de derechos, ejercicio de derechos, construcción de derechos, institucionalización de derechos, asunción de responsabilidades ciudadanas⁸. La construcción de ciudadanía es un proceso complejo y hasta contradictorio pero en devenir, un proceso susceptible de ir aconteciendo, un proceso que va adquiriendo mayor complejidad en la medida en que va logrando vertebrar más de los elementos del conjunto que lo constituyen. Estos elementos son:

Identidad. Es el sentimiento de identificación que el actor individual o colectivo tiene con respecto a la comunidad de su país, estado o municipio; es un sentimiento de pertenencia; un sentimiento de arraigo y compromiso con respecto a esa comunidad / entidad.

Estatus. Es la disposición oficial que reconoce al actor como miembro de esa comunidad y le otorga, en tanto miembro de esa comunidad, derechos y responsabilidades de ciudadanía.

Conciencia de derechos. Es el conocimiento claro y la certeza que el actor individual o colectivo tiene de que en esa comunidad / entidad él es sujeto de derechos ciudadanos y de que tiene el derecho a tener derechos.

⁸ La definición difiere de la Ramírez Sáiz (op cit) porque se considera que ésta describe mejor el proceso que se sigue y permite un análisis más preciso de este tipo de procesos sociopolíticos.

Ejercicio de derechos. Es la acción que el actor desarrolla como consecuencia de su identidad, estatus y conciencia personal o colectiva respecto de sus derechos ciudadanos y de su derecho a tener derechos en el seno de su comunidad / entidad.

Construcción de derechos. Es el proceso mediante el cual el actor colectivo, en ejercicio del principio del derecho a tener derechos, despliega un conjunto de acciones orientadas a ampliar y/o a construir un(os) nuevo(s) derecho(s) de ciudadanía para todos. Este proceso comprende un conjunto de acciones cuyo rango de operación va desde la percepción colectiva del sentimiento generalizado de injusticia o agravio hasta la culminación de las acciones del actor colectivo en pos de un objetivo ciudadano preciso, hacer vigente o establecer un(os) derecho(s) ciudadano(s).

Institucionalización de derechos. Es el punto más elevado de la agencia del actor colectivo en el proceso de construcción de derechos de ciudadanía en su comunidad o entidad. Supone el establecimiento o institucionalización de un nuevo derecho ciudadano y/o la ampliación de derechos ya existentes.

Asunción de responsabilidades ciudadanas. Es el punto en que culmina / inicia el proceso de construcción de derechos de ciudadanía llevado a cabo por un actor colectivo desde la perspectiva de la ciudadanía. Cada nuevo derecho ha de ser monitoreado por los ciudadanos a fin de que no sea devaluado o destruido.

A la luz de lo anterior, si se echa la mirada atrás, se puede afirmar que más bien tienden a ser escasas las experiencias de construcción de ciudadanía (CdeC) en la mayoría de los países de América Latina a lo largo del siglo XX porque, entre otros factores, en décadas no se dieron las condiciones o prerequisites para que la misma sucediera. Los procesos de CdeC son más o menos ajenos a la experiencia de la mayoría de la población en varios países de América Latina porque en ellos ha sucedido que desde el Estado se ha dado una distribución selectiva de ciertos derechos y prerrogativas a ciertos grupos o sectores privilegiados de población; lo que, en los hechos, sustituyó a los ciudadanos y sus organizaciones en su tarea de ir haciendo o construyendo su propia sociedad.

c. Acerca de la noción “acción colectiva” (AC)

La acción colectiva es uno de los conceptos que nos permiten entender el asunto central de nuestra propuesta, los procesos de construcción de ciudadanía; los que con sus características

peculiares también acontecen en contextos de precariedad y neoliberalismo, como los de los países de América Latina. Para abordarlo, resulta conveniente presentar rasgos que se consideran esenciales de dos de los enfoques de la misma -el accionalismo y la movilización de recursos- tanto como algunos rasgos de la teoría de los movimientos sociales que –articulados a los anteriores- nos parecen pertinentes para complementar esta propuesta.

Respecto del llamado enfoque accionalista hay que decir que dos de sus exponentes más reconocidos en América Latina son A. Melucci y A. Touraine. Por otra parte, los planteamientos del enfoque de la movilización de recursos se han dado a conocer sobre todo por los aportes de autores como Tilly, Oberschall, Moore y Tarrow, entre otros. Nos parece que ambos enfoques son compatibles además de que hacen hincapié en aspectos distintos de la acción colectiva, como en su momento se señalará.

Desde el llamado enfoque o perspectiva accionalista, el concepto acción colectiva alude a los diversos sistemas de acción social que se dan en las sociedades, los cuales son llevados a cabo por diferentes actores sociales con diversos tipos de identidad, intereses y mecanismos de organización, y que van desde los estrictamente grupales que luchan por conservar o incrementar sus satisfactores cotidianos (grupo o lucha específicos) hasta aquellos que, con una identidad y un esquema organizativo más complejos, (movimientos sociales) aspiran a transformar la estructura de la sociedad o determinados aspectos de ella (Ramírez:1999). Es en estos casos que la acción colectiva hace las veces de intermediación necesaria entre la vida privada y la esfera pública. Y es susceptible de hacer aportes relevantes e innovadores a la sociedad, sea en el terreno de los temas, problemas o planteamientos que hay que atender, en el de las formas de organizarse y luchar para lograr nuevos derechos u objetivos en nuevos contextos, en el de la imaginación o propuesta de nuevas formas o ideas para estructurar de mejor manera la sociedad.

Sostiene Melucci que la acción colectiva basada en la solidaridad que es capaz de desarrollar un conflicto y romper (o desbordar) los límites del sistema en que ocurre, se denomina movimiento social. Este tipo de acción colectiva va más allá de la defensa de los intereses particulares o de grupo y busca intervenir en la formación o diseño de las políticas generales de la organización social o, de plano, en la transformación de la vida social. En América Latina, se ha usado el término movimiento social para referirse al nivel más elaborado de la acción colectiva que llevan

a cabo los actores sociales con el fin de atender los problemas fundamentales de la sociedad y alentar los procesos de transformación de la misma (Touraine:1989). De esta manera, el movimiento social refleja, por un lado, la resistencia y, por otro, la capacidad de innovar de una sociedad.

Este tipo de acción colectiva aspira a lograr un nivel más alto de participación del conjunto de la sociedad en los logros de la dinámica económica así como participar realmente en el sistema político. Cabe hacer notar que los movimientos sociales actuales se caracterizan por contar con una estructura organizativa más flexible y reticular, por tener identidades múltiples, por los cambios en su composición de clase, por su mayor capacidad de propuesta y porque los ciclos en que se movilizan son más manifiestos (Ramírez: 1996). Por su parte, Olvera añade, resumiendo a Mellucci: los movimientos sociales no son homogéneos ni tienen necesariamente que adquirir una cualidad organizativa centralizada; son más bien expresiones simbólicas de un nuevo orden cultural emergente (Olvera: 2002).

Por lo que respecta al enfoque de la movilización de recursos, se destaca que el conflicto es uno de los elementos constitutivos y cotidianos de la sociedad. Por ello, el llamado enfoque de la movilización de recursos parte de suponer que la sociedad es un mercado de recursos limitados y en disputa. Y asegura también que los conflictos colectivos son formas de luchar por el control de dichos recursos escasos. De esta manera, la acción colectiva es un proceso de formación y desarrollo de sistemas organizativos que movilizan todos los recursos que tienen a la mano (financieros, políticos, culturales, sociales, de relación) con tal de impulsar o defender sus intereses y causas. Este enfoque pone especial atención a la estrategia que, de acuerdo con sus recursos, diseñan y utilizan los integrantes de la acción colectiva. De esa manera, mediante la acción colectiva, los individuos o los grupos logran crear o acceder a consumir o transferir o redistribuir los recursos existentes entre los grupos y los sectores de la sociedad. Esta teoría afirma que estas grupalidades en acción pueden tener integrantes de diverso tipo (elementos constituyentes, simpatizantes, adherentes, beneficiarios, etc.) y que normalmente surgen a partir de núcleos organizativos previamente existentes.

Tarrow advierte que las acciones colectivas construidas en esta lógica entran en juego en una determinada estructura de oportunidad política en la que la apertura o no del sistema político, la presencia o ausencia de aliados, la capacidad o incapacidad del gobierno para procesar

demandas, el apoyo o no de las élites a la movilización, juegan un papel determinante en el desarrollo de dicha acción colectiva (Tarrow: 1988).

Tras estudiar la acción colectiva y los movimientos sociales según los han formulado diversos especialistas desde diferentes perspectivas, Sydney Tarrow (1988) ofrece una caracterización muy útil del concepto movimientos sociales; de éste aquí interesa resaltar algunos elementos centrales. Este autor sostiene que considerada desde el punto de vista de los movimientos sociales, la acción colectiva es un proceso que parte de identificar agravios sociales; es un proceso que normalmente expresa las demandas de quienes en la sociedad están al margen, de quienes habitualmente no tienen poder. Sus integrantes generan una identidad colectiva propia, las más de las veces relacionada o articulada en torno a sus demandas. Esta acción colectiva suele hacerse visible cuando en el escenario se presenta una estructura de oportunidad política. Construye marcos de significado más amplios que puedan encontrar eco en la predisposición cultural de una población y transmitir un mensaje uniforme a quienes ostentan el poder y a otros estamentos. Adapta y combina distintas formas de acción colectiva tradicionales o inventa otras que tienen nuevos marcos de significado para estimular el apoyo de la gente, para desafiar a la autoridad y para generar incertidumbre -por vías institucionales, alteradoras del orden o por vías violentas. Plantea un desafío, un reto, un asunto público que hay que resolver a través de una acción directa disruptiva o reafirmante de valores, que aglutina a sus seguidores y atrae la atención de las autoridades o élites oponentes -porque les interrumpe, obstruye o genera incertidumbre. Tiene como punto de llegada o como interlocutor al Estado, al que, a la vez que lo construye, le presenta demandas. Lleva a los Estados a abrir cauces de participación de los ciudadanos, a establecer derechos, a institucionalizar lo que resulte de cada desafío planteado; o a restringir (reprimir) la acción colectiva. Suele contar con un modelo organizativo flexible que, a la vez que interrelaciona a grupos, redes sociales y personas de distintos niveles y con dinámica propia, también es capaz de estructurar relaciones sostenidas con el oponente. Tiene efectos a mediano y largo plazos, de tipo personal (como la autoconfianza, la sensación de tener poder y la virtud cívica), institucional (como las reformas jurídicas) y político – cultural.

d. Acerca de la noción “acción colectiva compleja” (ACC)

Vistos los elementos de la acción colectiva que nos aportan los tres enfoques revisados, así como su complementariedad y utilidad para realizar uno de los fines de esta propuesta –a saber: poder entender los elementos y procesos por medio de los cuales las acciones colectivas

construyen ciudadanía-, es momento de pasar a definir un concepto que nos parece puede ser de utilidad para el análisis de estos procesos: la acción colectiva compleja. Con este término se quiere indicar una realidad conceptual que va más allá de la noción conocida como acción colectiva. Se habla de una acción colectiva compleja porque se está considerando un constructo integrado por una serie de elementos relevantes para entender o interpretar un proceso social complejo, como es el relativo a la construcción de ciudadanía.

Por acción colectiva compleja se entiende el sistema de acción colectiva que -conjugando en su interior una serie poco usual de elementos que le dotan de relevancia y poder- trabaja dentro del marco institucional vigente y es capaz de llegar a institucionalizar el resultado de su esfuerzo.

Llamamos complejo a este sistema de acción colectiva porque connota la articulación no lineal sino recursiva -es decir, mutuamente constituyente- de al menos los siguientes elementos que han sido mencionados de los diversos enfoques de la teoría de la acción colectiva:

01. Grupos precedentes: estos sistemas de acción tienen integrantes de diverso tipo (elementos constituyentes, simpatizantes, adherentes, beneficiarios, etc.) y normalmente surgen a partir de núcleos organizativos previamente existentes.
02. Agravio social procesado como tal: los sistemas de acción colectiva parten de un agravio, de la identificación de situaciones sociales que son leídas y sentidas como injustas, como gravemente injustas.
03. Estructura de oportunidad política: esta noción alude a las condiciones políticas externas al grupo en cuestión que posibilitan una acción colectiva o crean incentivos para iniciarla aunque el grupo que la promueve sea pobre en recursos.
04. Estrategia y movilización de sus recursos: una vez en marcha de acuerdo con un objetivo y una estrategia claros, las acciones colectivas, a su vez, activando sus recursos, pueden posibilitarse a sí mismas nuevas oportunidades políticas y una relación sostenida con las autoridades. A esto último ayudará el que la acción colectiva cuente con aliados y también que éstos sean influyentes.
05. Modelo organizativo flexible y multinivel o complejo: el principal reto para los organizadores de los movimientos es crear modelos organizativos suficientemente fuertes como para estructurar relaciones sostenidas con sus oponentes pero, a la vez, lo bastante flexibles como

para facilitar las conexiones informales que unen a las personas y a las redes, unas con otras, en una acción colectiva coordinada y multiplicadora.

Más que en las organizaciones formales, el núcleo o centro de las acciones colectivas suele descansar en redes sociales que tienen estructuras informales de conexión entre ellas. Estas estructuras tienen ventajas, pues son difíciles de controlar y reprimir. Las instituciones son sólo algo así como entornos que permiten que su huésped, la acción colectiva, germine.

06. Marcos de significado: esta es una noción que tiene diversas dimensiones; entendemos que se trata de una construcción que lleva a cabo la acción colectiva mediante la cual acomoda el agravio en un paquete cargado de emociones, es decir, es un marco de contenido significativo con la capacidad de convencer a los participantes de que su causa es justa e importante; y, además, el marco de significado puede encontrar eco en la predisposición cultural de la población y transmitir un mensaje a quienes ostentan el poder y a otros estamentos. Entre otras cosas el marco de significado es útil para definir al “nosotros” y al “ellos” en la estructura de un conflicto.

07. Identidad colectiva propia: esta es una noción que supone una serie de elementos, entre los que están un motivo por el que la gente se aglutina, una identidad precedente que convoca, intereses compartidos; sentimientos de identidad y solidaridad que surgen al enfrentarse a un desafío común, al gestionar sus intereses y demandas.

08. Campo de conflicto: los integrantes de la acción colectiva saben que están en un campo de conflicto y en él son capaces de ubicar a un oponente; saben que actúa un “nosotros” frente a un “ellos”.

09. Acciones tradicionales del repertorio y/o invención de otras: nos referimos a los diversos tipos de acciones que los dirigentes de una acción de este tipo utilizan, inventan o generan creativamente con el fin de estimular y conseguir el apoyo de la gente. En los procesos de acción colectiva se suelen combinar las acciones convencionales o heredadas con los nuevos marcos de significado.

10. Desafío o reto a los oponentes: los desafíos colectivos suelen caracterizarse por la interrupción, la obstrucción o por la introducción de incertidumbre en las actividades de otros. Los movimientos recurren al desafío colectivo para convertirse en el punto focal de sus seguidores y atraer la atención de sus oponentes y de terceras partes, y crear un colectivo del cual ser el portavoz.

11. Interlocución con el Estado: se entiende que es el Estado el interlocutor necesario de las acciones colectivas que, partiendo de problemas de orden público, pretenden incidir en la conformación de su sociedad ampliando o creando nuevos derechos ciudadanos.

12. Genera efectos de diverso tipo: más allá de lo que corresponde a la institucionalización de los resultados de la acción colectiva, entendemos que la participación en el movimiento tiene efectos a mediano y largo plazos, pues no sólo politiza a las personas y grupos participantes sino que les da poder, entendido éste, en el sentido psicológico, como mayor voluntad de correr riesgos, y, en el sentido político, de adquirir nuevas capacidades y ampliar la propia perspectiva.

e. Acerca del carácter democrático – participativo de la acción colectiva compleja (DP)

Dado que se considera que no existen las acciones colectivas con un carácter político químicamente puro, lo real es que en las acciones colectivas confluyan elementos culturales y prácticas de uno y otros signos políticos. El carácter democrático - participativo de una acción colectiva viene de sus concepciones y sus prácticas predominantes, que son, precisamente, las que la diferencian de aquellas otras cuyos rasgos sobresalientes son de carácter autoritario o neoliberal⁹.

Por ello, entendemos que tiene un carácter democrático – participativo inconfundible aquella acción colectiva compleja en la que es posible constatar la existencia de las siguientes notas características: 1) concibe que los ciudadanos intervienen en las decisiones políticas que les conciernen; 2) concibe que la participación no se agota en lo electoral ni en lo representativo; 3) concibe que la participación genera igualdad y posibilita la decisión sobre los asuntos de interés público; 4) supone el control social del Estado; 5) exige información al Estado y lo controla mediante la demanda o exigencia ciudadana de rendición de cuentas; 6) promueve la discusión de asuntos de interés público, el conflicto, la deliberación y el acuerdo; 7) promueve la construcción de ciudadanía; 8) articula las luchas por derechos específicos con la lucha por la democracia; 9) procura los derechos colectivos y generales; y, 10) que tiene a la base un modelo asociativo que fomenta la deliberación, el análisis, la tolerancia, la solidaridad, los espacios públicos, la defensa de derechos y la vigilancia o monitoreo a las autoridades.

⁹ Para desarrollar esta noción nos inspiramos en el trabajo de Dagnino, Olvera y Panfichi (2006), La disputa por la construcción democrática en América Latina.

Conclusiones:

Tras constatar que entre los autores de los textos presentados en el Seminario “Dilemas latinoamericanos actuales de cara al desarrollo y la democracia” no existe una mirada conceptualmente homogénea y analíticamente compartida de los procesos relacionados con la construcción de ciudadanía, se considera que la presente propuesta de orden conceptual puede posibilitar una mejor investigación, comparación y análisis de la realidad latinoamericana desde la perspectiva de la acción colectiva que construye derechos de ciudadanía.

01. El concepto ciudadanía no es equivalente al de CdeC. El segundo se centra en distinguir el contenido y la dinámica procesual de los elementos que constituyen y articulan al primero.

02. Un sistema de acción colectiva que consigue colmar los siete ejes que constituyen la noción CdeC es indicativo de un sistema de acción colectiva potente, complejo y más bien extraordinario.

03. Para poder entender o pretender explicar los procesos de CdeC integral se requiere un concepto complejo cuyos múltiples elementos establecen entre sí una relación no lineal sino de tipo recursivo o mutuamente constituyente; el concepto que se propone es la acción colectiva compleja de carácter democrático participativo (ACCDP).

04. La ACCDP es un constructo conceptual que surge de la relación recursiva entre dos nociones básicas, la acción colectiva compleja (ACC) y el carácter democrático participativo (DP).

05. La noción ACC contiene una serie amplia de elementos cuya articulación y sinergia resultan fundamentales para poder entender por qué una acción colectiva ciudadana llega a ser capaz de saturar los siete ejes de la noción CdeC integral; y refiere sobre todo a las notas de carácter práctico - político de la acción colectiva.

06. La noción DP contiene una serie de elementos cuya articulación y sinergia también es fundamental para entender que una acción colectiva pueda avanzar o transitar hacia la CdeC integral; y refiere con claridad a algunas notas de carácter ideológico – discursivo de la acción colectiva.

07. Es al seno de los elementos de esta noción DP donde mejor se puede apreciar y constatar la información relativa a los procesos de corrimiento o definición ideológico - política de las acciones colectivas así como detectar los elementos particulares que hacen posible la relación (y a veces la articulación y hasta la acción conjunta a manera de “nodos” o “interfaces”) entre acciones colectivas de distinto signo político.

08. En la noción ACCDP, más que poner el acento en algunas notas o elementos a los que se pudiera llamar esenciales o constituyentes, lo relevante es la sinergia y fuerza que genera la relación recursiva que se establece entre todos éstos.

09. Es un hecho que en las acciones colectivas y en los procesos de CdeC se encuentran y conviven concepciones y practicas correspondientes a los diferentes proyectos político – sociales existentes en la sociedad; desde nuestro punto de vista, el gran reto o desafío que plantea la CdeC integral radica en que en esos encuentros sea la acción colectiva cuyo proyecto político social busca ampliar y/o crear e institucionalizar derechos ciudadanos para todos y todas la que logre conducir y llevar a cabo el proceso social a fin de que efectivamente construya democráticamente a la sociedad.

10. Obviamente, lo que se ha propuesto, ofrece los conceptos, criterios y herramientas con que el investigador - analista también podrá evidenciar el carácter esencialmente no constructor de ciudadanía ni sustantivamente democrático de aquellos discursos y procesos de acción colectiva que, pese a autodenominarse “constructores de ciudadanía”, por carecer de las notas constitutivas de la ACCDP, en realidad, son espurios.

Bibliografía

- Arditi, B. (1995). La política después de la política. En S. Bolos (Coord.) (1995) Actores sociales y demandas urbanas. México, D.F.: Plaza y Valdés Editores-Universidad Iberoamericana.
- Beiner, R. (1997). Liberalismo, nacionalismo, ciudadanía: tres modelos de comunidad política, en Revista Internacional de Filosofía Política (10).
- Boschi, R. (2004) Desarrollo democrático en América Latina: su condición, las percepciones de sus ciudadanos, indicadores y agenda. En G. O'Donnell et al (2004). La democracia de ciudadanas y ciudadanos. El debate conceptual sobre la democracia. New York: PNUD
- Bottomore, T. (1992). Citizenship and social class forty years on. London: Pluto Press.
- Cansino, C. (2000). Consolidación democrática y reforma del estado en América Latina. En D. Salinas (Coord.), Problemas y perspectivas de la democracia en América Latina México, D.F.: Universidad Iberoamericana-ALAS y Triana Editores.
- Cavarozzi, J. (1999). Consolidación democrática y orden político en América Latina después del ajuste económico. México, D.F.: Instituto Federal Electoral.
- Ceja, J. (2005). Ciudadanía y democracia. La necesaria vinculación entre los términos. En A. Ibáñez, Un paisaje latinoamericano: historia, cultura y democracia. Guadalajara: UdG.
- Cohen, J.L.(2001).Cambiando paradigmas sobre la ciudadanía. En M.C. Camacho et al Democracia y ciudadanía en la sociedad global. México, D.F.: UNAM-Aragón.
- Cortina, A. (2001). Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía Madrid: Alianza Editorial.
- Cunill, N. (Ed.) (2003) Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática: experiencias latinoamericanas. Caracas.
- Dagnino, E., Olvera, A., Panfichi, A., (Coords.) (2006). La disputa por la construcción democrática en América Latina México, D.F.: Fondo de Cultura Económica-Universidad Veracruzana.
- Dahl, R. (1992).The Problem of Civic Competence. Journal of Democracy vol. 3 (4).
- Foweraker, J., T. Landman, N. Harvey (Eds.) (2003). Governing Latin America Cambridge: Malden Polity Press.
- Frazer, N. Y L. Gordon: (1994). Civil citizenship against social citizenship?. On the ideology of Contract versus Charity. En B. Van Steenberg: The condition of citizenship. London: Sage Publications.
- Garretón, M. (2004) Discusión de tres tesis para un marco teórico para el proyecto sobre el desarrollo de la democracia en América Latina: estado, percepciones ciudadanas, indicadores y agentes. En G. O'Donnell (Coord. (2004) La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El debate conceptual sobre la democracia. New York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Habermas, J. (1998). Facticidad y validez. Madrid: Trotta. Citado por J.E. Opazo Marmellini (2000).Ciudadanía y Democracia. La mirada de las ciencias sociales. Metapolítica (15).
- Held, D. (1997). La Democracia y el Orden Global Barcelona: Paidós.
- Hindess, B. (1993).Citizenship in the Modern West. En B. Turner,Citizenship and social theory London: Sage Publications.
- Janowitz, M. (1980). Observations of the Sociology of Citizenship: Obligations and Rights. Social Force, an International Journal of Social Research, vol. 59 (1).

- Jelin, E. (1996). La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad. En E. Jelin et al, Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y Sociedad en América Latina. Caracas: Nueva Sociedad.
- Kymlicka, W. (1996). Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Barcelona: Paidós.
- Kymlicka W. y W. Norman (1997). El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de ciudadanía. Agora (7).
- Lechner, N. (2000). Nuevas ciudadanía. Revista de Estudios Sociales (5) Santiago de Chile: Facultad de Ciencias Sociales-UNIANDES.
- Lechner, N. (2000). Transición política, política en transición. De por qué la política ya no es lo que fue. En D. Salinas (Coord.), Problemas y perspectivas de la democracia en América Latina. México, D.F.: Universidad Iberoamericana-ALAS y Triana Editores.
- Marshall, T.H., (1963). Citizenship and social class. En T.H. Marshall (Coord.) (1963) Class, Citizenship and Social Development. Westport: Greenwood Press.
- Mc Coy, J. (2004) Sobre la democracia como organización. En G.O'Donnell (Coord.) (2004) La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El debate conceptual sobre la democracia. New York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Melucci, A: (1989) Um objeto para os movimentos sociais? *Lua Nova*, CEDEC No. 17.
- Mouffe, Ch (1999). Ciudadanía democrática y comunidad política. En Ch. Mouffe (Coord.) , El retorno de lo político, (pp. 89-105) Barcelona: Paidós.
- O'Donnell, G. et al. (2004). La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El debate conceptual sobre la democracia. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Olvera, A. (2003). Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica y Universidad Veracruzana.
- Opazo, J E (2000). Ciudadanía y Democracia. La mirada de las ciencias sociales. *Metapolítica* (15).
- Paramio, L. (1999). Democracia y desigualdad en América Latina. México, D.F.: Instituto Federal Electoral.
- Pérez Baltodano, A. (1997). Estado, ciudadanía y política social. En A. Pérez Baltodano, Globalización, ciudadanía y política social en América Latina. Caracas. Nueva Sociedad.
- Ramírez Sáiz, J.M. (1996) Las teorías sociológicas y la acción colectiva. *Ciudades* (29).
- Ramírez Sáiz, J.M. (1999). Pluralismo Teórico y metodologías combinadas para el análisis de la acción colectiva. En J. Durand (Comp.), *Movimientos Sociales, desafíos teóricos y metodológicos*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Ramírez Sáiz, J.M. (2003). Derechos de los ciudadanos en las decisiones globales. *Metapolítica* (27).
- Somers, M.R. (1993). Citizenship and the place of the public sphere: law, community and political culture in the transition to democracy. *American Sociological Review*, vol. 58.
- Tarrow, S. (1998). El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Madrid: Alianza Editorial.
- Taylor, Ch., (1993). Multiculturalismo y la 'política' del reconocimiento. México, D.F.: FCE.
- Tilly, Ch. (1978). From Mobilization to revolution. New York : McGraw-Hill Publishing Company

- Torres Rivas, E. (1993). La democracia latinoamericana en la fragua. En R. Torres, Modernización económica, democracia política y democracia social. México, D.F.: El Colegio de México.
- Touraine, A. (1989). Palavra e sangue - política e sociedade na América latina. Sao Paulo: Editorial da UNICAM.
- Turner, B. (1994). Postmodern culture - Modern citizens. En B. Van Steenberg (Ed.) The condition of citizenship. London: Sage Publications.

+ Ponencias presentadas en el Seminario “Dilemas latinoamericanos actuales de cara al desarrollo y la democracia”, Cátedra Touraine - ITESO - 2008.

- Bacardit, Mauricio, J.C. Velásquez Silvestre et al, “El caso de Bolivia”.
- Ceja, Jorge, “Disyuntivas del desarrollo y la democracia en México”.
- Espina, Mayra, “La transición socialista cubana y sus retos en la promoción de desarrollo y democracia”.
- Gandásegui, Marco Antonio, hijo, “Panamá en el Siglo XXI”.
- Grassi, Estela, “Argentina: La reforma neoliberal y la “contra – reforma” Transformaciones estructurales y una larga transición”.
- Mejía, Julio, “Realidades y posibilidades del Perú contemporáneo”.
- Núñez, Ignacio, “Nicaragua: transición política a la espera de desarrollo económico.
- Romero, Juan Eduardo, “Democracia y conflicto en Venezuela (1988 – 2008), del consenso al cambio radical”.
- Salinas, Darío, “La democracia restringida en Chile: dilemas y perspectivas”.
- Tavares dos Santos, Jose Vicente, “Democracia y ciudadanía en el Brasil contemporáneo: desigualdad, violencia y políticas sociales”.
- Viales, Ronny, V Pallavicini y JP Vargas, “Democracia y desarrollo en Costa Rica: principales condicionantes y algunos limites en una democracia consolidada”.
- Zuluaga, Jaime, “Colombia en la encrucijada: entre el autoritarismo y la democracia”.