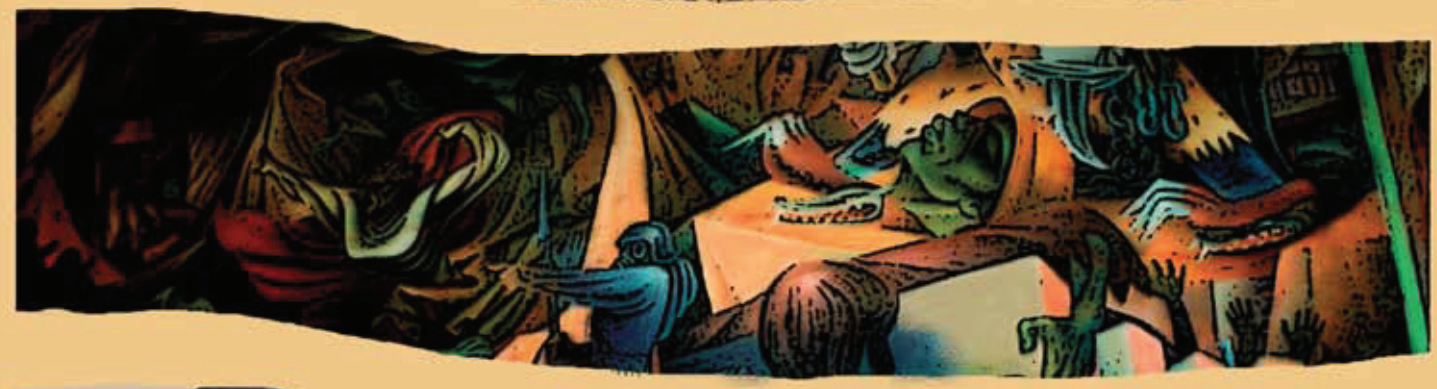


LOS CONFLICTOS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA







PAPEP
Proyecto de Análisis Político y Escenarios Prospectivos

PNUD

UNIR
Fundación UNIR Bolivia

Los conflictos sociales en América Latina

Bolivia, septiembre de 2011

Los conflictos sociales en América Latina

Coordinador
Fernando Calderón Gutiérrez

Equipo de investigación
Lorenza Belinda Fontana
María Isabel Nava Salinas
Huascar Pacheco Ortega

Bolivia, septiembre de 2011





Fundación UNIR Bolivia

Antonio Aramayo Tejada
Director Ejecutivo

María Soledad Quiroga Trigo
Gerenta del Área de Información, Investigación y Análisis de Conflictos

Guillermo Roca Roca
Gerente del Área de Desarrollo de Capacidades y Transformación de Conflictos

Apolinar Escóbar Fernández
Gerente Financiero Administrativo

Gabriela Ugarte Borja
Jefa de la Unidad de Prensa y Promoción

Lorenza Belinda Fontana, María Isabel Nava Salinas y Huascar Pacheco Ortega
Unidad de Análisis de Conflictos de América Latina

Iván Barba Sanjinez
Edición general

www.unirbolivia.org

Las actividades que realiza la Fundación UNIR Bolivia cuentan con el respaldo de una canasta de fondos conformada con el apoyo financiero de las cooperaciones de **Holanda**, **Suecia** y **Suiza**, así como de **Christian Aid** y **Trócaire**.

PAPEP

Heraldo Muñoz
Director regional para América Latina y el Caribe

Álvaro Pinto
Coordinador del Área de Gobernabilidad Democrática

Antonio Aranibar Arze
Coordinador PAPEP Regional

Pablo Antezana, Dulcinea Duarte, Daniel Moreno Morales, Cesar Rojas, Federico Vásquez
Investigadores que colaboraron en la elaboración del Informe

Equipo PAPEP Regional:
Gianandrea Nelli Feroci
Antonella Spada
Francisco Canedo S.
Benjamín Rodriguez C
Juan Carlos Reyes Q
Santiago Farjat B
Matias Gallardo S.

www.papep-undp.org

Diseño y diagramación
GYG Diseño y Comunicación Visual

Ilustración de tapa
Alejandro Salazar

Impresión
Editorial Plural

Depósito Legal
4-2-1970-11

ISBN
978-99954-820-0-8

Septiembre de 2011
Hecho en Bolivia - *Made in Bolivia*

El análisis de esta publicación no refleja necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ni de la Fundación UNIR Bolivia.

Agradecimientos

A los investigadores Dulcinea Duarte y César Rojas Ríos que aportaron en temas específicos de la investigación, a Daniel Moreno que validó la parte cuantitativa del informe y a la Unidad de Análisis de Conflictos de Bolivia de la Fundación UNIR, que realizó el estudio de caso de Bolivia. A Pablo Antezana y Federico Vásquez, que trabajaron en el diseño y el marco conceptual de la base de datos. A Antonio Aranibar y Francisco Canedo por su colaboración en el capítulo de escenarios prospectivos. A la empresa NOTILOG por el trabajo realizado en el registro de los conflictos sociales en el periodo de estudio.

En las múltiples discusiones de los borradores de este informe, a Ronald Grebe, Erick Torrico y Ricardo Calla, a los estudiantes del Doctorado en Estudios Sociales de América Latina del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba, a los estudiantes del Diplomado Superior en Integración, Política Exterior y Cohesión Económica y Social de la Universidad de la Cordillera, a los participantes del Seminario Internacional "Desafíos de América Latina en el siglo XXI: una visión desde la izquierda y el socialismo" (celebrado en mayo de 2011 en Santiago de Chile), a los estudiantes de la Maestría en Desarrollo Humano de FLACSO Argentina (agosto de 2011), y a los participantes del Taller de Validación del presente Informe (Gastón Ain, Antonio Aramayo, Antonio Aranibar, Jimena Avejera, Francisco Canedo, Roque Aparecido Da Silva, Christian Jette, Cristian León, Fernando Mayorga, Óscar Meneses, Daniel Moreno, Armando Ortuño, Héctor Palomino, María Soledad Quiroga, Benjamín Rodríguez, Mario Solari, Marcela Smutt, Erick Torrico, Juan Enrique Vega y Yoriko Yasukawa), celebrado el 1 y 2 de junio en La Paz, Bolivia.

Índice

PRESENTACIÓN 17

INTRODUCCIÓN 19
Planteamientos iniciales 19

SINOPSIS 29
El contexto del Informe 29
La perspectiva conceptual 29
Los conflictos en la crisis de la globalización 31
El conflicto en la experiencia histórica latinoamericana Algunas notas de referencia 33
Los conflictos en el espacio público: la comunicación y la prensa en Latinoamérica 36
Principales hallazgos 38
Las tendencias generales de la conflictividad: plataforma, subregiones y orientaciones político-ideológicas, niveles de radicalidad y acciones de protesta 38
Los conflictos por la reproducción social 46
Los conflictos institucionales 51
Los conflictos culturales 57
Experiencias paradigmáticas: casos nacionales y protestas innovadoras 65
Hechos relevantes entre octubre de 2009 y octubre de 2010 en América Latina 66
Los conflictos en la red 67
Los escenarios de los conflictos 69

CAPÍTULO 1:
LA DEMOCRACIA COMO ORDEN CONFLICTIVO 71
El constructivismo como arte de lo posible en democracia 71
Los límites “duros” del constructivismo político:
la cultura de la negación del otro y la desigualdad social 80
Los conflictos, la conflictividad y su lugar central en la política 83
Conflictividad y gobernabilidad 87
Hacia una práctica constructivista para procesar conflictos 88
La redefinición del espacio público, la comunicación y los nuevos desafíos de la política 89

CAPÍTULO 2:
La multicrisis global 93
El andamiaje de las múltiples crisis contemporáneas 93
Atenuación de los extremismos y convergencia global 95
La crisis financiera global 97
La crisis geopolítica 102
La crisis europea 103
La crisis intercivilizatoria 105
La crisis ecológica 108
Conclusiones 110

CAPÍTULO 3:
CONSIDERACIONES SOCIO-HISTÓRICAS DEL CONFLICTO EN AMÉRICA LATINA 113
Consideraciones preliminares 113
El Conflicto en la experiencia histórica latinoamericana, algunas notas de referencia 116
El populismo 116
Los regímenes autoritarios, la violencia y los conflictos por los derechos humanos 119
La democratización, la crisis y los nuevos campos de conflicto 121
Inflexión histórica y conflictos 128
Los conflictos en el espacio público: la comunicación y la prensa en Latinoamérica 132
Procesos globales y conglomerados mediáticos latinoamericanos 135

CAPÍTULO 4:
TENDENCIAS GENERALES DE LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA 139
La salida de la inflexión 139
Pobreza y desigualdad: las hendíadis de un modelo excluyente de desarrollo 140
Tendencias políticas: pragmatismo y estabilidad 143
El "espacio público" latinoamericano 145
Las tendencias de la conflictividad en América Latina 147
Conflictos por sub-regiones y orientaciones político-ideológicas 148
Los campos de conflictividad 152
Los actores en conflicto: Estados débiles frente a sociedades policéntricas 154
Las acciones de la protesta 159
Los niveles de radicalización 161
La geografía de los conflictos 166
Epílogo de los conflictos 167
La relación compleja entre conflictividad y legitimidad política 168
La relación entre conflictividad y brechas sociales 170
Conclusión 172

CAPÍTULO 5:
LOS CONFLICTOS POR
LA REPRODUCCIÓN SOCIAL 175
Introducción 175
Plataforma básica de los conflictos por reproducción social 177
Los conflictos por reproducción social: un enfoque cualitativo 184
Caracterización de los conflictos por reproducción social 187
La tipología de las demandas 187
La tipología de los actores 189
Niveles de radicalización 194
Conclusiones 198

CAPÍTULO 6:
CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN ESTATAL 201
Introducción 201
Plataforma básica de los conflictos institucionales 203
Los conflictos institucionales y las demandas de estatalidad 209
Caracterización de los conflictos institucionales 212
Tipos de actores 214

Niveles de radicalización 221
Conclusión 224

CAPÍTULO 7:
LOS CONFLICTOS CULTURALES 227
Introducción 227
Plataforma básica del conflicto cultural 229
Los conflictos culturales: una aproximación cuantitativa 237
Caracterización de los conflictos culturales 241
La tipología de los actores 243
Niveles de radicalización 249
Conclusión 253

CAPÍTULO 8:
SITUACIONES Y PROCESOS PARADIGMÁTICOS 255
Introducción 255
La situación de Bolivia: brechas sociales altas, radicalidad media y baja institucionalidad 255
Bolivia 255
La situación de Chile: brechas sociales bajas, radicalidad alta y alta institucionalidad 261
Chile 261
La situación de Brasil: brechas sociales medias, media radicalidad y niveles importantes de institucionalidad 265
Brasil 265
Uruguay, una situación particular 274
Eventos conflictivos paradigmáticos que obedecen a los tres tipos de conflicto 278
La extinción de la empresa Luz y Fuerza del Centro, en México 278
Caso paradigmático por la reproducción cultural: Bagua, en Perú 280
Caso paradigmático de conflicto institucional: el Golpe de Estado en Honduras 285

CAPÍTULO 9:
LOS CONFLICTOS EN LA RED 289
Plataforma comunicacional y brecha digital 289
Internet 290
Telefonía celular 292
Las TIC y los jóvenes 293
La brecha digital de género 295
Las TIC y la política 296
El nuevo espacio público 297
Los actores y los conflictos en la red 298
Movimientos sociales clásicos en la red 299
Movimientos espontáneos en la red 301
Foro Social Mundial como un espacio de encuentro entre actores sociales 302
Estudios de caso 304
El movimiento estudiantil de los “Pingüinos” en Chile 304
#Internetnecesario y la ciberprotesta 305
Un millón de voces contra las FARC 305
Conclusiones 306

CAPÍTULO 10:
ESCENARIOS DE CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, 2012-2015 307
Tendencias generales 307
Las variables de los escenarios 309
Narrativa de los escenarios 312
Escenario 1. El orden conflictivo, constructivo y plural 313
Escenario 2. El orden desproporcionado, rígido e inercial 313
Escenario 3. El orden vulnerable a rupturas regresivas 314
Escenario 4. El orden inestable, saturado e insuficiente 314

BIBLIOGRAFÍA 317

ANEXO 1:
GUÍA METODOLÓGICA 337
Definiciones 337
Conflicto social 337
Conflictividad 337
Análisis de contenido 338
Consideraciones sobre la información obtenida 338
Conflictograma 339
Formas de detección de noticias relacionadas con conflictos 339
Criterios de selección de fuentes periodísticas 339
Sistematización del conflicto 340
Ubicación geográfica 340
Tiempo 340
Demanda 341
Demandas por reproducción social simple y ampliada 341
Actores y sectores 341
Actor demandante 341
Actor demandado 341
Actores en la Red 341
El nuevo espacio público 342
Campos de conflicto 342
Sectores 342
Tipología de los Conflictos 345
Medidas de presión 347
Evolución del conflicto 347
Radicalización 347
Desescalamiento 348

ANEXO 2:
ESTUDIOS DE CASO
Situación de países con brechas sociales medias, media radicalidad y niveles importantes de institucionalidad 351
ARGENTINA 351
COSTA RICA 356
ECUADOR 359
PANAMÁ 363
PERÚ 367

ANEXO 3:
ACTORES CON PRESENCIA EN LA RED 373

ANEXO 4:
TEMÁTICAS FORO SOCIAL MUNDIAL 379

ANEXO 5:
ANEXO ESTADÍSTICO 387
Tipología de Conflictos por País 387
1. Sectores Demandantes por País.- 393
2. Sectores Demandados 399
3. Sectores Demandantes por Sub-Región 405
4. Sectores Demandados por Sub-Región 407
5. Tipología de Conflictos por Sub-Región 409
6. Niveles de Radicalización por Sub-Región 410

ANEXO 6:
Matriz de Medios de Comunicación 413

Índice de Gráficos

Gráfico 4.1: Evolución de la Pobreza y la Indigencia en América Latina, 1980-2010 141
Gráfico 4.2: Cantidad de conflictos y eventos conflictivos por mes 148
Gráfico 4.3: Promedio de Conflictos por Sub-Región 149
Gráfico 4.4: Promedio de Conflictos por Orientación Política 151
Gráfico 4.5: Actores demandados 156
Gráfico 4.6: Actores demandantes 157
Gráfico 4.7: Tipos de actores y Campos de Conflictividad 159
Gráfico 4.8: Pirámide de medidas de presión por niveles de radicalización 160
Gráfico 4.9: Nivel más alto de radicalización alcanzado por país (promedio) 163
Gráfico 4.10: Nivel más alto de radicalización alcanzado por tipo de conflicto (promedio) 164
Gráfico 4.11: Ubicación por país según conflictividad y radicalización 165
Gráfico 4.12: Porcentaje de conflictos según resultado reportado en la prensa 168
Gráfico 4.13: Relación entre promedio de apoyo al sistema político, número de conflictos y porcentaje de conflictos que llegan a enfrentamiento violento 169
Gráfico 4.14: Relación entre promedio de conflictos, porcentaje de conflictos con alta radicalización y brechas sociales 171
Gráfico 5.1: Incidencia de la pobreza y de la indigencia 178
Gráfico 5.2: Indigencia en pueblos indígenas y resto de la población 179
Gráfico 5.3: Percepción de Distribución del Ingreso 180
Gráfico 5.4: Campos de Conflictividad por subregiones 186
Gráfico 5.5: Porcentaje de Conflictividad por Campo de conflicto, por país y por orientación ideológica 187
Gráfico 5.6: Tipología de Conflictos por reproducción social 189
Gráfico 5.7: Actores demandados en conflictos por reproducción social 190
Gráfico 5.8: Actores demandantes en conflictos por reproducción social 191
Gráfico 5.9: Tipos de actores y Campos de Conflictividad 194
Gráfico 5.10: Porcentaje de radicalización alcanzado en conflictos por reproducción social 195
Gráfico 5.11: Nivel más alto de radicalización alcanzado por país en conflictos por reproducción social (promedio) 196
Gráfico 5.12: Ubicación pos país según conflictividad y radicalización en conflictos por reproducción social 197
Gráfico 5.13: Brechas sociales y conflictos por reproducción social 198
Gráfico 6.1: Apoyo a la democracia 204
Gráfico 6.2: Percepción de forma de gobierno 204
Gráfico 6.3: Percepción de la capacidad del Estado de resolver problemas 206
Gráfico 6.4: Percepción de la capacidad del Estado de resolver problemas 207
Gráfico 6.5: Porcentaje de conflictividad por campos de conflicto, país y subregión 211
Gráfico 6.6: Porcentaje de conflictividad por campo de conflicto, país y orientación ideológica 212
Gráfico 6.7: Circuito de los conflictos institucionales 213
Gráfico 6.8: Tipos de los conflictos institucionales y de gestión 214
Gráfico 6.9: Actores demandados en conflictos institucionales y de gestión 215

Gráfico 6.10: Actores demandantes en conflictos institucionales y de gestión 217
Gráfico 6.11: Tipos de actores en conflictos institucionales y de gestión 221
Gráfico 6.12: Porcentaje de radicalización alcanzado en conflictos institucionales y de gestión 222
Gráfico 6.13: Nivel más alto de radicalización alcanzado por país en conflictos institucionales y de gestión (promedio) 223
Gráfico 6.14: Ubicación pos país según conflictividad y radicalización en conflictos por institucionales y de gestión 224
Gráfico 7.1: Percepción de los grupos sociales más discriminados y fraccionalización etnolingüística por país 231
Gráfico 7.2: Percepción del problema más importante del país 234
Gráfico 7.3: Porcentaje de conflictividad por campos de conflicto, país y subregión 240
Gráfico 7.4: Porcentaje de conflictividad por campo de conflicto, país y orientación ideológica 241
Gráfico 7.5: Tipología de los conflictos culturales 242
Gráfico 7.6: Actores demandados en conflictos culturales 245
Gráfico 7.7: Actores demandantes en conflictos culturales 246
Gráfico 7.8: Tipos de actores en conflictos culturales 247
Gráfico 7.9: Porcentaje de radicalización alcanzado en conflictos culturales 250
Gráfico 7.10: Nivel más alto de radicalización alcanzado por país en conflictos culturales (promedio) 251
Gráfico 7.11: Ubicación por país según conflictividad y radicalización en conflictos culturales 252
Gráfico 8.1: Bolivia - Total de conflictos y eventos conflictivos 259
Gráfico 8.2: Chile - Total de conflictos y eventos conflictivos 263
Gráfico 8.3: Brasil - Eventos conflictivos 271
Gráfico 8.4: Uruguay - Eventos conflictivos 276
Gráfico 9.1: Índice de Desarrollo Humano y uso de Internet 291
Gráfico 9.2: Relación circular entre desarrollo humano y acceso a las TIC 292
Gráfico 9.3: Rango de edad de usuarios de Facebook en Latinoamérica 293
Gráfico 9.4: Porcentaje de desempleo y trabajo en jóvenes latinoamericanos 294
Gráfico 9.5: Porcentaje de usuarios de Internet por género en economías no europeas, 2008 295
Gráfico 9.6: Porcentaje de participación en protestas, según uso de Internet 297
Gráfico 9.7: Porcentaje de actores con presencia en la red 300
Gráfico 9.8: Porcentaje de actores jóvenes e indígenas con presencia en la red 300
Gráfico 9.9: Análisis del temario del FSM (2001-2010) 303
Gráfico 10.1: Escenarios y evoluciones de la conflictividad 315
Argentina - Total de conflictos y eventos conflictivos en el periodo estudiado 354
Costa Rica - Total de conflictos y eventos conflictivos en el periodo estudiado 357
Ecuador - Total de conflictos y eventos conflictivos en el periodo estudiado 361
Panamá - Total de conflictos y eventos conflictivos en el periodo estudiado 365
Perú - Total de conflictos y eventos conflictivos en el periodo estudiado 369

Índice de Tablas

Tabla 3.1: Reformas y realidades 124
Tabla 3.2: Tipos de conglomerados y grupos multimedia 136
Tabla 4.1: Tipología de Conflicto por Campo de Conflictividad 153
Tabla 4.2: Cantidad de conflictos y promedios a partir del tamaño poblacional 167
Tabla 5.1: Actores demandantes en conflictos por reproducción social 192
Tabla 6.1: Actores demandantes en conflictos institucionales y de gestión 218
Tabla 9.1: Uso de Internet por país, 2002-2010 (porcentaje) 290
Tabla 9.2: Resumen uso de Internet por país 2010 (porcentaje) 291
Tabla 9.3: Cantidad de celulares por cada 100 habitantes, 2009 292
Lista de medios seleccionados para el monitoreo 340
Tabla de niveles de radicalización del conflicto 348
Tabla de niveles de desescalamiento del conflicto 349

Índice de Mapas

Mapa 5.1: Distribución geográfica de los conflictos por reproducción social 185
Mapa 6.1: Los conflictos institucionales y de gestión 209
Mapa 7.1: Los conflictos culturales 237

SIGLAS EMPLEADAS	
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
BRICS	Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
CFG	Crisis Financiera Global
CGT	Central General de Trabajadores
CIDES	Ciencias del Desarrollo
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CUT	Central Única de Trabajadores
EZLN	Ejercito Zapatista de Liberación Nacional
FES	Friedrich Ebert Stiftung
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSTMB	Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia
G8	Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia
GDA	Grupo de Diarios América
GEI	Gas de Efecto Invernadero
GT	Gigatoneladas
INCRA	Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
ISC	Impuesto Selectivo al Consumo
ITBMS	Impuesto a las Transferencias de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios
PAL	Periódicos Asociados Latinoamericanos
PAMA	Programa de Medio Ambiente
PRODDAL	Proyecto Sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Sudamericanas
AIDESEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana AIDESEP
AMI	Acuerdo Multilateral de Inversiones
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana
CEB	Comunidades Eclesiais de Base
CEPAL	Comisión económica para América Latina y el Caribe
CERES	Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social
CESPAD	Centro de Estudios para la Democracia
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia
CNI	Confederación nacional de industria
CNN	Cable News Network
CNT	Convención Nacional Trabajadores
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
COFE	Confederación de Funcionarios del Estado
COMCIPO	Comité Cívico Potosinista
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú

SIGLAS EMPLEADAS	
CPMI	Comissão Parlamentar de Inquerito
CPT	Comissoes Pastorais da Terra
CSJN	Corte Suprema de Justicia Nacional
EPA	Estudiantes por la Autonomía Universitaria
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FES	Federación Uruguaya de la Salud
FFAA	Fuerzas Armadas
FNRP	Frente Nacional de Resistencia Popular
FNVS	Frente de Defensa de la Vida y la Soberanía Nacional
FSM	Foro Social Mundial
IBAMA	Instituto brasileiro de medio ambiente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBOPE	Instituto Brasileño de Opinião Pública
IDH	Informe de desarrollo humano
INAU	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay INAU
INCRA	Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria
INE	Instituto Nacional de Estadística
ITU	International Telecommunication Union
JEC	Jornada Escolar Completa
LAPOP	Latin American Pubic Opinion Project
MAS	Movimiento al Socialismo
MST	Movimiento sin Tierra
OEA	Organización de Estados Americanos
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSAL	Observatorio Social de América Latina
PAPEP	Programa de Análisis Político y Escenarios Prospectivos
PAT	Periodistas Asociados Televisión
PIT	Plenario Intersindical de Trabajadores
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PSU	Prueba de Selección Universitaria
Sindmetro	Sindicato de Trabajadores del Metro
SME	Sindicato Mexicano de electricistas
TIC	Tecnologías de información y comunicación
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala

PRESENTACIÓN

El trabajo analítico en el campo de la conflictividad social es fundamental como una herramienta que permite comprender mejor los procesos sociales y políticos y orientar la toma de decisiones en relación a los conflictos hacia su transformación constructiva y pacífica.

El constructivismo político, que busca desarrollar el pluralismo y la interculturalidad, reconociendo las diferencias y los denominadores comunes a todos los miembros de la sociedad, así como fortalecer y profundizar la democracia, puede constituirse en una alternativa para la transformación de los conflictos.

La construcción de un orden y de un horizonte común es el resultado de un proceso esencialmente conflictivo. En este sentido, resulta necesario contribuir al entendimiento de que el conflicto no es en sí mismo negativo, y que si se gestiona a través del diálogo y la negociación, atendiendo tanto a las causas estructurales como a las coyunturales que lo determinan, puede ser aprovechado como una oportunidad para realizar las transformaciones que la sociedad requiere para ser más equitativa y justa.

Los conflictos sociales son eventos que ponen a prueba la capacidad de los sistemas políticos para responder a las necesidades y demandas sociales; una respuesta desde el constructivismo político se orienta a fortalecer y mejorar las relaciones entre los actores del conflicto, evitando que la incompatibilidad, o la percepción de incompatibilidad de objetivos conduzca a un rompimiento y a una escalada de la violencia.

En 2009, la Fundación UNIR Bolivia[1] y el Proyecto de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), instituciones de reconocida trayectoria en la investigación y el análisis de la conflictividad social y que comparten objetivos comunes en relación al tratamiento constructivo de los conflictos y el aporte a la construcción de una cultura de paz, unieron esfuerzos para el establecimiento de un Observatorio Regional de Conflictividad cuyo propósito es monitorear y analizar la conflictividad social en 17 países latinoamericanos, considerando sus raíces, trayectorias y su posible impacto sobre los procesos contemporáneos de construcción/consolidación de la gobernabilidad democrática.

La meta de este esfuerzo conjunto es fortalecer las capacidades de análisis político de los actores nacionales del desarrollo, impulsar espacios de debate y diálogo con nuevos actores, destacar rutas que permitan mejorar la calidad de la política en la región para disminuir las desigualdades sociales y la pobreza como fuentes primarias del conflicto, y contribuir a la construcción de una democracia de ciudadanía y una práctica democrática comprometida con el bien común, el diálogo y la cultura de paz.

1 Desde el año 2006, UNIR desarrolla actividades continuas de seguimiento y análisis de la conflictividad social en Bolivia.

La presente investigación es el primer producto del Observatorio Regional de Conflictividad. Considera los conflictos ocurridos en la región[2] entre octubre de 2009 y septiembre de 2010, en un contexto de relativa estabilidad en que América Latina salía paulatinamente, y en muchos casos de forma relativamente exitosa, del primer embate de la crisis económica mundial.[3]

La conflictividad en América Latina comparte ciertos rasgos comunes ya que se desarrolla en un contexto caracterizado por la existencia de estructuras de poder muy concentradas y de una desigualdad crónica, que son fuertemente cuestionadas por la ciudadanía. Los conflictos son complejos y se presentan cada vez más fragmentados, en algunos casos son muy numerosos y alcanzan gran intensidad; pueden agruparse en tres grandes campos con racionalidades propias: reproducción social, institucional y cultural, aunque frecuentemente se sobreponen. La participación social en los conflictos es amplia, así como la capacidad de movilización ciudadana, mientras que las instituciones estatales –que son las principales demandadas– son débiles y no tienen la suficiente capacidad para gestionar los conflictos dentro de los marcos democráticos. Aparecen nuevos espacios públicos vinculados con sistemas de comunicación en los que los conflictos se representan de manera contradictoria, desplazándose de manera creciente hacia las redes de información y comunicación con efectos multiplicadores en los nuevos escenarios de poder.

Actualmente Latinoamérica vive un momento único de oportunidades sociopolíticas y económicas que permiten pronosticar escenarios mejores para avanzar en las metas de desarrollo democrático; sin embargo, si no se incrementa la capacidad política de procesamiento de los conflictos en los Estados y en las propias sociedades se desaprovecharán estas oportunidades para avanzar en la disminución de las brechas sociales y de las condiciones de inequidad que dan lugar al descontento y a la protesta. Confiamos en que este informe contribuya al análisis de la conflictividad latinoamericana actual y a la futura implementación de una red regional de seguimiento y análisis de los conflictos sociales.

Las instituciones co-auspiciantes agradecemos al coordinador de esta investigación, Dr. Fernando Calderón, por su valioso trabajo, así como a la Unidad de Análisis de Conflictos de América Latina de la Fundación UNIR Bolivia, a los consultores externos y a los especialistas bolivianos y latinoamericanos que participaron en el taller de validación de los resultados preliminares y que contribuyeron a la elaboración final del documento.

Bolivia, septiembre de 2011

Antonio Aranibar Arze
Coordinador PAPEP Regional

Antonio Aramayo
Director Ejecutivo
Fundación UNIR Bolivia

2 Se realizó un seguimiento de los conflictos a través de las noticias publicadas en 34 periódicos de 17 países de la región.

3 Los países incluidos son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Introducción

Planteamientos iniciales

El presente informe nace de una expectativa posible. Latinoamérica tiene serias oportunidades, como pocas veces en su historia, de emprender un sustantivo avance tanto en términos de democracia como de desarrollo. Esto supone, entre otros factores, la expansión de una política constructivista para procesar conflictos e impulsar estrategias de desarrollo en función de metas posibles de inclusión social con innovación productiva.

Luego del fin de ciclo de las reformas estructurales y de una democracia principalmente "electoralista", la región vivió, de diferente manera, un momento de inflexión histórica y cambio político. Los nuevos y viejos problemas socio-institucionales se expresaron en saldos negativos en productividad, inequidad y pobreza; pero también en problemas de confianza institucional, límites de los sistemas de representación y caída de la legitimidad de los partidos políticos.

El "modelo" general de libre mercado fue insuficiente para producir un nuevo orden social. Sus límites emergieron en conjunto con nuevos temas como aquellos referidos a la necesidad de una mayor estatalidad y fortalecimiento institucional, inclusión social y participación ciudadana, nuevos movimientos para el reconocimiento de la interculturalidad, cambios productivos asociados con demandas de una equidad compleja, ampliación del espacio público comunicacional, retorno y redefinición del multilateralismo vinculado con la crisis y los cambios en el escenario global. En el plano político, nacieron y se desarrollaron nuevas orientaciones de carácter nacional-popular, de neodesarrollismo indigenista, de reformismo práctico y de un conservadurismo "aggiornado". Empero, aún quedan temas pendientes que surgirán con los resultados de la actual crisis global y el nuevo orden internacional emergente.

Hoy se vive un momento único de relativa estabilidad política. La región ha salido relativamente airosa de la crisis global en curso. Los recientes cambios políticos en buena medida refuerzan el comienzo de una cultura de alternancia que a la larga podría terminar fortaleciendo el poder de la democracia. Además se viene inventando y reactualizando procesos de integración regional o subregional y varios países vienen construyendo y participando en diversos pactos comerciales y económicos fuera de la región, con importantes consecuencias políticas a escala latinoamericana. La región vivió una inserción limitada y poco sostenible en la globalización.

Parece que la crisis global y las gestiones políticas en curso abren ventanas de oportunidades para avanzar en términos de una mayor calidad de la democracia y del desarrollo y de un mejor posicionamiento a escala mundial. En el corazón de estos temas se encuentran los conflictos sociales y la capacidad política de procesarlos.

¿Cómo el conflicto social afecta los procesos anotados? Responder a esta inquietud es precisamente la intención del presente estudio. Específicamente, las preguntas que organizan la investigación son las siguientes:

- ¿Cómo se expresan los conflictos en el espacio público latinoamericano?
- ¿Cómo se expresa y caracteriza la conflictividad en los diferentes contextos político-ideológicos y subregionales?
- ¿Cuáles son los principales campos de conflictividad en América Latina?
- ¿Cuál es la relación entre Estado y sociedad en el conflicto?
- ¿Cuáles son las dinámicas de radicalización de los conflictos en la región?
- ¿Cuál ha sido la capacidad política para procesar conflictos?
- ¿Qué escenarios prospectivos son posibles en el mediano plazo y cómo afectan la gobernabilidad?
- En definitiva, ¿cómo afectan los conflictos la democracia y el desarrollo?

La **conclusión general** del presente Informe plantea que la lógica de los conflictos sociales que experimentó Latinoamérica entre 2009 y 2010 se dio en un contexto histórico que ha resistido relativamente bien a la crisis global, por proyecciones económicas relativamente favorables, niveles relativamente importantes de crecimiento económico, la disminución de indicadores de la pobreza de ingresos y una opinión pública relativamente optimista y que en buena medida valora la democracia como régimen político y como forma de vida colectiva. Sin embargo, quedan temas pendientes referidos a la economía del conocimiento y la equidad.

Más allá de la diversidad de los países de América Latina y de los avances relativos anotados, existen problemas, tendencias y opciones que tienen una plataforma básica compartida por prácticamente toda la región, sobre la que se desenvuelven los conflictos estudiados. Se trata de sociedades con estructuras de poder excesivamente concentradas, dinámicas económicas insuficientemente competitivas en el mercado internacional, instituciones estatales relativamente débiles y poco legítimas, con serios problemas en términos de violencia y de seguridad ciudadana, de exclusión social (desigualdad y pobreza) tanto en términos objetivos como subjetivos, de niveles de participación ciudadana limitados y de irregulares e incompletos mecanismos de reconocimiento institucional de las identidades culturales.

Un fenómeno particularmente importante es que los conflictos tienden cada vez más a expresarse en los medios de comunicación de masas, tanto en los clásicos (televisión, radio y periódicos) como en las nuevas redes de comunicación (Internet y telefonía móvil). En el Informe se asume la tesis de que estos medios vienen reconfigurando el espacio público. Los medios son fuentes de poder, son instituciones y empresas que construyen significados e imaginarios públicos sobre el conflicto, socializando a las personas. Los medios necesitan de los conflictos y los conflictos los necesitan a ellos. Son, en suma, espacios públicos donde se reflejan, crean y disputan las relaciones de poder, y donde se reconocen los conflictos entre los actores en pugna. No son neutrales, pero tampoco instrumentos mecánicos de poder; constituyen el lugar donde se expresan los intereses políticos y sociales, donde confluyen las distintas miradas periodísticas. Y son también negocios. Sus características dependerán del mercado y del juego de intereses y presiones de los actores concretos.[4]

En la dialéctica medios-sociedad, no solamente hay una relación complementaria entre los medios y los actores en conflicto. Desde una perspectiva constructivista**,** los medios construyen realidad, contribuyendo a dibujar narrativas e imaginarios que acaban teniendo un impacto en el mundo real, es decir, en el sistema político, en el proceso de toma de decisiones y en las agencias de los actores sociales.

Los conflictos estudiados muy a menudo combinan una lógica social y nacional, por un lado, con otra cultural y global, por otro. Las oposiciones sociales y de los pobres hacen frente a los Estados y a las instituciones internacionales de poder. Los nuevos conflictos culturales se oponen a las lógicas de concentración de poder que genera la tecno-economía de la información y los modelos de consumo y degradación ambiental que todo ello supone.

En este ámbito se ha detectado un patrón de la conflictividad caracterizado por conflictos sociales asincrónicos,[5] es decir, conflictos con distinta dirección, intensidad y sentido, asociados con la búsqueda de niveles de vida básicos, con demandas de gestión institucional eficaz y legítima (sobre todo, hacia el Estado) y con estrategias de cambios en las dinámicas de convivencia intercultural.

Uno de los hallazgos centrales del estudio se refiere precisamente a la complejidad de la asincronía del conflicto. El estudio concluye que a mayores brechas sociales y menores niveles de legitimidad del régimen institucional, mayor cantidad de conflictos (gráficos 1 y 2).

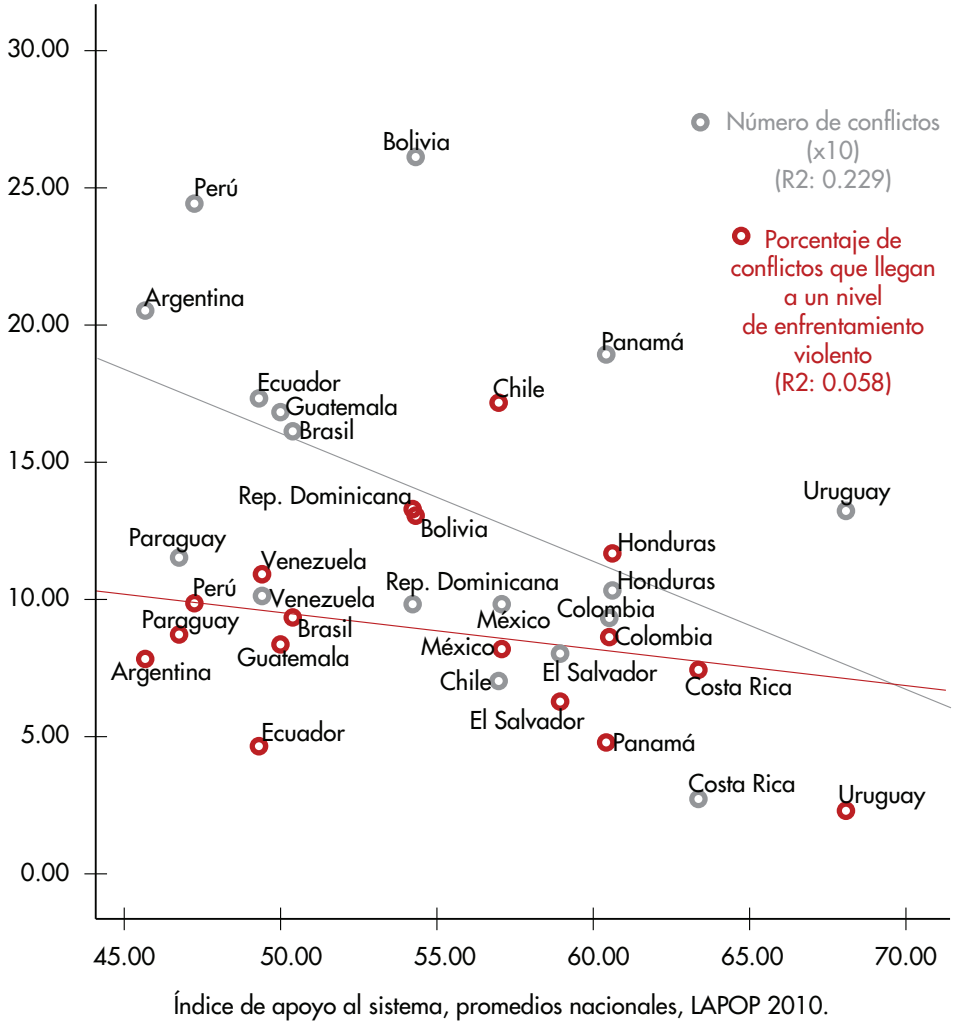
Por otra parte, la relación entre radicalidad de los conflictos, legitimidad institucional, brechas sociales y número de conflictos es muy importante pero más compleja. Cuanto más alto es el apoyo al régimen institucional menos conflictos llegarán a niveles de enfrentamiento violento (gráfico 1). La relación que tienen las brechas sociales con la radicalización no es lineal, sino que dibuja una "U" en la que los países con brechas medias tienen menos casos de violencia y enfrentamiento que los países con brechas amplias y los países con brechas bajas (gráfico 1.2).

4 Para una análisis conceptual y actual del tema, véase Castells, 2009.

5 La asincronía del conflicto es retomada del concepto de cambio asincrónico de Gino Germani (1971), para quien los cambios tienen estructuras asincrónicas.

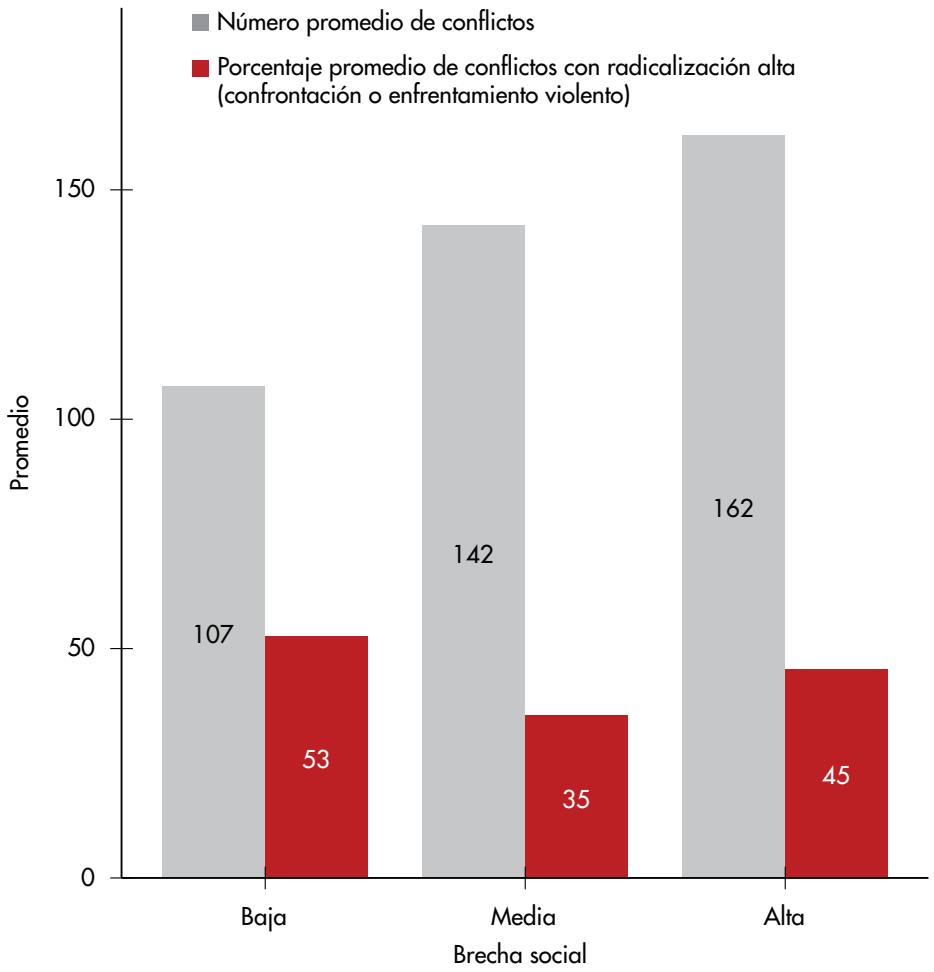
Esto se debería a las diferentes formas de interacción entre sociedad, Estado y conflictos, a la capacidad de procesamiento de los mismos, y en general a la cultura política y la trayectoria histórica de los países. A todo esto, una buena noticia se ha instalado en la región, pues existe un casillero vacío que favorece a la democracia y al desarrollo: la conflictividad social en los países latinoamericanos no es muy alta ni muy radicalizada.

GRÁFICO 1: RELACIÓN ENTRE APOYO AL RÉGIMEN INSTITUCIONAL Y NÚMERO DE CONFLICTOS/PROMEDIO DE RADICALIZACIÓN



Índice de apoyo al sistema, promedios nacionales, LAPOP 2010.

GRÁFICO 2: RELACIÓN ENTRE BRECHAS SOCIALES Y NÚMERO DE CONFLICTOS/PORCENTAJE DE CONFLICTOS RADICALIZADOS



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Con el objetivo de tener una visión regional de las orientaciones de la acción colectiva, el estudio identifica tres grandes campos de conflictividad[6] en América Latina, en los cuales se encuentran subsumidas las diferentes demandas que son la base de las movilizaciones colectivas: *a)* demandas por reproducción social, *b)* demandas institucionales y *c)* demandas culturales. Los tres campos tienen una racionalidad parcialmente distinta: *a)* las demandas y luchas por la reproducción social y por la calidad de vida son esencialmente prácticas; *b)* los conflictos institucionales buscan mayor eficacia y legitimidad de las instituciones del Estado; *c)* los conflictos culturales buscan cambiar los modos de vida (y, en este sentido, son conflictos estratégicos).

Otro de los rasgos generalizados de los conflictos, prácticamente en todos los casos y niveles, es que los códigos de manejo de los conflictos tienden a ser parainstitucionales. Es decir, los actores recurren a normas e instituciones para desarrollar sus intereses, pero en gran medida

6 Los campos de conflictividad pueden definirse como el conjunto de acciones y demandas construidas por los diferentes actores sociales que expresan sus identidades, intereses, producciones y orientaciones, y que hacen mención a las relaciones sociales involucradas y a los intereses de poder en juego (adaptación de la definición de Calderón, 1986: 341).

tales prácticas van acompañadas de acciones "paralegales" en las que los mecanismos de intermediación y las redes sociales a menudo informales son muy importantes.

Por otro lado, en la interpretación que hace el Informe persiste una paradoja: el Estado es un actor central en los juegos de poder y de conflicto, pero tiene limitada capacidad estatal para gestionarlos y resolverlos con un sentido de cohesión social y expansión democrática. Claro está que se experimentan situaciones muy variadas, desde países con mayor capacidad estatal, y consecuentemente con mayor capacidad de procesamiento de conflictos, hasta países en los que estas capacidades son menores y las tendencias a la ingobernabilidad, crónicas.

Correlativamente, Latinoamérica experimenta una notable fragmentación de sus conflictos asociada con una multiplicación de actores de distintos tipo. Nuevos y viejos actores individuales y colectivos interactúan en distintos planos y dimensiones sociales y culturales, que el Estado y las instituciones tienen dificultades para procesar. Estas dinámicas sociales hacen parte de los efectos colaterales de la globalización, como la depredación del medio ambiente o las guerras internacionales, que tienen consecuencias no esperadas ni deseadas por el conjunto de las sociedades contemporáneas. Se estaría, en suma, evolucionando hacia sociedades donde la acción colectiva tiende a ser cada vez más policéntrica.

Desde una perspectiva analítica, la situación ideal es aquella donde existen, a la vez, tanto conflictos sociales como capacidades institucionales y constructivistas para procesarlos. Esa es la mejor manera de avanzar que tienen las sociedades democráticas; es la mejor forma, también, de crear condiciones innovadoras y sostenibles de desarrollo.

En este sentido, en América Latina parecen dibujarse cuatro tipos de relación Estado-sociedad-conflictos. El primero se caracteriza por cierta solidez del Estado, que es capaz de articular marcos institucionales para manejar importantes niveles de conflictividad social. Un ejemplo a nivel regional es el caso de Uruguay. El segundo se refiere a conflictos importantes, pero no intensos ni muy radicalizados, con medianas e irregulares capacidades para procesarlos; situación que se da en Brasil, donde el tratamiento de los conflictos (como en la mayoría de los casos de la región) se define por una lógica negociadora parainstitucional, es decir, a través de mecanismos semiformales de arbitraje y negociación, en una práctica en la cual se combina la libre interpretación de los principios legales, la transgresión consentida de las normas y la producción de una legalidad más o menos informal con una jurisdicción propia y localizada. El tercer tipo es el de las sociedades con una alta capacidad e intensa tradición de movilización y, por otro lado, una débil e ineficiente capacidad constructivista de procesar los conflictos en los marcos institucionales; el resultado son altos niveles de conflictividad social, tanto en términos de cantidad de eventos conflictivos como de su radicalidad. Los casos paradigmáticos son Perú y Bolivia. Finalmente, el cuarto tipo es propio de países con Estados fuertes y sociedades con niveles relativamente bajos de acción colectiva y protesta social. En estos casos, como Chile y Costa Rica, hay pocos conflictos sociales, no tanto por la ausencia de necesidades y demandas, sino por la débil capacidad de movilización de los actores sociales. Lo curioso es que Chile posee altos niveles de radicalización.

Vale la pena subrayar que, a pesar de la lógica centralista, existen tendencias actuales e históricas hacia la descentralización de los conflictos en favor del Estado territorial, municipal o regional. Varios estudios han asociado esta tendencia con la emergencia de actores socioculturales y políticos, que buscarían la expansión de una política constructivista. Los casos de las ciudades de Porto Alegre, Rosario, Bogotá, La Paz y Villa El Salvador, entre otros, son notables ejemplos de aplicación de políticas públicas para procesar conflictos sociales a favor de una democracia más plural y sustantiva capaz de enfrentar mejor los problemas de la desigualdad y el desarrollo. Estas experiencias y otras similares muestran que es posible encontrar y quizás expandir experiencias que buscan convertir los conflictos, o parte de ellos, en acuerdos que se transformen en metas y en resultados concretos. La legitimidad de estos procesos radica precisamente en la socialización pública de la información y en la participación de los propios actores en una dinámica que transforma metas en resultados.

A juicio del Informe, esto estaría vinculado con el desarrollo político-institucional de las capacidades estatales para actuar en función de la sociedad y en interrelación constante con ella. El desarrollo de una acción estatal coordinadora de los más variados espacios territoriales y sectoriales es una estrategia importante que permitiría resolver en una lógica fecunda los conflictos narrados en este estudio.

Lo social, lo político y lo cultural son indivisibles en una comunidad de ciudadanos. En una política constructivista, el ciudadano y los actores colectivos autónomos –dotados de información, organizados y con capacidades de comunicación interactiva– son los sujetos sociales del cambio y del desarrollo, son quienes podrán plantear y gestionar sus intereses y conflictos en el sistema político y en espacios públicos más plurales y abiertos que los actuales. Lo contrario es mantenerse en la inercia del *statu quo*, de un Estado poco legítimo, débil y sin participación ciudadana para asumir los desafíos que plantean los conflictos sociales; pero también de sociedades que no actúan o sólo protestan y que no pueden proyectarse como actores autónomos deliberantes del desarrollo ni de la democracia.

Desde una perspectiva metodológica, como se analiza en detalle en el Anexo 1, el Informe ha trabajado principalmente al conflicto como parte de un proceso político en una doble perspectiva: por un lado, a partir de casos nacionales diferenciados en varias tipologías y, por otro, a partir de temas, experiencias y niveles de conflictos. El concepto de asincronía del conflicto también ha sido una referencia metodológica central, pues permitió diferenciar la complejidad de los conflictos en términos de sus direcciones, sentidos, intensidades y estructuras.

Las principales unidades de análisis empírico han sido los campos de conflictividad por reproducciones sociales, institucionales y culturales; entendidos en el marco de un proceso temporal específico (octubre 2009 a septiembre 2010), cuando se expresaron y desarrollaron los conflictos. Esta indagación ha sido complementada por varios estudios de caso, datos secundarios, procesamiento de información de conflictos en la red, estudios bibliográficos

y conceptuales. Metafóricamente, se trata de un año relativamente normal, sin grandes cambios políticos; es el año en el que la región salió de la crisis.

Los conflictos encontrados e interpretados en el presente estudio han sido principalmente el resultado de las narraciones públicas elaboradas a lo largo de un año por 54 periódicos en 17 países de la región. Estos medios representan diversas orientaciones ideológicas, tienen importantes mercados de información y son en buena medida componentes de complejas redes a escala global y local que funcionan a partir del uso y desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación e información. En este sentido, es muy importante subrayar que la base empírica de este trabajo son los conflictos "fríos" sobre los cuales publicaron los periódicos analizados, que conformaron la opinión pública del conflicto conjuntamente con otros medios; pero no son los conflictos realmente existentes. Éstos son muchísimos más numerosos que los publicados, lo que desde luego indica un serio límite para este tipo de estudios, en los cuales además es muy frecuente confundir lo publicado con la realidad. Sin embargo, se realizaron algunas pruebas de consistencia utilizando otras fuentes estadísticas sobre casos nacionales y sectoriales, y se encontraron tendencias cualitativas similares. Con todo, debe quedar claro que la información es insuficiente. Aquí tan sólo se estudió los conflictos en el espacio público comunicacional basado en la prensa escrita.

Por otra parte, el estudio ha construido escenarios prospectivos del conflicto basados en la proyección de las principales tendencias empíricas registradas. Esta prospectiva también tomó en cuenta estudios de perspectivas económicas de la región y fue validada por varios paneles de expertos y en seminarios internacionales.

Metodológicamente, se trata de una investigación ambiciosa y exploratoria que debería profundizarse con análisis de contenido cualitativo de las noticias, estudios de protestas y movimientos socioculturales específicos (como, por ejemplo, conflictos sobre los mismos medios de comunicación) y, sobre todo, con estudios comparativos en el tiempo y con otras regiones del mundo.

El Informe parte con un capítulo conceptual donde el parámetro de referencia es la política constructivista entendida como el mejor recurso para procesar conflictos. Luego se realiza un balance de la crisis global en las economías centrales y los conflictos que ella suscita. El tercer capítulo trata brevemente los conflictos históricos en América latina, como parámetro comparativo para comprender los conflictos actuales. El capítulo 4 se refiere a la dinámica general del conflicto en la región y los capítulos 5, 6 y 7 se concentran en los tres campos de conflictividad: reproducción social, institucional y cultural. En el capítulo 8 se trata estudios de caso paradigmáticos tanto en términos nacionales como de conflictos específicos para ilustrar la dinámica del conflicto a partir de los campos. El capítulo 9 se focaliza en los conflictos en la red y en cómo los actores y movimientos sociales la usan (parecería que los conflictos en general tienden a desplazarse hacia la sociedad de la información). El estudio termina con un breve diseño prospectivo de los conflictos en la región a partir de tipologías comparativas.

Se trata de un trabajo colectivo realizado por Lorenza Fontana, Isabel Nava y Huáscar Pacheco como parte del equipo principal. Además, contamos con la colaboración de Dulcinea Duarte de Medeiros, quien elaboró un estudio de caso sobre Brasil; César Rojas, que elaboró el documento base sobre el conflicto a escala global; Daniel Moreno, quien realizó una validación metodológica del estudio, y la Unidad de Análisis de Conflictos de Bolivia de la Fundación UNIR, que hizo el estudio de caso sobre Bolivia. Agradezco también a Antonio Aranibar y Francisco Canedo por su colaboración en el capítulo de escenarios prospectivos. Y a las múltiples personas que nos colaboraron en la elaboración de este Informe. A todos ellos, muchas gracias. Finalmente, deseo agradecer a Manuel Castells por sus ideas y el apoyo de siempre.

Desde luego los resultados de esta investigación comprometen al equipo básico de trabajo y a mi coordinación.

Fernando Calderón Gutiérrez
La Paz, septiembre de 2011

Sinopsis

El contexto del Informe

La perspectiva conceptual

El enfoque conceptual del Informe considera la política constructivista como la mejor forma política para procesar conflictos. El constructivismo político asume los juegos de poder buscando fortalecer la democracia y parte de la pluralidad sociocultural para construir un orden común, sin desconocer que tal orden es el resultado de un proceso conflictivo. El conflicto no es sinónimo de guerra; es más bien el orden conflictivo de la diversidad y la interculturalidad el que supone la democracia y la paz. La política y los actores sociales constantemente se hacen y rehacen en el conflicto y éste se alimenta de relaciones desiguales de poder que también son reales e históricas. Por esto, los actores se hacen en la política donde todos están sometidos a relaciones de poder. El estudio parte de una visión normativa de la política constructivista, de una política orientada por valores. Como decía **Gianni Vattimo: no es cuando tenemos la verdad que nos ponemos de acuerdo; es más bien cuando nos ponemos de acuerdo que encontramos la verdad** (Conferencia en La Moneda, Santiago, Seminario presidencial 2006).

La política, en este sentido, se entiende como el arte de lo mejor posible, haciéndose cargo de la elaboración de la pluralidad. La libertad política es posible y además es un factor de desarrollo en la medida en que posibilita la construcción de opciones a elegir de acuerdo a identidades culturales, valores y aspiraciones personales y colectivas (Sen, 1997 y 1999).

La existencia de una cultura autoritaria negadora de la otredad parece tender a un sistema de opciones finales, donde el otro es visto como un enemigo al que se debe derrotar, destruir o comprar, o con el cual se establece una relación instrumental. Cuando no se superan estas relaciones, tiende a expandirse la violencia. Nuestra hipótesis argumenta que para superar en democracia la "dialéctica de negación del otro", se debería cruzar la principal barrera de los patrones históricos y actuales de desigualdad.

Un nuevo compromiso histórico no supone simplemente la reafirmación de los actores sociales, sino un espacio conflictivo de reconstrucción de los sujetos en sus metas y en sus intereses. Los actores no se hacen de la nada, no están escatológicamente constituidos; se construyen con proyectos, dialogando con sus identidades en los conflictos. En democracia

esto está vinculado con los derechos humanos y con la comunidad de ciudadanos. Aquí no se argumenta a favor o en contra de un tipo de sociedad determinada; se argumenta, sobre todo, por una forma política de convivir entre diferentes, que puedan construir metas compartidas sin negar el poder ni el conflicto o la discrepancia en numerosos planos. La política, en este sentido, no sería un instrumento de negociación, sino un genuino ejercicio de comprensión de la memoria y de la libertad del otro. El bien común, en la medida en que se construya con otros en espacios públicos deliberativos, alcanzará a todos. Consiguientemente, es un procedimiento que da sentido a la práctica política porque es legítimo y eficiente para tomar decisiones (Sen, 1999).

Pretender resolver bien el problema de la representación y de la participación, de las mediaciones entre sociedad y Estado, implica rechazar cualquier forma de autoritarismo, sea de izquierda o de derecha, comunitarista o elitista. Esto lleva a repensar los frustrados intentos de establecer sistemas hegemónicos de una clase (sea proletaria o burguesa) sobre el resto de las clases, de una región sobre el resto del territorio o de ciertas élites estatales y líderes mesiánicos sobre partidos y fuerzas sociales. En definitiva, el constructivismo nos lleva a reconsiderar el campo popular como un problema de articulación y coordinación.

Los conflictos ocupan un lugar central en la política y en el poder y especialmente expresan las consecuencias, los límites y las necesidades en los procesos de desarrollo y la calidad de la democracia. En el conflicto se manifiestan los intereses de las distintas partes, dejando en evidencia las relaciones de poder que se cuestionan o se buscan mantener.

Específicamente, se adoptó una definición clásica de conflicto social, como un proceso de interacción contenciosa entre actores sociales e instituciones, movilizados con diversos grados de organización y que actúan colectivamente de acuerdo con expectativas de mejora, de defensa de la situación preexistente o proponiendo un contraproyecto social.[7]

En los campos de conflictividad los actores expresan sus oposiciones, identidades, metas y agencias. Todo movimiento social tiene luces y sombras. Cuando se sobrevaloran estas dimensiones (dado que los movimientos no están constituidos ni por ángeles ni por demonios, sino por seres humanos) y se sataniza al adversario, se está ante la presencia de antiactores o antimovimientos sociales.

La conflictividad se refiere a la dinámica de los conflictos en un período de tiempo determinado; no se trata de una simple suma de conflictos puntales, sino de un proceso dado del conjunto y de las relaciones que se establecen a partir de ellos. La conflictividad implica, por una parte, la reproducción de las relaciones sociales y, por otra, el cambio de tales relaciones.

En referencia a la conflictividad y la gobernabilidad, vemos que la gobernabilidad de un Estado depende de la capacidad política de una sociedad para procesar sus conflictos sin desmedro de su institucionalidad y produciendo estabilidad. La gobernabilidad es una construcción política que supone, por un lado, mantener al menos umbrales mínimos de funcionamiento

7 Adaptación de la definición de Lorenzo Cadarso (2001).

de la economía y de las instituciones (gobernabilidad sistémica) y, por otro, capacidad de inclusión, cohesión social y gestión institucional de los conflictos (gobernabilidad progresiva). La gobernabilidad es un requisito para el desarrollo y para el funcionamiento democrático; pero una gobernabilidad sin conflictos deja de lado una de las dimensiones expresivas y a menudo creativas de la sociedad.

Los conflictos en la crisis de la globalización

El mundo de hoy vive un momento crucial, porque como nunca antes en la historia condensa al mismo tiempo varias y diferentes crisis y opciones. Las hay de temporalidades diferentes, como la crisis europea que es reciente frente a escenarios de crisis intercivilizatoria entre Occidente y el islamismo, que se retrotraen a la expansión del Imperio Otomano; también las hay de signos distintos, como la ecológica que es amenazante, mientras la geopolítica es democratizadora. Lo impactante: la crisis financiera global. Lo inédito es que asistimos y estamos en medio de la manifestación de una crisis con características múltiples.

El concepto de crisis implica que la continuidad de un proceso (como tendencia y orientación intelectual) se ve amenazada, paulatina o bruscamente, quedando éste detenido o desequilibrado. Esta nueva situación de urgencia provocada abre un paréntesis de incertidumbre que incide sobre los implicados y decisores apremiándolos para resolverla. Será su interacción la que determine si el proceso interrumpido continuará o no (regresión, transición, inflexión o ruptura). La rueda de la historia girará en cualquiera de los sentidos, cerrando el paréntesis de incertidumbre, y será su marcha la que dictaminará si la crisis se resolvió o se agravó. En pocas palabras, la crisis es un "momento decisivo en la evolución de un proceso incierto" (Calderón, 2008: 75).[8]

La **crisis financiera global** ha dejado al descubierto el serio cuestionamiento de la evolución de la dupla estratégica capitalismo global desregulado y neoliberalismo, y la salida está vinculada con una severa intervención estatal tanto en Estados Unidos como en Europa. Aún no está claro, sin embargo, si su resolución devendrá en el fortalecimiento de las instituciones reguladoras nacionales y globales y el eclipse del neoliberalismo en Occidente, o si la propia crisis acabará depredando a los gobiernos demócrata en Estados Unidos y socialdemócratas en la Unión Europea y restituyendo en el liderazgo a gobiernos con posiciones más ortodoxas y conservadoras.

En cuanto a la **crisis geopolítica**, la emergencia económica de China, India y Brasil, así como la reinserción global de Rusia, ocasionaron no sólo un cambio en su estatus internacional, sino también en la continuidad de la hegemonía occidental y la reciente unipolaridad estadounidense. Existe hoy una tendencia hacia un *multicentrismo equilibrador,* donde cada una de estas potencias despliega fuerzas e intereses regionales y acompaña a escalas variables a los Estados Unidos en el ejercicio de la influencia y el predominio globales. De esta forma, la cima del mundo se ha visto ampliada en cuanto a la incorporación de nuevos decisores

8 El abordaje procesual de la crisis es tomado de diversos autores. Véase el concepto de crisis en Morin (2002); desde una perspectiva latinoamericana, véase las reflexiones de Calderón (2008), Gonzales (2008), Pérez-Liñán (2009) y Vuskovic (2007).

globales, pero también se tornó multicivilizatoria. Además, las nuevas economías emergentes asumen opciones de desarrollo heterodoxas con importante presencia del Estado.

La **crisis europea** se relaciona con un reposicionamiento de la Unión Europea, que se esperaba –una vez derrumbada la Unión Soviética– ocupara un lugar en el "duopolio de superpotencias". Pero las nuevas economías emergentes resituaron su influencia y estatus internacional: el ascenso vertiginoso de China convirtió a este país en una potencia global, colocándose como uno de los ejes en el "duopolio de colosos" que dividiría el mundo en dos esferas geopolíticas: una esfera euroatlántica, dominada por Estados Unidos, y una esfera asiática dominada por China (Kagan, 2008: 47). En este contexto, Europa pierde influencia y está afectada por una crisis de expectativas, identidad y estatus. Como argumenta Alain Touraine (2009: 13), "el mapa del mundo ha cambiado en profundidad; por ejemplo, mientras Europa se estancaba, Estados Unidos se distanciaba del resto de países gracias al desarrollo de las nuevas tecnologías, China iniciaba un periodo de crecimiento desenfrenado, seguido en su carrera por India, arrebatándole con ello el primer puesto a Japón dentro de la economía de Asia".

La **crisis intercivilizatoria** se refiere a un escenario divergente y hostil entre Occidente y el mundo árabe-musulmán. Las recientes revueltas árabes, sin embargo, pueden ser un punto de inflexión histórico esperanzador, principalmente, si los países del Oriente Próximo llegan a participar de la nueva ola democratizadora. Pero esto también supone que en Europa se refuercen las orientaciones interculturalistas.

La **crisis ecológica** se vincula con un quebrantamiento de la lógica de reproducción del ecosistema, sobre todo desde la era industrial, ocasionando el calentamiento global. La sociedad, y particularmente los jóvenes, empero, va cobrando mayor conciencia ecológica: el capitalismo podría reconvertirse paulatinamente en un capitalismo verde y el consumismo tendría que ir dando paso a una vida más sobria asociada con una revolución cognitiva y una "moralidad ecológica".

Todas estas crisis y escenarios están redefiniendo el conflicto a escala global y tienen complejas influencias e interacciones con Latinoamérica. La globalización es la nueva dinámica generadora de conflictividad, pues donde destruye empleos, empresas y programas sociales genera movilizaciones de protesta con una intensidad y consecuencias variables; mientras que donde crea empleos, empresas y programas sociales produce mayor gratificación social y, por ende, lealtad hacia sus sistemas políticos. Desestabiliza en el primer caso y estabiliza en el segundo. Sin embargo, el talón de Aquiles social de la globalización consiste en acrecentar la desigualdad y amplificar las influencias globales en los diferentes escenarios políticos locales.

Todo esto afecta a Latinoamérica que, por su parte, registra un crecimiento superior al de otras épocas y por encima del promedio mundial, y una disminución importante de sus bolsones de pobreza y miseria. Esto explica en parte que, como consecuencia de la crisis, no se hayan replicado los levantamientos sociales del período 2000-2005 que ocasionaron un

momento de inflexión histórica y un conjunto de "presidencias fallidas". La crisis geopolítica y europea sí tiene incidencia: mejora el estatus internacional de América Latina en general y del capitalismo de Brasil en particular, que se proyecta dentro de Sudamérica como líder regional. Su ascenso geoeconómico lo convierte en interlocutor obligado de los países del área, con una influencia creciente que puede transformarse en una nueva hegemonía regional. América Latina está más abierta al mundo y eso la hace más autónoma. Sin embargo, su nueva situación, y la de buena parte de las economías emergentes, no supone necesariamente una incorporación de la economía del conocimiento y una transformación productiva competitiva que vaya más allá de la expansión de la producción de recursos naturales. Probablemente allí radica una de las debilidades estructurales de este proceso de cambio latinoamericano.

Asimismo, la crisis ecológica en la región, como en otras partes del mundo, se manifiesta en un malestar generalizado y en un mayor deterioro de las áreas rurales, lo que provoca un aumento de la migración hacia las ciudades donde, dadas las precarias condiciones de acogida para las poblaciones migrantes, se multiplican las protestas.

El conflicto en la experiencia histórica latinoamericana
Algunas notas de referencia

El rasgo histórico central y común en la dinámica contemporánea de los conflictos en Latinoamérica se refiere a la aparición temprana del Estado como actor social. El Estado en la región no sólo refleja la conflictividad social y política de las sociedades, sino que también actúa en la conformación del sistema de intereses económicos y del sistema de actores políticos que definen la dinámica del conflicto. En buena medida el Estado latinoamericano, más que un producto de la sociedad, es un productor de sociedad. Seguramente este fenómeno está asociado con la relativa lentitud del proceso de formación de clases sociales, el insuficiente proceso de secularización, la escasa diferenciación entre papeles políticos y sociales y, muy especialmente, el mantenimiento de patrones atávicos de comportamiento cultural, sobre todo entre las élites de la región, que han sido históricamente más dominantes que dirigentes. Las metas sociales de progreso y de regulación del conflicto han sido recursos para mantenerse en el poder y acumular capital con escaso sentido ético y nacional.

Bajo e*l populismo,* la categoría "pueblo" complementó a la del Estado y éste se identificó con la idea de nación. El pueblo que se identificaba con el Estado y con la nación se enfrentaba con el imperialismo inglés y/o norteamericano, que en el imaginario populista subordinaba y oprimía al pueblo y limitaba las posibilidades de desarrollo de la nación. Por eso los movimientos nacional-populares eran antiimperialistas. Esto supuso la construcción de un actor homogéneo sobre las bases de una realidad sociocultural heterogénea y políticamente rentable, pero reflejó mejor la realidad social de clases escasamente constituidas y concentró lo diverso en un proyecto homogeneizador, generalmente liderado por sectores medios, sobresaliendo su papel articulador entre fuerzas sociales diversas y a menudo opuestas. El pueblo como

sujeto político construyó su identidad en relación a los conflictos con los bloques de poder oligárquicos y trasnacionales. En el plano político, planteó metas de cambio asociadas con la incorporación de las masas a la política y al desarrollo, especialmente mediante la expansión de importantes organizaciones sindicales de obreros y campesinos. Tal incorporación también supuso la expansión de un sistema de intermediación clientelar en torno a los líderes y a empresas e instituciones del Estado. **La formación de un Estado-Nación autónomo, la industrialización, el desarrollo de un proceso de modernización inclusivo alimentado por una fuerte cultura nacional-popular, fueron las metas y los ejes de organización de los conflictos en estos procesos históricos.**

El Estado patrimonial corporativo o el régimen nacional-popular que resultó de los movimientos populistas posee rasgos sobresalientes, sobre los que se estructuraron los nuevos conflictos. Entre ellos destacan el papel estratégico de las empresas estatales en el desarrollo económico con el surgimiento de anillos burocráticos de poder, el fortalecimiento de mecanismos de intermediación Estado-sociedad y desarrollo del clientelismo burocrático (redes, legitimidad y distribución de empleos y recursos). La superposición del actor político con el actor social desencadenó una pérdida de autonomía de los actores sociales. El desarrollo de conflictos al interior del Estado y de los movimientos, la excesiva concentración del poder político en el Estado, particularmente en el Ejecutivo, y los conflictos de intereses con las potencias económicas internacionales, contribuyeron a una creciente pérdida de legitimidad de estos procesos.

El populismo fue posiblemente la experiencia política latinoamericana más importante en el siglo XX y, más allá de su fracaso y sus éxitos, constituye un acerbo instalado en la cultura política de las sociedades de la región. Posiblemente, cualquier proyecto político tendrá que partir de una revisión crítica de esas experiencias. Lo que aquí se desea resaltar es el carácter central de los conflictos en el desarrollo de la experiencia populista y su proceso de ruptura y/o descomposición como parámetro para entender buena parte de los conflictos contemporáneos.

En una nueva fase del "capitalismo dependiente", el poder estatal se organizó en función de instituciones modernas de inteligencia que buscaban crear un orden y una disciplina social militarizada basada en el miedo, la represión y el control de la opinión pública. **Los conflictos que produjeron los actores populares demandando aún fuera lo mínimo terminaban en una acción puramente defensiva, porque cualquier expresión de naturaleza conflictiva la "resolvían" con una fuerte represión. En ese marco, se empezaron a desarrollar con creciente intensidad luchas y demandas por los derechos humanos y la democratización política**.

Una característica especial de estos movimientos es la constante intercomunicación a nivel latinoamericano y la amplia solidaridad internacional que lograron impulsar. Incluso fueron emulados en otras partes del Tercer Mundo, posiblemente gracias a los medios de comunicación y otras tecnologías de difusión.

La cuestión que colocaron los conflictos por los derechos humanos bajo las dictaduras se refiere sobre todo al papel indispensable de la ética en la política y a la necesidad de requerimientos institucionales para la supresión del uso indiscriminado del poder. Lo cual expresa una crítica social de la supuesta inmoralidad de las clases dirigentes y el deseo de una política más transparente, pacífica y participativa.

La democratización dio paso a nuevos campos de conflictividad. Un primer campo de conflicto se refirió a la defensa de la condición obrera. Un segundo campo de conflicto fue el referido a las demandas de calidad de la vida urbana, el consumo colectivo y la descentralización. Un tercer campo de conflicto se vinculó con los conflictos campesinos en relación a la tierra, el mercado y la etnicidad. Los derechos humanos y la búsqueda de relaciones de género equitativas fueron otro campo de conflicto significativo en el período mencionado.

Los conflictos por los derechos humanos fueron un camino por el cual renació el movimiento popular, por una parte, recuperando la continuidad y la memoria histórica de las luchas populares y, por otra, resaltando la necesidad de introducir la ética en la política y en la misma lógica del conflicto social. Su problemática pasó de ser un drama particular, limitado a las familias de los desparecidos y detenidos, a ser un tema de legitimidad de una comunidad democrática.

Los conflictos relativos a las relaciones de género empezaron a cobrar importancia entre aquellos movimientos que tuvieron como protagonistas a mujeres. Estas expresiones plantearon el tránsito del ámbito de lo doméstico al de lo público, y el papel central que jugaron las mujeres en la producción y la reproducción social. Se redefinieron las relaciones entre lo público y lo privado y se politizaron relaciones de poder cultural que sojuzgaban a las mujeres.

Otro campo de conflicto se refirió a las relaciones entre el poder y los jóvenes. De ahí que emergieron un conjunto de conflictos entre los jóvenes y las políticas estatales en torno a sus demandas de participación en los escenarios de transformación democrática y en los procesos de desarrollo.

Casi no hubo reformas institucionales que buscaran regular los conflictos por vías no antagónicas y que permitieran a la vez mutar las formas de dominación con un sentido redistributivo de las relaciones de poder. Más bien primaron tendencias hacia la bifurcación y el conflicto entre lógicas hiperinstitucionalizadas y las de la sociedad.

Las reformas estructurales impulsadas por gobiernos nacionales, el conjunto de las instituciones multilaterales y los gobiernos de los países desarrollados insertaron de manera pasiva a la región en los procesos de globalización y limitaron la expansión de conflictos. Las organizaciones sociales se limitaron a defender las condiciones sociales mínimas de reproducción social, sobre todo empleos y salarios, fenómenos por lo demás afines a una apertura económica en favor de los sectores más concentrados de la economía. Las brechas

entre el mundo del trabajo y la productividad fueron ampliándose como en todo el mundo y las capacidades de expresión política de los trabajadores en general disminuyeron (quizás la excepción más notable fue Brasil y la Central Única de Trabajadores). Fueron años de sucesivas derrotas políticas de las organizaciones sindicales y populares y de emergencia de una ideología del "mercado total". El saldo no fue positivo para el conjunto de la región, ni en términos productivos ni de equidad social. Sin embargo, aquellos países donde se impulsaron políticas más heterodoxas y se mantuvo un papel activo y relativamente autónomo del Estado resultaron mejor parados que aquellos que no lograron tales atributos.

Como consecuencia de la experiencia vivida, a fines de los 90 se inició un fuerte proceso de conflictos, movilizaciones y protestas generalizadas en prácticamente toda la región. Tales conflictos, asociados con una fuerte crisis económica, cambiaron el ciclo histórico neoliberal.

En Latinoamérica se inició un momento de inflexión histórica, tanto en las características y orientaciones de la democracia como en los contenidos y resultados del desarrollo. La dinámica del conflicto y de los actores sociales también se modificó. Se observó un acelerado incremento y, a la vez, una fragmentación de los conflictos, tanto por motivos sociales como político-culturales. La emergencia de una especie de sociedad policéntrica fue un signo del cambio de época. La interculturalidad y la democracia pluralista, así como las demandas de políticas económicas socialmente más incluyentes, fueron temas instalados por la sociedad y, muy particularmente, por los nuevos actores y movimientos socioculturales.

El conjunto de esta problemática generó la formación y/o renovación de orientaciones políticas que, desde distintas perspectivas y posiciones de poder, buscaron regular y tratar los conflictos. En la orientación hacia una *modernización conservadora*, la gestión del conflicto tiene una lógica estrictamente referida a la esfera institucional. En la orientación *nacional-popular,* el conflicto es procesado a la vez dentro de la misma alianza o bloque en el poder y en términos amigo-enemigo, identificado a este último con el imperialismo norteamericano. Para la orientación del *reformismo pragmático,* el conflicto es institucionalizado y regulado por un sistema de negociaciones e intercambios políticos. Finalmente, en el *neodesarrollismo indigenista*, el conflicto también oscila entre la relación amigo-enemigo y en el marco de un sistema de presiones y negociaciones (PNUD-PAPEP, 2008b).

El saldo de tal inflexión es un conjunto de problemas y conflictos sociopolíticos e institucionales enormes y complejos. Entre ellos, resalta lo que aquí se denomina "brechas políticas entre Estado y sociedad", referidas a los problemas de legitimidad, gestión y logros de bienestar. Estas brechas constituyen un problema crucial de la democracia en la región.

Los conflictos en el espacio público: la comunicación y la prensa en Latinoamérica

En las últimas décadas del siglo pasado y especialmente en los primeros años del nuevo milenio, América Latina fue experimentando un proceso de redefinición del espacio público. La fuerza de la globalización se percibió no sólo a nivel económico, sino también a nivel

social y cultural, y estuvo acompañada por el desarrollo de la sociedad de la información y la comunicación. El mundo se volvió más pequeño e interconectado y esto tuvo un impacto en las dinámicas culturales, especialmente entre los estratos más jóvenes de la población. Si en algunas áreas geográficamente remotas, sobre todo en la Región Andina y en la Amazonía, se mantienen bolsas sociales excluidas del mundo globalizado, por lo general América Latina experimentó de forma relativamente pasiva la globalización. Si algo creció en la región es la incorporación a un mercado cultural global. No aumentó seriamente la igualdad socioeconómica, pero aumentó brutalmente el acceso a televisión, celulares e Internet, desarrollándose un nuevo tipo de socialización comunicacional en las actividades cotidianas de los latinoamericanos.

A través de la labor de los medios de comunicación se reconfiguran, diferencian y homogenizan los imaginarios colectivos y, al mismo tiempo, a través de los nuevos medios (especialmente la red Internet), se accede de forma más directa y proactiva a los circuitos de la comunicación global. Aumenta, en otras palabras, el poder comunicacional; pero también crece el ámbito individual para generar información y para contribuir directamente a la creación de narrativas e imaginarios colectivos, en el marco de una tendencia democratizadora de los sistemas de comunicación. Estos cambios en la definición del espacio público, tanto real como virtual, contribuyen a la reconfiguración de las formas de hacer política y de la acción colectiva. Se fortalecen tendencias personalistas, relativamente independientes de los sistemas partidarios tradicionales. La estética de la imagen y las encuestas de opinión son los nuevos instrumentos de la política en un sistema de gobierno relativamente nuevo que reemplazaría o complementaría a la democracia representativa y que Manin (1992) define como "la democracia de lo público". Si en América Latina la tendencia ha sido una combinación de la "política de palacio" y de la "política en la calles" (Calderón, 2000), ahora el panorama se complejiza y adquiere importancia la política comunicacional y la "política en la red". O, mejor aún, la política en las calles se hace y representa cada vez más en la red.

La comunicación globalizada en el continente presenta cuatro factores. El primero se refiere a la relación entre el crecimiento mediático y la multiplicación de expectativas. Las demandas de las masas hoy están más informadas de las ofertas del mercado, pero también de las distancias e injusticias sociales presentes en la región. El segundo se refiere a los cambios producidos en la mediación política: la emergencia de nuevos actores y procesos mediáticos (como los comunicadores, los publicistas, las organizaciones no gubernamentales, etc.) es un factor decisivo en el nuevo orden político comunicacional. Un tercer factor se refiere al nuevo discurso propio de los medios de comunicación, que difunde valores de la democracia y del libre mercado. El cuarto factor concierne a las nuevas relaciones entre prensa y poder en la región. Para una posición más progresista, los nuevos oligopolios mediáticos tendrían una incidencia descomunal, ya que administrarían el peaje entre los políticos y el público. En una visión más institucionalista, se cuestiona el crecimiento del poder mediático y sus pretensiones de neutralidad, que escaparían a los mecanismos de control y normas institucionales que rigen para el conjunto de la sociedad (Achard y Flores, 1997).

La mayor parte de las agendas de poder y opciones políticas se construyen y configuran en este nuevo espacio público. Estos cambios introducen nuevos lenguajes y están recomponiendo la relación política-sociedad.

Distintos tipos de corporaciones/conglomerados mediáticos multimedia, que aglutinan a un importante número de medios de prensa y plataformas web de información, se encuentran instalados en la región. El primer grupo, al que podría denominarse "grande", es aquel que posee en diversa medida propiedades en las cuatro principales plataformas comunicacionales del mercado global (prensa escrita, medios visuales, plataformas web y multimedia móvil) a nivel regional, o aquel que, a pesar de no participar en los cuatro segmentos, concentra en alguno de ellos una gran cantidad de medios considerados importantes a escala local. El segundo grupo, denominado "mediano", se refiere a aquellas corporaciones que en muchos casos no poseen medios fuera del ámbito nacional, pero operan en tres o cuatro de los niveles comunicacionales de su ámbito local. Finalmente, existe lo que podría denominarse grupo o conglomerado "pequeño"; se trata en su mayoría de empresas editoriales que no poseen más que un par de medios de prensa escrita, no ostentan plataformas complejas de distribución ni participan de redes de información y comunicación a escala regional o global.

Principales hallazgos

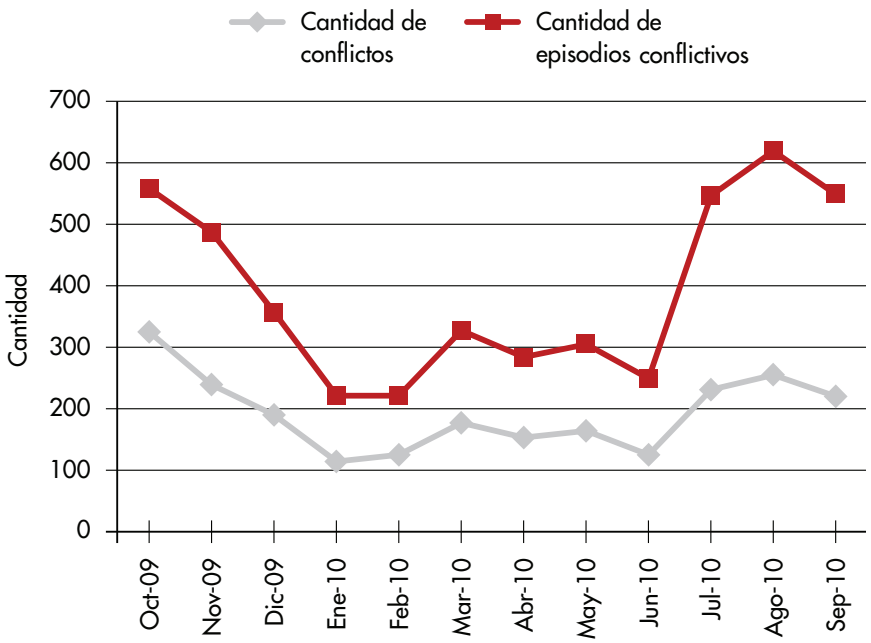
Las tendencias generales de la conflictividad: plataforma, subregiones y orientaciones político-ideológicas, niveles de radicalidad y acciones de protesta

Plataforma del conflicto en América Latina. A pesar de los importantes logros en disminución de la pobreza e incluso desigualdad operados en los últimos años, persiste un patrón de desarrollo económico socialmente excluyente. América Latina sigue siendo el continente más desigual del mundo, con niveles de pobreza muy altos: tiene el mismo número de pobres que en 1998, es decir 180 millones de personas (CEPAL, 2010d: 185; PNUD, 2010). La misma sociedad es consciente de estas desigualdades: un 80%, según datos del Latinobarómetro (CEPAL, 2010: 89), considera su situación social como injusta. Si a esto se agregan las tendencias y percepciones sobre inseguridad y violencia, queda clara la existencia de una plataforma de base productora de conflictos en la región.

A partir de **un primer análisis general de los datos del conflictograma**,[9] se observan tendencias comunes en el desarrollo de los conflictos a nivel de la región latinoamericana, que prevalecen sobre dinámicas subregionales o vinculadas con los regímenes ideológico-políticos. En términos cuantitativos, **Latinoamérica se confirma como una región con una conflictividad intensa. El análisis detectó, entre octubre de 2009 y septiembre de 2010, 2.318 conflictos (y 4.724 episodios conflictivos).** En términos generales, los países que registran el número más alto de conflictos son Bolivia, Perú y Argentina, con un total de conflictos superior a los 200. Los países menos conflictivos de la región son Costa Rica, Chile y El Salvador, con un promedio de 58 conflictos.

9 El conflictograma fue elaborado por el CERES, para llevar a cabo estudios de análisis de conflictos a través de la prensa en Bolivia durante los años 80 (Calderón, 2001).

GRÁFICO 3: CANTIDAD DE CONFLICTOS Y EVENTOS CONFLICTIVOS POR MES EN AMÉRICA LATINA



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Agrupando los países en tres **subregiones** ("Región Andina", "Cono Sur" y "Centroamérica, República Dominicana y México"), la primera destaca por tener la mayor cantidad de conflictos, le sigue el Cono Sur y, finalmente, la tercera subregión presenta la menor cantidad de conflictos.

Desde la perspectiva de las **orientaciones políticas**, los países con regímenes indigenistas neodesarrollistas y nacional-populares registran una cantidad mayor de conflictos. Este dato reflejaría la intensidad de los cambios que estas sociedades están atravesando. Por otra parte, se observa un manejo particular de la conflictividad en estos países, pues por su vertiente nacional-popular se incentiva la movilización de masas y la participación social, aumentando la frecuencia e intensidad de la acción colectiva y, por sus tendencias indigenistas, se tiende a generar vínculos fuertes con los movimientos socioculturales y a fortalecer las organizaciones comunitarias, incrementando los niveles de polarización y de tensión con las fuerzas opositoras. Estas tendencias se hacen más evidentes a medida que se acompañan con bajos niveles de institucionalidad y debilidades crónicas en los canales de interrelación entre Estado y sociedad civil.

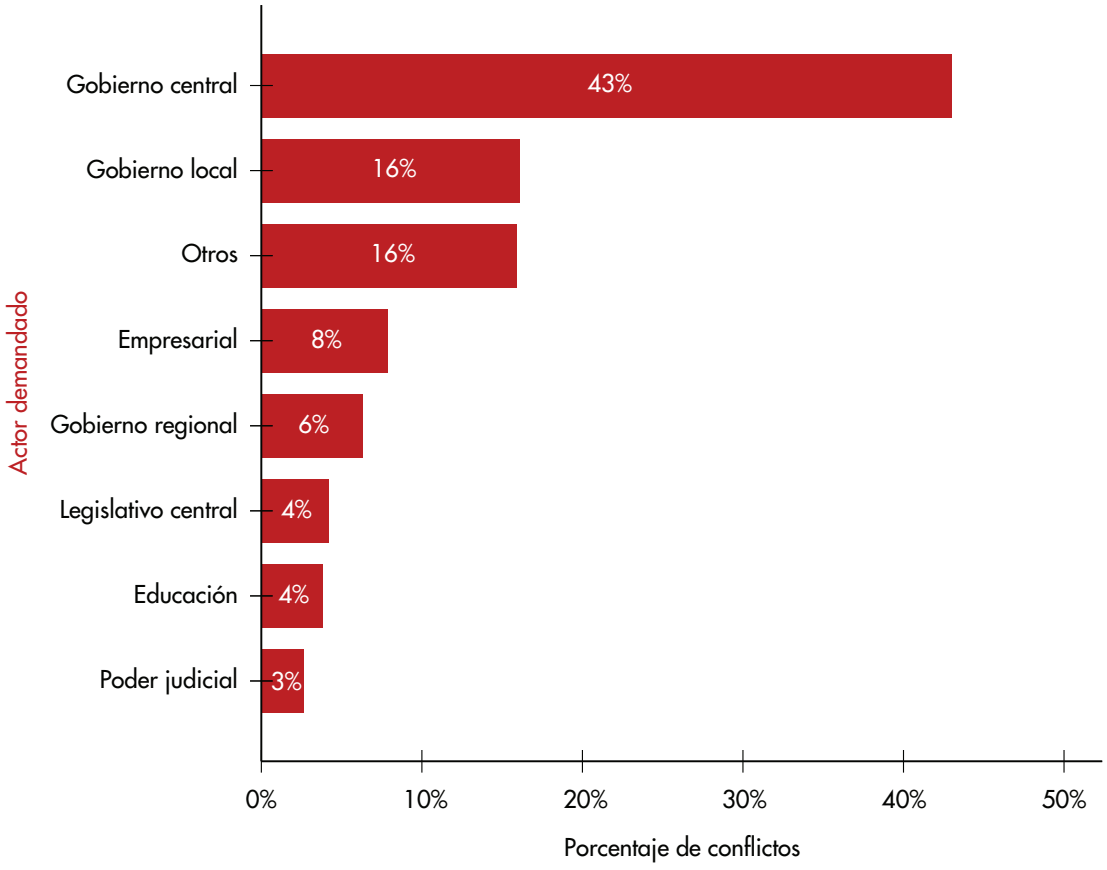
En los países de modernización conservadora, los niveles de conflictividad son en general medios. Según las características de estos regímenes, el control de la conflictividad social se lograría gracias al énfasis en las políticas de seguridad ciudadana y al fortalecimiento de los aparatos de coerción del Estado. Es decir que el conflicto se maneja con intervenciones de "arriba hacia abajo" más que a través de un nuevo pacto social o de mecanismos de institucionalización y aumento de la participación de la sociedad civil. En el grupo de países con reformismo práctico es donde las diferencias son más extremas. Finalmente, en los países

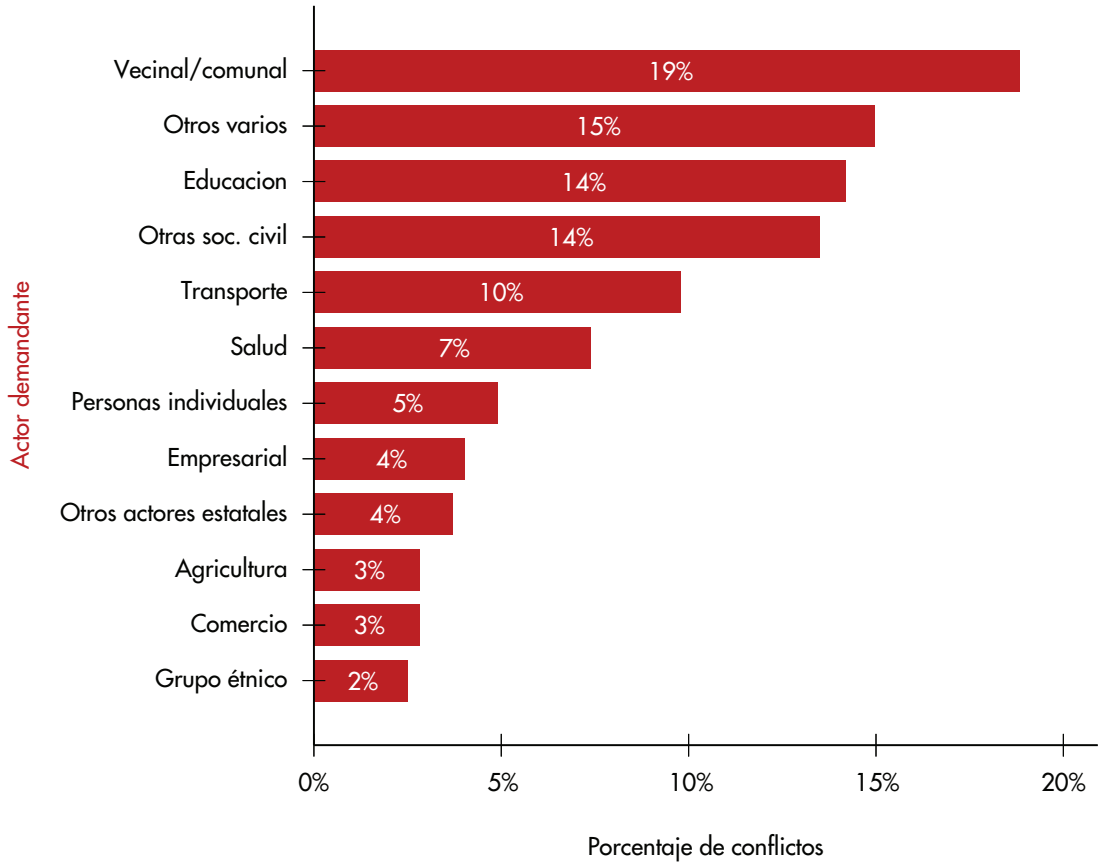
donde la visión reformista y pragmática de la política convive con tendencias ideológicas nacionalistas los niveles de conflictividad son por lo general medio altos.

El 45% de los conflictos en la región ha tenido como escenario las ciudades capitales. Este dato describe el **espacio urbano** como catalizador de la conflictividad en muchos de los países, y las capitales como espacios privilegiados donde se concentran las manifestaciones de las demandas sociales.

La relación Estado-sociedad civil: Estados débiles y sociedades policéntricas. Mirando a los protagonistas de los conflictos sociales en América Latina, queda en evidencia una doble caracterización que genera ciertas contradicciones: por un lado, el Estado sigue siendo el actor fuerte, referente de las demandas sociales y centralizador del malestar colectivo, lo cual confirma una tendencia histórica de la cultura política latinoamericana; por otro lado, la sociedad está experimentando un proceso de progresiva fragmentación de los actores colectivos y de sus identidades, lo cual se refleja en una tendencia a la multiplicación de las demandas fuera de los marcos clásicos e institucionalizados de los conflictos.

GRÁFICO 4: ACTORES DEMANDANTES Y DEMANDADOS





Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG. Para la elaboración de este gráfico se han considerado los actores a partir del 2,5% de registros. En la categoría otros, se puede encontrar sectores como Actores Circunstanciales, Grupos Irregulares, Hidrocarburos, Financiero, Minería, etcétera.

Esto genera una contradicción a la hora de mirar a los sectores demandados, en el vértice de los cuales sigue estando el Estado (cerca del 70%) con toda su fuerza centralizadora y, al mismo tiempo, sus bajos desempeños institucionales y administrativos. En muchos países de la región, los Estados son incapaces de ejercer sus funciones tanto institucionales como de representación y control sobre el territorio.

Considerando los actores demandantes a nivel regional, destaca una tendencia opuesta: predomina una fragmentación de los protagonistas de los conflictos. El actor más importante son las organizaciones vecinales (19%), y es también significativo que el 5% de los conflictos esté protagonizado por actores circunstanciales, esto es, por agrupaciones de individuos que luchan por demandas y necesidades coyunturales y cuya organización se disuelve en cuanto se resuelven esos temas concretos. Este sector es el que más refleja la tendencia a la espontaneidad de la acción colectiva y encarna en términos de conflictos esa "modernidad líquida" a la que se refiere Bauman (1999, 2005). **Todo esto permite levantar la hipótesis de que se está frente a una situación donde predominan Estados con débil estatalidad y sociedades policéntricas.**

El sector urbano popular parece ser uno de los catalizadores más importantes del malestar social. Se trata de un conjunto diverso de actores no institucionalizados que luchan en los

márgenes institucionales y, por ende, tienen una lógica del conflicto que constituye un riesgo potencial para la gobernabilidad.

Los actores clásicos siguen siendo importantes a nivel regional, pero tienden también a actuar parainstitucionalmente. Los sindicatos ocupan el segundo lugar en términos cuantitativos encabezando 144 conflictos. Son responsables mayormente de conflictos por la reproducción social (112) y por demandas de tipo laboral/salarial.

El sector del transporte sobresale como uno de los más dinámicos y problemáticos a nivel regional (es el único sector que está representado en los tres campos de conflictividad). Aunque tradicionalmente se trata de un ámbito social enmarcado en la estructura más clásica de las organizaciones sindicales, se nota una tendencia a la individualización de las decisiones y de la acción colectiva. La dinámica de este "mundo sobre ruedas" parece reflejarse en nuevas formas coyunturales y espontáneas de movilización con un gran poder de impacto sobre la vida cotidiana y de ocupación y alteración del espacio público (un ejemplo típico es el movimiento de los motoqueros en Buenos Aires).

Otro fenómeno interesante en la realidad latinoamericana, que carece de una adecuada investigación académica, es el de las coordinadoras de los movimientos sociales. Se trata de organizaciones de segundo nivel que sirven como una suerte de paraguas institucional, aglutinando movimientos sociales con demandas similares. Como lo dice su nombre, su principal función es mejorar la coordinación entre las organizaciones de base o los actores individuales. Su ventaja comparativa está en la capacidad de generar dinámicas de acumulación de poder y fuerza de impacto, tanto en las estrategias de acción colectiva como en el momento de la negociación.

Las dinámicas de radicalización. Una variable imprescindible para describir la conflictividad en la región es el dato sobre niveles de radicalización de la acción colectiva. Estas dinámicas están relacionadas principalmente con un desfase crónico que afecta la región entre instituciones débiles y demandas sociales contundentes y, al mismo tiempo, con una cultura política de la acción colectiva que tiende en muchos casos a la radicalización.[10] También son relevantes los casos de sociedades con poca cantidad de conflictos y con instituciones fuertes, en las cuales, sin embargo, los niveles de radicalidad se mantienen altos.

Entre los conflictos que alcanzaron un nivel de radicalización 3 (confrontación) destacan los laborales/salariales como los más numerosos, siendo el 28% del total (276 conflictos). Entre los conflictos que alcanzan el nivel 4 (enfrentamiento violento), las luchas por reproducción social son las más numerosas, aunque su porcentaje baja significativamente comparado con

10 En el marco de este estudio se consideran 5 niveles incrementales de conflicto, que tienen que ver con las formas y el desarrollo del conflicto en distintos momentos políticos: 1) Pre-conflicto, 2) Manifiesto, 3) Confrontación, 4) Enfrentamiento violento, 5) Situación de caos. Consideramos aquí los niveles de radicalización 3 y 4 para evidenciar las tendencias entre los conflictos que alcanzan formas de movilización y violencia más fuertes y que tienen más incidencia en el contexto político. Cabe aquí mencionar que, siendo estos datos resultados de información proveniente de la prensa, se podría verificar una tendencia a la sobrestimación de la cantidad de conflictos radicalizados. Esto se debería a las lógicas que están detrás del proceso de selección de las noticias que, como ya se mencionó, tienden a privilegiar el sensacionalismo, la violencia y el desorden. La tipología está inspirada en los niveles de escalamiento utilizados por el Instituto de Análisis del Conflicto de la Universidad de Heidelberg. En general, no hay una tipología de demanda que conduzca más que otra a niveles altos de radicalización; lo cual podría significar que en el nivel de confrontación se ponen en prácticas medidas de presión que son típicas de muchas tipologías de conflictos.

el nivel 3 (casi de un 50% en el caso de los conflictos laborales/salariales). Los conflictos institucionales se mantienen en un nivel de relevancia.

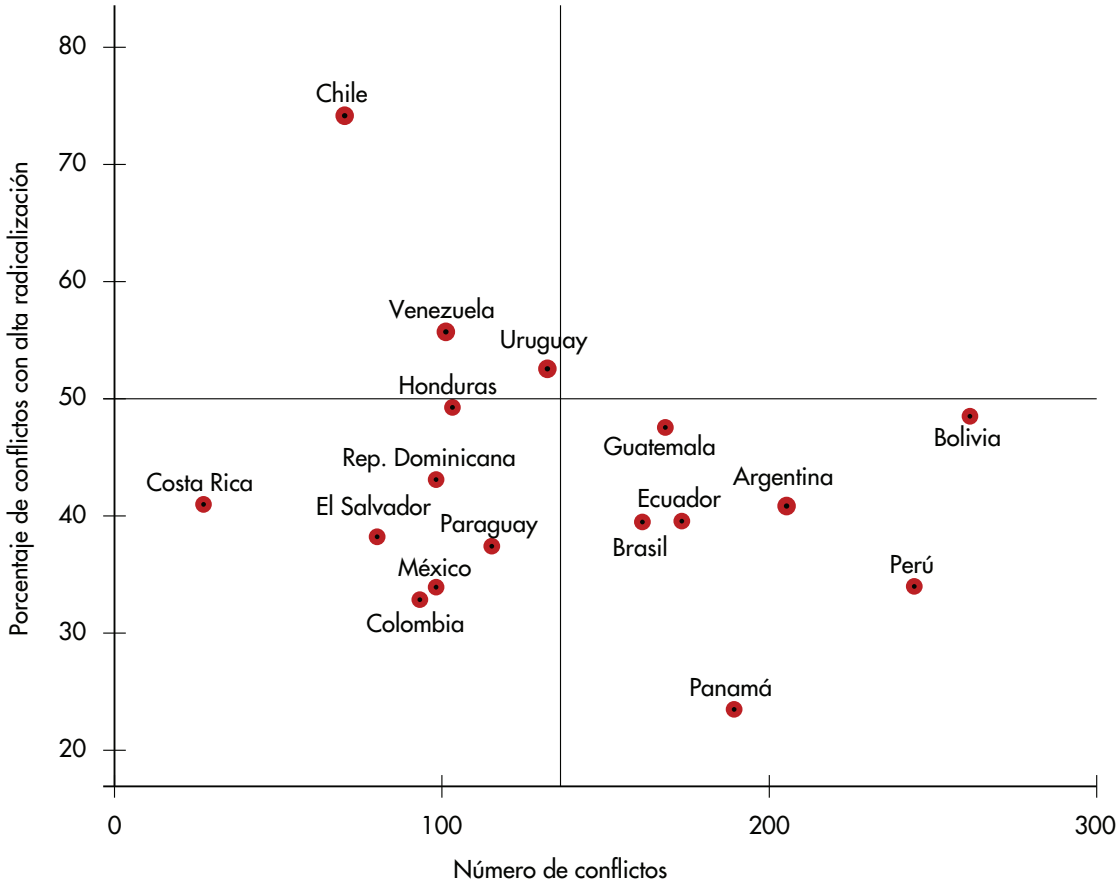
Se nota cierta fragmentación de los conflictos que utilizan medidas violentas, lo que apoyaría la hipótesis de que hay una fragmentación de la conflictividad no institucionalizada que lleva estos conflictos a niveles altos, especialmente si se los compara con los porcentajes mínimos que muchas de estas tipologías de demandas representan sobre el total de los conflictos.

Finalmente, se nota una fragmentación de la conflictividad más peligrosa, que podría poner en riesgo la gobernabilidad. En particular, destacan los conflictos por la tierra con el promedio más alto. Estas luchas, siendo un porcentaje mínimo del total de los conflictos en la región, alcanzan niveles de violencia relativamente altos en muchos de los casos registrados. Siguen los conflictos institucionales por incumplimiento de convenios. **La hipótesis es que estos conflictos tienden a escalar por falta de marcos institucionales capaces de ofrecer soluciones y plataformas de negociación.**

Es interesante insistir en que no existe necesariamente una relación directa entre cantidad de conflictos y niveles de radicalización (a mayor cantidad de conflictos mayores índices de violencia y viceversa) (gráfico 3). Esto es consistente con el enfoque teórico adoptado por este estudio, que considera el conflicto como un elemento fundamental para los procesos de cambio social, particularmente en contextos democráticos, y pone énfasis en los riesgos de desestabilización y violencia implícitos en los procesos de conflictividad degenerativa y de escalamiento.

El gráfico 3 muestra la ubicación de cada país en el eje de conflictividad y radicalización. Las dos líneas que forman los ejes representan el número de conflictos promedio, en un caso, y el 50% de conflictos con radicalización en los niveles 3 y 4, en otro. Se visualizan cuatro combinaciones de las dos variables en sus cuadrantes: alta conflictividad y alta radicalización (donde no hay casos), alta conflictividad y baja radicalización (Brasil, Ecuador, Guatemala, Argentina, Perú, y Bolivia y Guatemala al límite del cuadrante), alta radicalización y baja conflictividad (Chile y Venezuela) y baja radicalización y baja conflictividad (Colombia, República Dominicana, Costa Rica, El Salvador, Paraguay y México). El caso de Uruguay es ejemplar pues se encuentra en el centro, equilibrando las tensiones entre la radicalización y el número de conflictos. Vale la pena recordar que aquí solo se toman en cuenta los conflictos sociales y no los conflictos en general, especialmente aquellos referidos a la violencia. Seguramente con una estadística de ese tipo la situación se complicaría más.

GRÁFICO 5: UBICACIÓN POR PAÍS SEGÚN VOLUMEN DE CONFLICTOS Y RADICALIZACIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

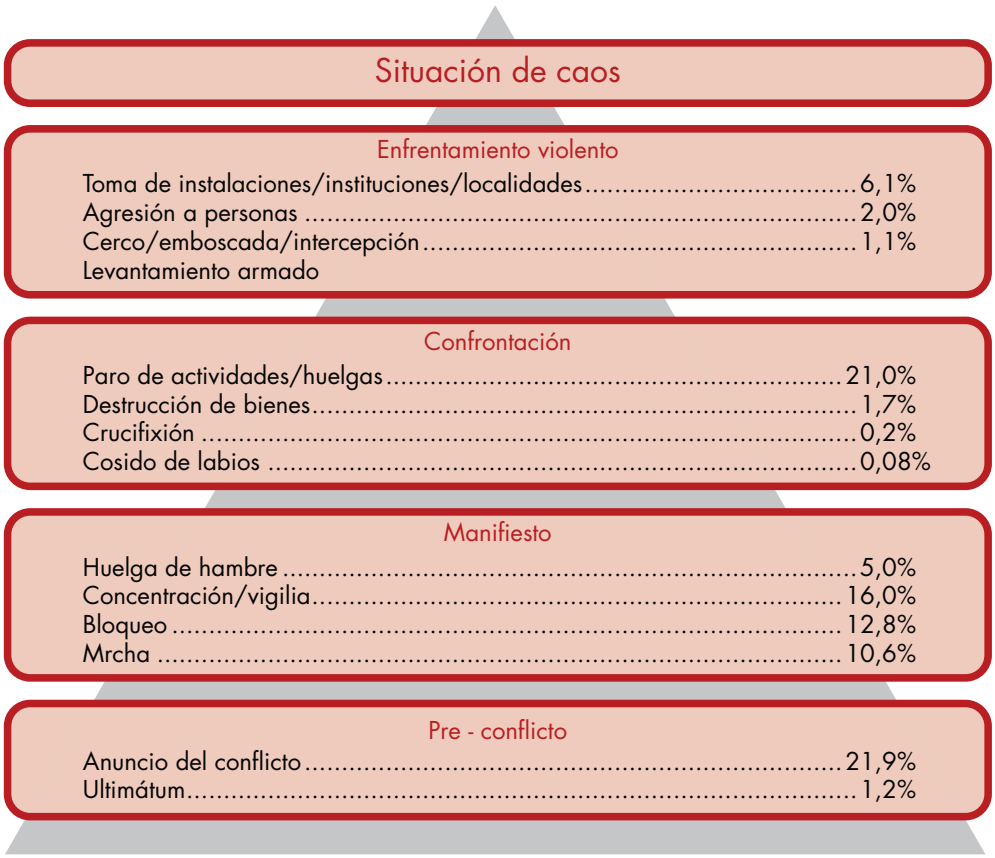
Mirando las tendencias que estos datos muestran sobre los niveles de radicalización, toma fuerza la hipótesis de que si bien América Latina parece entrar en un ciclo de mayor estabilidad y no se registran serios problemas de gobernabilidad vinculados con los conflictos sociales, las cuestiones estructurales siguen siendo fuentes de desestabilización, en particular los temas socioeconómicos y las fallas institucionales. Se trata del reconocimiento de relaciones sociales basadas en la desigualdad y percibidas como injustas por las mayorías nacionales. Sin embargo, una parte significativa de estos conflictos logran mantenerse en el marco de umbrales mínimos de gobernabilidad y no llegan a cuestionar el carácter precario de su reproducción social.

Las acciones de la protesta. Siguiendo el patrón de radicalización de los conflictos, que tiene la forma de una pirámide donde en la base están gran parte de los conflictos y en la cúspide los que llegan a provocar una crisis de gobernabilidad (gráfico 4), **las acciones más comunes y generalizadas son las que podemos llamar *enunciativas*,** es decir, el anuncio del conflicto, la expresión verbal del malestar, hasta llegar a las amenazas de movilización y acciones más directas. Como es obvio, generalmente un conflicto no empieza en las calles, sino en las palabras y los discursos de sus protagonistas. Prestando atención a esos discursos se podría detectar los elementos de tensión que provocan el conflicto de manera relativamente temprana. Lamentablemente los medios de comunicación y los políticos tienden a descuidar

estos indicadores y a encender los reflectores cuando el conflicto ya estalló en el plano de la acción.

El segundo grupo de medidas son las que **llamamos *acciones manifiestas*,** aquellas que implican el rechazo de una medida específica y se transforman en acciones de protesta directa. **Un tercer nivel está constituido por las acciones manifiestas simbólicas y objetivas de violencia y control que atentan contra el orden establecido.** El bloqueo, la marcha y la concentración son las más comunes. Finalmente hay un grupo de ***medidas "confrontativas",*** más radicales, que ocurren con menos frecuencia y únicamente cuando el conflicto alcanza niveles de radicalización altos o medio altos: toma de instalaciones, toma de rehenes, agresión a personas, cercos y emboscadas.

GRÁFICO 6: PIRÁMIDE DE MEDIDAS DE PRESIÓN POR NIVELES DE RADICALIZACIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Los datos **evidencian el desinterés de los medios de comunicación respecto a los epílogos de los conflictos,** lo cual implica, por un lado, un sometimiento a las lógicas del mercado por parte de la prensa y, por otro, la debilidad de una práctica periodística que podría apoyar indirectamente en la construcción de institucionalidad, la resolución de los conflictos y en la formación de ciudadanos bien informados y responsables.

Más allá de los indicadores estadísticos, hay que considerar la presencia de una secular cultura política del conflicto, principalmente en algunos países. **La capacidad de movilización**

de los actores sociales, los niveles de corporativismo, las relaciones entre Estado y sociedad civil, las tendencias autoritarias de las fuerzas de seguridad, son algunos elementos que explican la proliferación de conflictos en algunos contextos más que en otros y sus dinámicas de radicalización. En la región andina, por ejemplo, son todavía evidentes –más que en otras regiones– las herencias de la estructura social colonial que ha dejado impresos en la sociedad elementos de discriminación que explican el malestar social y, en consecuencia, los altos niveles de conflictividad. Por otro lado, en Chile los altos niveles de radicalización frente a los bajos niveles de conflictividad se entienden al observar una cultura de la represión instalada en las fuerzas de seguridad que aumenta exponencialmente las posibilidades de escalamiento. El retorno de la sociedad a la política y la reemergencia de conflictos en Chile plantean nuevos desafíos a la democracia.

Los conflictos por la reproducción social

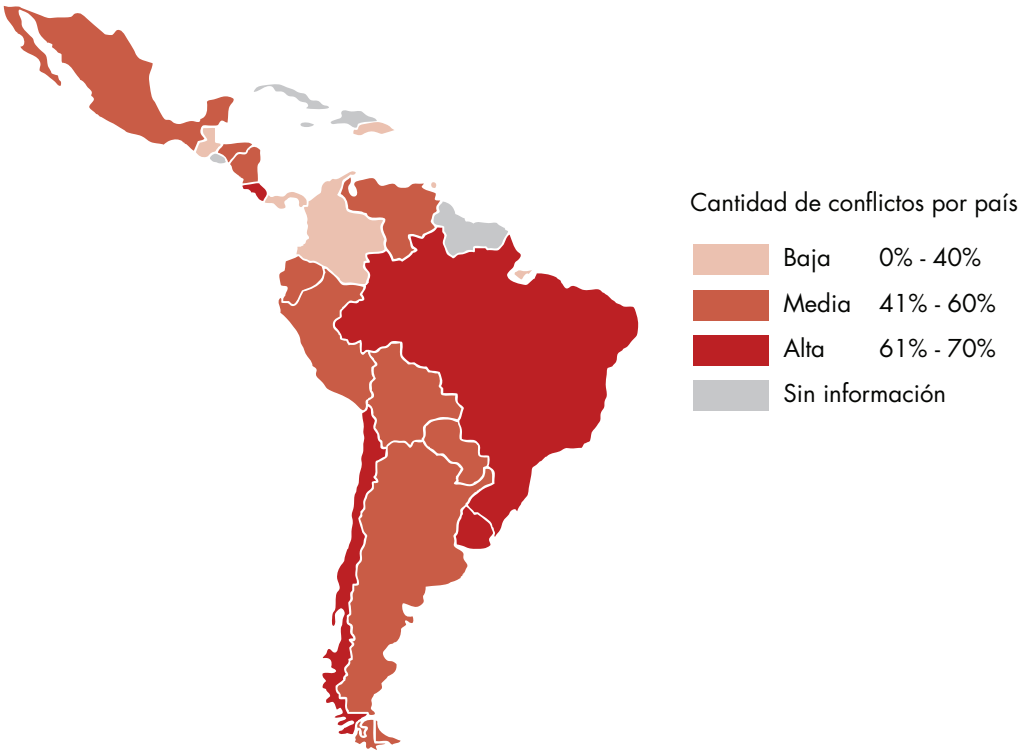
La reproducción social se refiere a las capacidades de una sociedad para reproducirse y cambiar a lo largo del tiempo y está asociada tanto con umbrales básicos de reproducción (la alimentación, la salud, la educación, el empleo, etc.) como con umbrales ampliados referidos a la calidad de la vida en general, a los conceptos de bienestar y de vida digna en cuanto condición para la libertad real (Sen, 1999). El criterio de reproducción social como reproducción de la vida humana misma es determinante de cualquier forma institucional, cultural o política, pues valoriza a los seres humanos por ellos mismos. En otras palabras, la reproducción social es el fin de la política, marca los límites de lo posible, y no un medio de ella. Hinkenlammert ha argumentado que la racionalidad reproductiva es una racionalidad crítica porque reconoce el circuito natural de la vida humana como instancia de toda racionalidad; ella evalúa los medios, es un fin en sí mismo (Hinkenlammert y Mora Jiménez, 2005: 37; Bordieu, 2011).

Este campo de conflictividad incluye las luchas y movilizaciones que se realizan cuando la reproducción de la sociedad y de los individuos se ve condicionada por factores adversos. Es decir, los conflictos por la reproducción social están relacionados con la calidad de integración y cambio que tiene una sociedad y su economía. Destacan en este sentido los binomios igualdad/desigualdad e inclusión/exclusión en sus múltiples dimensiones, como ejes centrales de la plataforma de la reproducción social.

Es en este campo de conflictividad donde se hace más evidente la lógica práctica de la movilización social. La gente sale a la calle sobre todo para pedir mejoras de sus condiciones de vida y para ciertas garantías en el proceso de reproducción, sea en términos de mejores condiciones salariales y de empleo, asistencia en temas de salud y educación, o en contra de medidas económicas que se perciben como desestabilizadoras de la situación presente. Además, los datos sobre conflictos refuerzan los datos estructurales en el sentido de que la acción colectiva parece ser consistente con los problemas socioeconómicos reales y percibidos a nivel regional.

Con un total de 1.097 conflictos registrados entre octubre de 2009 y septiembre de 2010, éste es el campo de conflictividad cuantitativamente más relevante. Además, su importancia relativa aumenta si se considera que en 12 de los 17 países de la región estos conflictos son los más numerosos, mientras que en 9 de los 17 países las cuestiones laborales salariales y la situación económica se hallan en la raíz de más del 50% de los conflictos. El 56% de estos conflictos depende de demandas de reproducción ampliada, mientras que el 44% de demandas por reproducción simple.

MAPA 1: LOS CONFLICTOS POR LA REPRODUCCIÓN SOCIAL



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

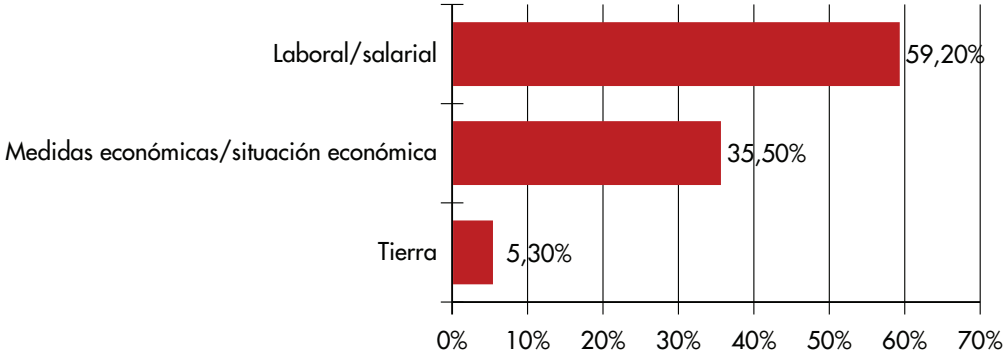
A nivel de subregiones, la Región Andina y Centroamérica tienen niveles parecidos de conflictividad por reproducción social (que representa cerca del 42% del total de conflictos en estas regiones), mientras que El Cono Sur presenta una cantidad de conflictos relativamente más alta (58,7%). Por lo general, no hay tendencias homogéneas a nivel subregional, sino que en cada subregión se encuentran tantos países muy conflictos como países con bajos niveles de conflictividad. Por ejemplo, en Centroamérica tenemos, por un lado, a México y Honduras; por otro, a República Dominicana y Guatemala. En el Cono Sur los países con índices más altos son Chile, Uruguay y Brasil, y los países con índices más bajos son Paraguay y Argentina. En la Región Andina el patrón es más constante alrededor de niveles medios de conflictividad por temas de reproducción social.

Considerando una subdivisión de los países por orientación política, no destacan tendencias uniformes. Los sistemas con ciertos rasgos nacional-populares tienen niveles medio altos de conflictividad por reproducción social, sobre todo cuando se combinan con el reformismo

práctico. Los gobiernos reformistas están divididos en dos grupos: por un lado, Guatemala, Panamá y República Dominicana con niveles moderados y, por otro, Chile y Costa Rica con niveles medio altos. La modernización conservadora y el indigenismo neodesarrollista presentan niveles medios.

La mayoría de los conflictos por reproducción social surgen por cuestiones socioeconómicas, en particular laborales/salariales, de consumo colectivo, pero también en contra de ciertas medidas políticas o sociales que se perciben como amenazadoras del *statu quo*, al igual que para impulsar normas que podrían mejorar la situación actual, o por cuestiones relacionadas con la propiedad y el aprovechamiento de la tierra. **Más de la mitad de los conflictos por reproducción social radican en demandas de tipo laboral/salarial (59%).** Los datos de conflictos laborales registrados en el estudio demuestran **el papel estratégico que tiene el trabajo en la vida de nuestras sociedades, tanto en términos de inserción en las relaciones laborales como de la calidad de la vida social.**

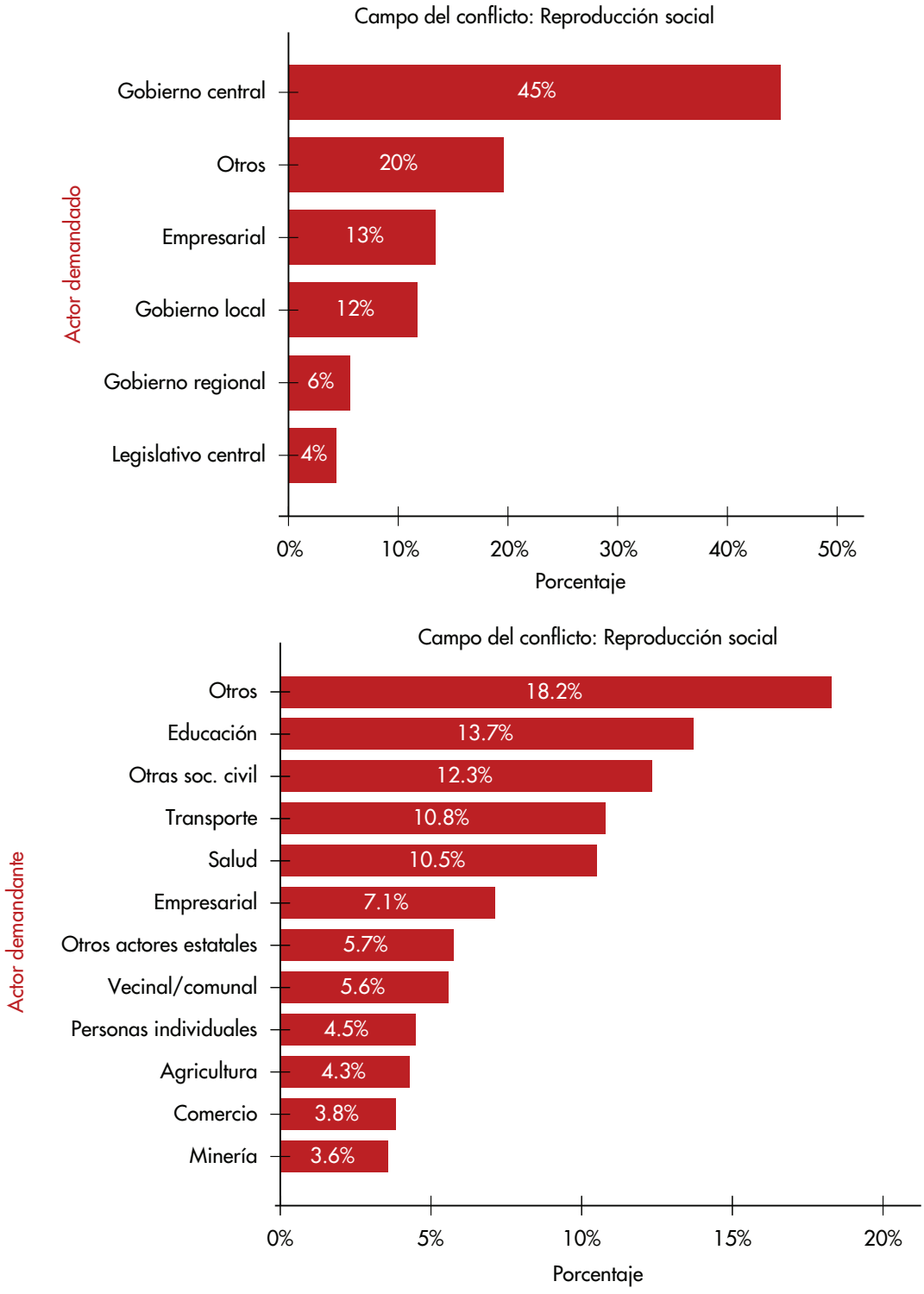
GRÁFICO 7: TIPOLOGÍA DE CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Confirmando un patrón válido a nivel regional para todas las tipologías de conflictos, **el Estado resulta ser el principal actor opositor y** está presente en el 63% de los conflictos. Un dato interesante se refiere al **sector empresarial,** que aparece como actor demandado sólo en este campo de conflictividad (13%).

GRÁFICO 8: ACTORES DEMANDADOS Y DEMANDANTES EN CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.
Para la elaboración de este gráfico se han considerado los actores a partir del 2,5% de registros.
En la categoría otros se puede encontrar sectores como Actores Circunstanciales, Grupos Irregulares, Hidrocarburos, Financiero, Minería, Forestal, Grupos Étnicos, Ganadería, etcétera.

El sector salud resulta ser un ámbito de primera importancia dentro de los conflictos por reproducción social, tanto en calidad de actor demandante (10,5%) como de actor

demandado (2%). Otro ámbito social cardinal es el de educación, que está representado con un 13,7% de actores. Salud y educación son dos esferas de la vida social de primera importancia en el marco de las sociedades modernas y los patrones de conflictos evidencian problemas endémicos en estos sectores que, por un lado, no garantizan condiciones de trabajo consideradas aceptables por los profesionales y, por otro, precarizan la oferta y la calidad de estos servicios para la población en general. Otro sector igualmente relevante es el de transporte (cerca del 11%, con un total de 120 conflictos). Como se vio, esta es la única fuerza colectiva presente de forma consistente en los tres campos de conflictividad.

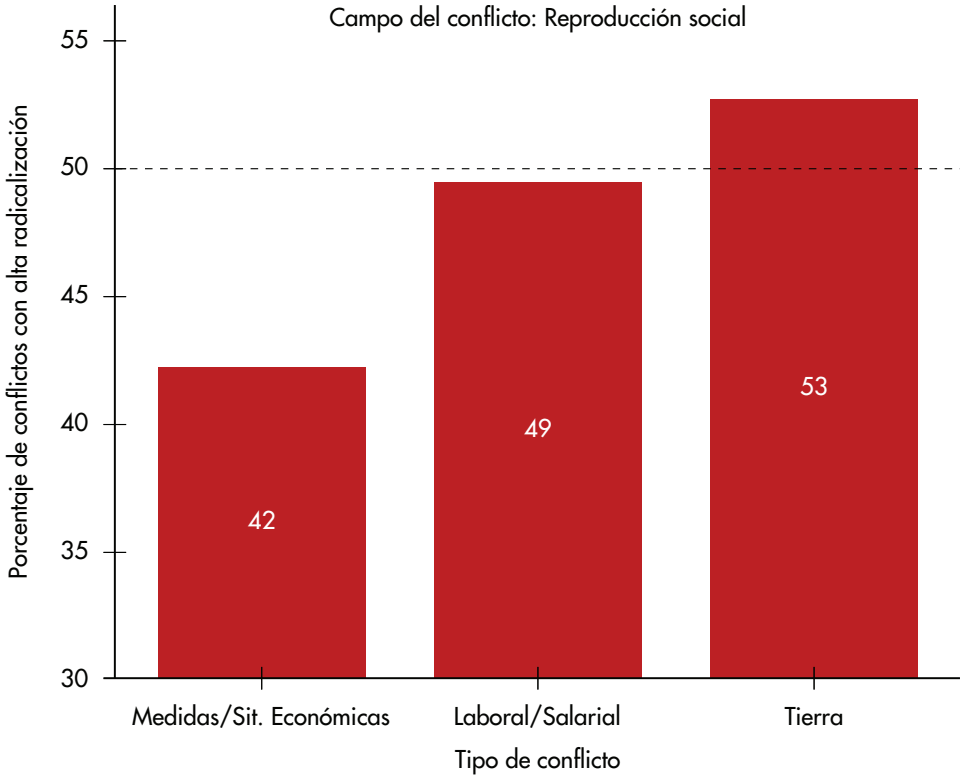
El hecho más sobresaliente es una tendencia a la fragmentación de los actores demandantes. Principalmente en los conflictos laborales/salariales y por otras cuestiones económicas, hay una miríada de sujetos colectivos que aparecen representados, aunque en relativamente pocos eventos: actores coyunturales, gobiernos locales, sector de la minería, agricultura, energía, comercio, comunicación, industria, policía, etc. Al mismo tiempo, en los conflictos de tierra se han movilizado, en menor medida, el sector de la agricultura y los grupos étnicos.

Estos datos están en línea con la tendencia hacia una fragmentación de la acción colectiva y un relativo debilitamiento de los actores clásicos de las luchas sociales. Esta evidencia cobra fuerza si se considera que el campo de la reproducción social es donde el nivel de estructuración de los movimientos en sentido clásico mantiene importancia, comparado con los otros campos de conflictividad. En particular, en términos relativos, éste es el campo donde los sindicatos siguen encabezando las luchas sociales, en 112 casos de conflictos. También las uniones y asociaciones mantienen un cierto papel en la coordinación de estas luchas. Finalmente, más de tres cuartos de las coordinadoras se relacionan con temas vinculados con la reproducción social.

Los conflictos que más a menudo tienden a alcanzar un nivel de radicalización importante se deben a problemas de tierra (53%), cuestiones laborales/salariales (49%) y protestas en contra de medidas económicas (42%). Los datos sobre promedios confirman que los conflictos más radicalizados son los de tierra. Si bien se trata de conflictos menos relevantes en términos de cantidad, presentan una tendencia a la violencia más frecuente que los otros casos. Lo cual hace suponer que, por un lado, hay una carencia de espacios institucionales donde encarar estas demandas y, por otro, estos conflictos tienden a combinarse con otros factores, como el tema de las identidades en el caso de los grupos étnicos, o los intereses económicos y políticos a nivel local, que aumentan su carga ideológica centrífuga. Además, la cuestión agraria sigue siendo un punto pendiente en la agenda de las reformas de muchos países latinoamericanos y permanecen vigentes las consecuencias sociales de un sistema latifundista, neofeudal, fuertemente arraigado en la región. Finalmente, en el mundo andino, la colonización provocó la ruptura, por lo menos parcial, del manejo de los pisos ecológicos y, con eso, del patrón local de reproducción social; lo cual constituyó un trauma todavía irresuelto en las zonas rurales de los Andes y fue históricamente fuente de resistencia y conflicto. En este panorama la tierra y el territorio no son solamente bienes productivos, sino que adquieren

una relevancia socio-política y cultural que lleva muchas veces a una radicalidad del discurso y de las acciones, transforma demandas divisibles en indivisibles y hace que los conflictos adquieran un potencial destructivo.

GRÁFICO 9: PORCENTAJE DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO EN CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Los conflictos institucionales

El conflicto institucional es el resultado de la inconsistencia entre las demandas de la gente y la incapacidad de las políticas y de las instituciones del Estado para satisfacer tales demandas. **En particular, emerge una conflictividad institucional cuyo énfasis está puesto en el funcionamiento institucional o estatal y no tanto en el cuestionamiento al sistema institucional que, por cierto, constituye en algunos casos un sustrato discursivo general. Los conflictos que entran en esta categoría se basan en la necesidad de un mejoramiento de la institucionalidad, entendida en sus aspectos más prácticos como gestión administrativa, prestación de servicios públicos, problemas legales-judiciales y legitimidad de las autoridades públicas. Por otro lado, las peleas surgen tanto por la falta de institucionalidad como por la demanda de institucionalización de los actores sociales.**

Hay en estos conflictos un elemento crónico y un elemento transformativo, dinámico, aunque por lo general tiende a prevalecer el primero; en otras palabras, la gente se moviliza contra las disfunciones crónicas del sistema institucional y, en menor medida, lo hace con propuestas de cambio y visiones sistémicas nuevas.

Sobre todo respecto a los temas normativos, esta conflictividad sigue una lógica ambigua y reactiva, que reconoce las disfunciones, plantea la necesidad de un cambio, pero salvo algunas excepciones –como el caso de los movimientos ambientalistas– no propone una visión de cambio ni pone en duda el marco democrático y sus lógicas de poder, aunque en la práctica a veces supera esos límites. El hecho de que el sistema democrático no sea cuestionado y no haya propuestas contrahegemónicas significativas puede ser interpretado como una señal de relativa estabilidad, pero no implica el buen funcionamiento y la eficiencia del régimen. Por el contrario, parece haber muchas críticas a la escasa eficiencia de las democracias en la gestión pública y administrativa, en definitiva al modelo de estatalidad débil instalado en muchos países de la región. Ello quiere decir que los ciudadanos latinoamericanos "interiorizaron" la democracia como forma de gobierno, pero se quedan todavía insatisfechos con su desempeño.

Muchos de los conflictos que caracterizan a América Latina son producto de las debilidades de aplicación de las normas y de las ineficiencias del Estado, más que de una ausencia de normas e instituciones. **El Estado, en este sentido, es el principal productor de conflictividad.**

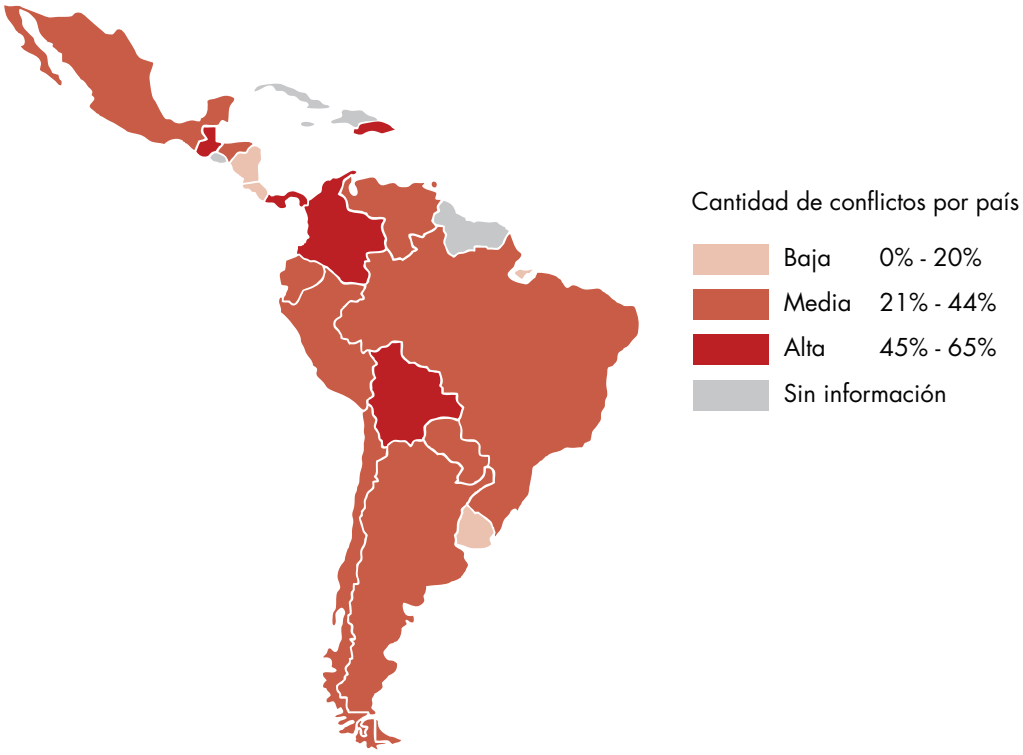
América Latina se caracteriza por la relevancia en muchos contextos de una dimensión parainstitucional del conflicto. Existiría una gramática de relaciones entre Estado y grupos sociales que se mueve entre lo formal y lo informal. Se trata de sistemas sincréticos que conservan rasgos organizativos y culturales precapitalistas y predemocráticos, combinados con instituciones modernas. En este sentido, las redes personales y las jerarquías informales, encarnadas en los fenómenos del clientelismo y del personalismo, funcionan como mecanismos cotidianos para regular las relaciones sociales entre individuos y con las instituciones formales, que a su vez acaban impregnadas de esta lógica informal. En este ámbito parainstitucional es donde precisamente se mueven los actores sociales en conflicto.[11]

Los límites estructurales de los sistemas de representación, una desconfianza generalizada en las instituciones, la fragilidad endémica del binomio democracia-Estado débil y las amplias brechas de "estatalidad" constituyen los principales problemas político-institucionales y la plataforma básica de este campo de conflictividad.

La conflictividad institucional es el segundo campo cuantitativamente más relevante (874 conflictos) e incluye demandas generadas por fallas en la prestación de servicios públicos, temas de gestión administrativa, situaciones o medidas legales, el cuestionamiento y/o reconocimiento de autoridades, el incumplimiento de convenios y la definición de límites político-administrativos.

11 Donzelot define el "arte de la negociación" brasileña como esa forma de resolver los conflictos a través de mecanismos informales de arbitraje y negociación, en una práctica en la cual se combinan la libre interpretación de los principios legales, la transgresión consentida de las normas y la producción de una legalidad informal con una jurisdicción propia y localizada, libre de las amarras jurídicas y burocráticas del Estado, que dislocan y subvierten la supuesta centralidad y unicidad del derecho formal como regla ordenadora de la vida social (citado por Dulcinea Medeiros, 2011).

MAPA 2: LOS CONFLICTOS INSTITUCIONALES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

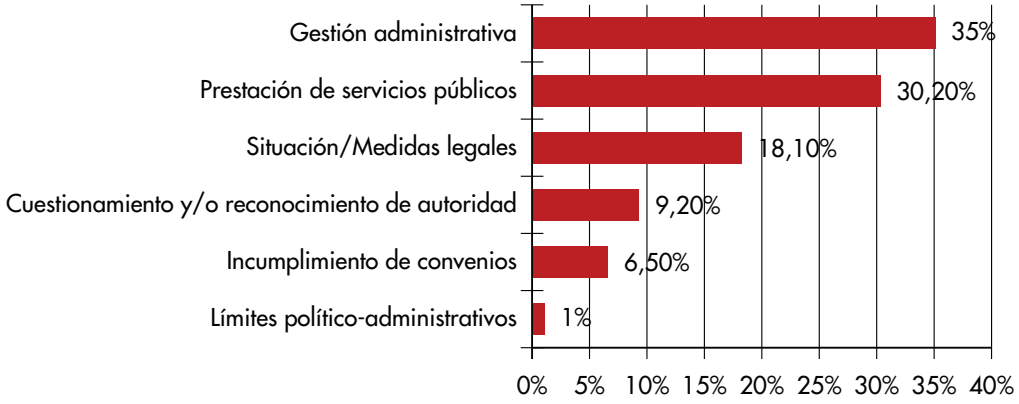
Si se observa la distribución de los conflictos institucionales en las subregiones, el área donde se concentra la cantidad mayor de estos conflictos es la Región Andina (41,2% del total), especialmente en Bolivia y Colombia. Del total de los conflictos en Centroamérica, México y República Dominicana, los temas institucionales ocupan el 41% del total. En esta subregión destacan dos grupos de países: por un lado, Panamá, Guatemala y República Dominicana, donde los conflictos institucionales constituyen el campo de conflictividad más relevante; por otro, Honduras, el Salvador, México y Costa Rica con niveles medio bajos de conflictividad institucional. Finalmente, el Cono Sur tiene el 28,7% de los conflictos institucionales, con niveles por lo general medios (la excepción es Uruguay, donde sólo el 20% es representado por esta categoría).

Los gobiernos reformistas corresponden a niveles de conflictividad institucional medio altos (45% sobre el total); siguen los países indigenistas neodesarrollistas con un 42%, y los de modernización conservadora (37%). El porcentaje de conflictos institucionales es menos relevante en los gobiernos nacionalistas reformistas, donde representa solamente el 29% del total de conflictos. Sin embargo, en todos los grupos se encuentran situaciones heterogéneas, con Estados que alcanzan altos niveles de conflictividad institucional y otros que alcanzan niveles mínimos.

Las principales demandas en las que radican estos conflictos son por gestión administrativa (35%) y por prestación de servicios públicos (30,2%). Las primeras incluyen demandas generadas por observaciones o desacuerdos con la manera en que se realiza la gestión

institucional, tanto en el ámbito público como en el privado; mientras que las segundas se refieren a todo conflicto generado por falta o deficiencia en las obras públicas (caminos, escuelas, hospitales, etc.) en una determinada zona, así como por las limitaciones del Estado para cumplir con el otorgamiento de servicios básicos. Aquí es más evidente el papel del Estado como generador de conflictos. En menor medida, están presentes en este campo conflictos por la aprobación o derogatoria de normas, en los que el propio instrumento legal es el centro del conflicto (situación/medidas legales, 18%), y demandas por incumplimiento de convenios, es decir, compromisos no cumplidos entre dos o más partes (6,5%). Por lo general, este tipo de conflicto tiene como antecedente inmediato un conflicto anterior, cuyos acuerdos no han sido respetados. Finalmente, hay un tipo de demandas que se refiere a la renuncia, revocación de mandato, ratificación o restitución de una autoridad pública o privada, así como a pedidos de reconocimiento/legitimación de representantes elegidos (cuestionamiento y/o reconocimiento de autoridad: 9%).

GRÁFICO 10: TIPOLOGÍA DE LOS CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Como es obvio, cuando se trata de demandas institucionales, el Estado central es el principal actor demandado (78% del total). Además, destaca un 6% de actores pertenecientes a un sector específico, el de educación.

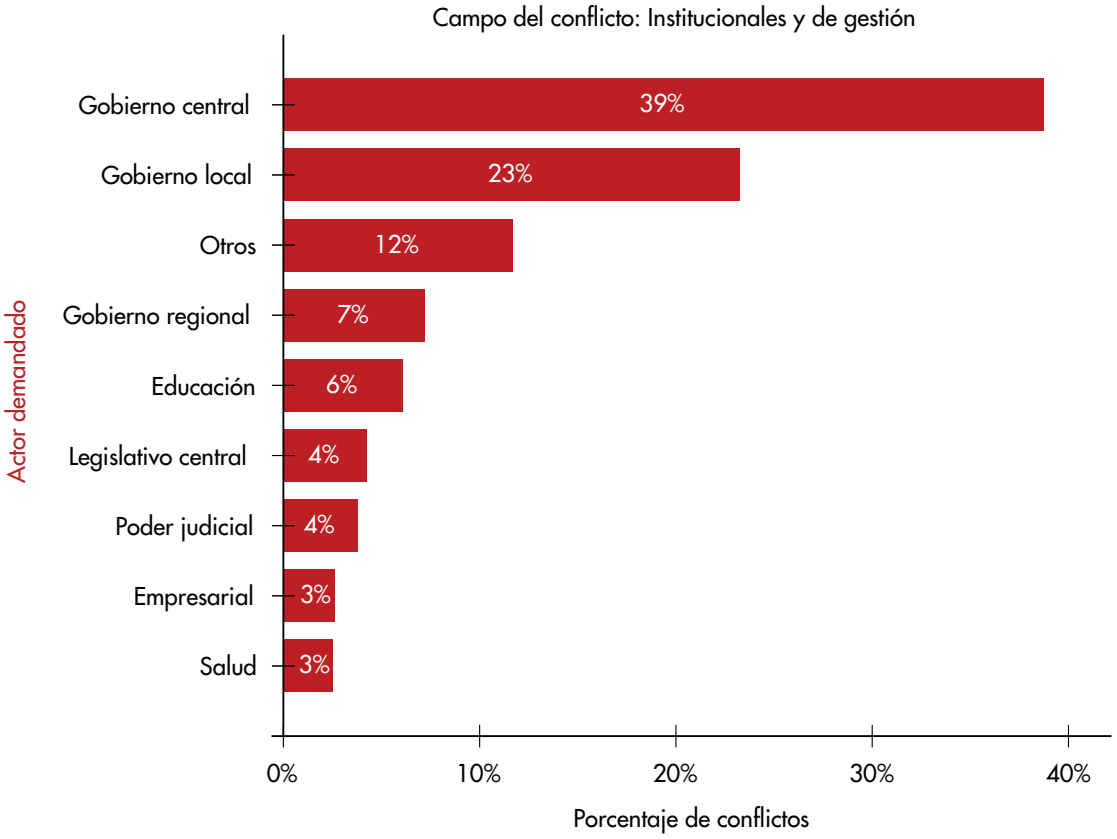
El dato más significativo en este contexto es el de los gobiernos locales, a los cuales se dirigen el 23% de las demandas institucionales, es decir, un porcentaje de más de 10 puntos comparado con los otros campos de conflictividad.[12] En este sentido, se evidencia una tendencia, más relevante cuando se trata de temas institucionales, a la descentralización de los conflictos en el plano territorial. Este dato marca un hecho relativamente nuevo, que podría estar asociado con las reformas de descentralización que se llevaron a cabo en varios países de la región en las décadas pasadas (Bolivia, Perú, Colombia, Brasil y Argentina). El espacio local parece estar adquiriendo importancia y legitimidad sobre todo para catalizar las demandas por errados funcionamientos institucionales, lo cual podría ser un buen indicador en el sentido de que las demandas van dirigidas al nivel institucional de referencia, aunque no tenga siempre las capacidades para atenderlas y solucionar los

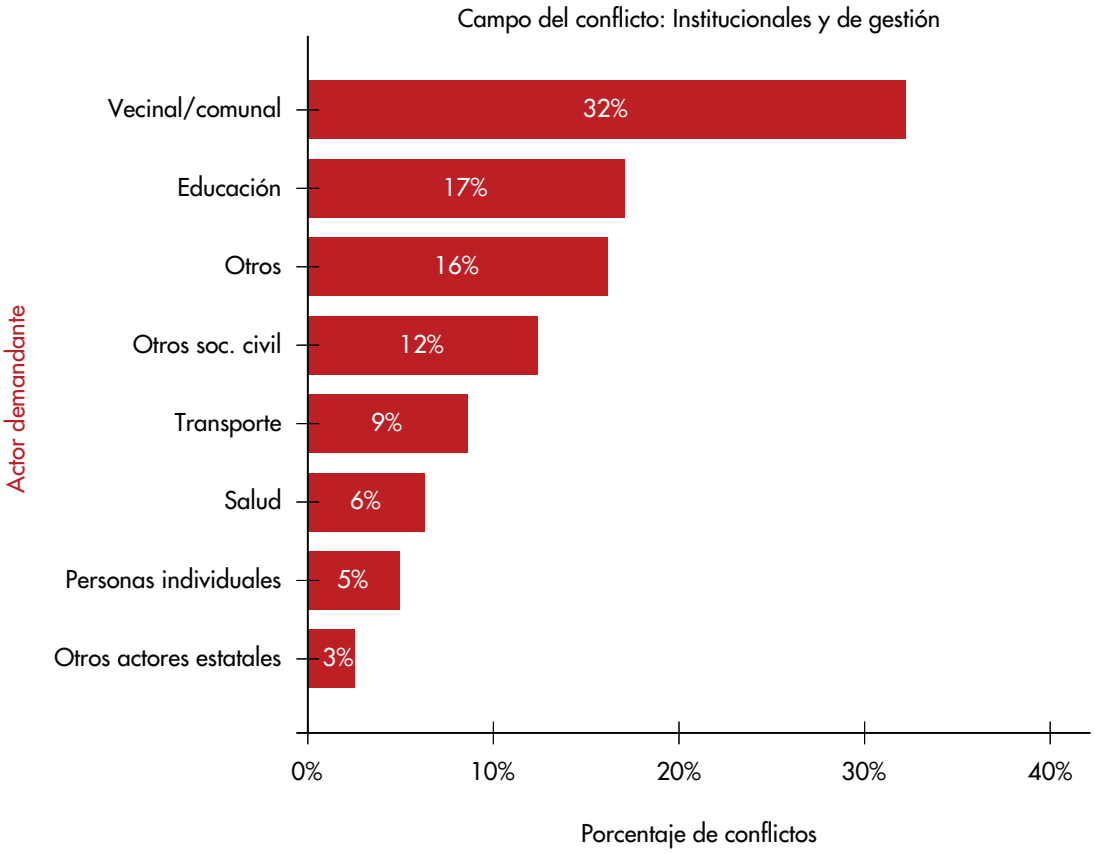
12 Tanto en el campo de conflictos culturales como en el de reproducción social este actor está presente en el 13% de los conflictos como opositor.

conflictos antes de que estallen. Esta tendencia permitiría una descongestión del nivel central del Estado que, por lo general, aparte de ser muchas veces débil e ineficiente, no tiene, como es comprensible, las capacidades para atender conflictos que se presentan en lo local; razón por la cual otras instituciones con más competencias podrían hacerse cargo.

Si, por un lado, los procesos de descentralización parecen haber tenido efectos positivos en la construcción de una nueva legitimidad a nivel local, por otro, quedan preguntas abiertas sobre las múltiples dimensiones de la transición (no solamente en términos de descentralización administrativa, sino de recursos y autonomía institucional) y sobre los pasos a seguir. Sin embargo, a nivel regional se han registrado varias experiencias participativas exitosas de gestión local a partir de prácticas deliberativas en varios municipios importantes o de consejos obreros (práctica típica del mundo indígena, afrodescendiente y sindical latinoamericano); experiencias sobre las que se profundiza a lo largo del Informe. Finalmente, la atención eficaz de estos tipos de conflictos a nivel local parece ser un tema estratégico para las democracias latinoamericanas, así como la apertura de nuevos espacios deliberativos que podrían jugar un papel importante en la prevención de la radicalización y de la violencia.

GRÁFICO 11: ACTORES DEMANDANTES Y DEMANDADOS EN CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN





Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG. Se han considerado los actores a partir del 2,5% de entradas. En la categoría otros se puede encontrar sectores como Actores Circunstanciales, Grupos Irregulares, Hidrocarburos, Financiero, Minería, Industrial, Iglesia, etcétera.

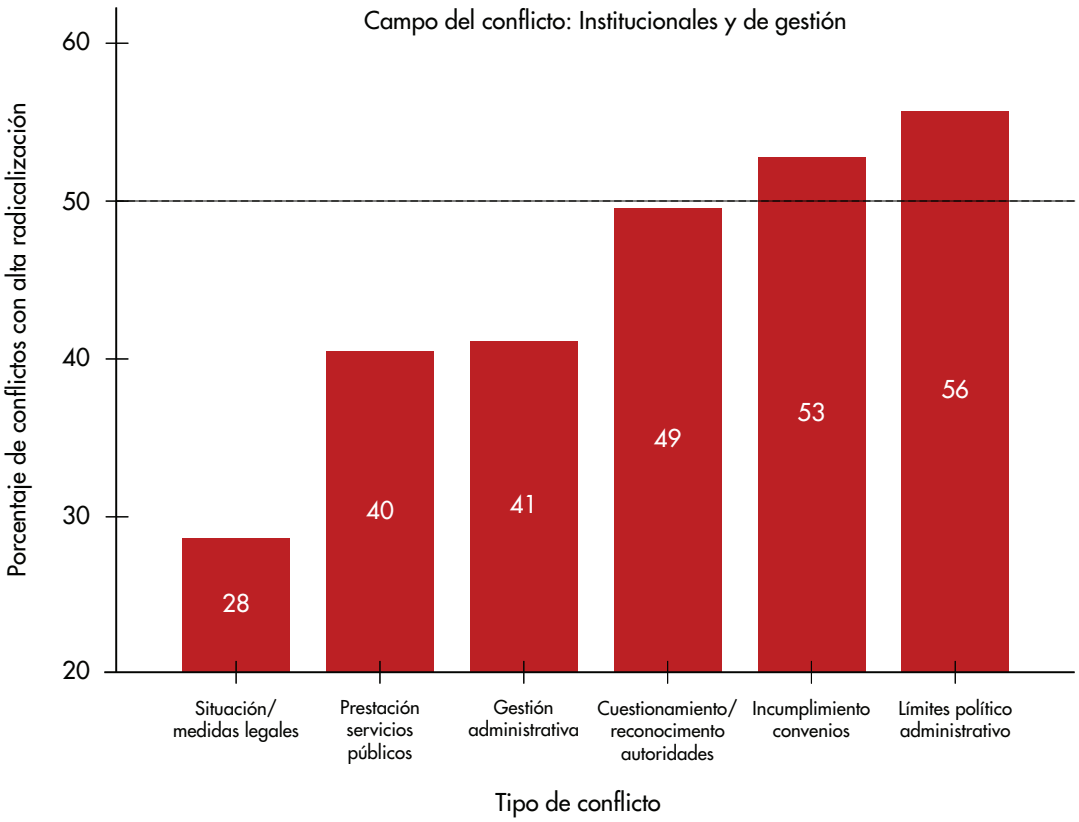
Es significativo que en este campo de conflictividad los actores que más se movilizan sean los menos institucionalizados, especialmente los grupos vecinales. Esta categoría es más numerosa en términos porcentuales en este contexto que en los otros campos de conflictividad. Otros sectores importantes en el marco de los conflictos institucionales son el de educación (17%), salud (6%) y transporte (9%).

Finalmente aquí también destaca cierta tendencia a la fragmentación de los actores. Un 31% de la conflictividad institucional está dispersa entre una gran variedad de organizaciones, sectores y actores. Además, después de las juntas vecinales, juegan un papel importante en la movilización los actores circunstanciales y sobre todo las personas que se movilizan individualmente, sin un paraguas organizativo; lo cual reforzaría la observación de que en el marco de los conflictos institucionales quienes se movilizan son los actores menos institucionalizados.

Los conflictos que más a menudo tienden a alcanzar un nivel de radicalización importante se deben a problemas de límites político-administrativos (56%), cuestionamiento o reconocimiento de autoridad (49%), gestión administrativa (41%), incumplimiento de convenios (53%) prestación de servicios públicos (40%) y situación/medidas legales (28%) (gráfico 6.11); por otro lado, el promedio de radicalización es más alto en el caso de los

conflictos por incumplimiento de convenios y relativamente más bajo en las luchas sobre límites administrativos y medidas legales.

GRÁFICO 12: PORCENTAJE DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO EN CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR-Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

La **cantidad de conflictos institucionales y por temas de gestión administrativa que llegan a niveles altos de radicalización (350 en total) revela la existencia de causas estructurales que están en la base de la debilidad crónica de los mecanismos de gobernabilidad e institucionales.** Las demandas sociales no solamente se expresan en función de la desigualdad y las brechas sociales, sino que se trasladan a la arena institucional, cuestionando sus debilidades crónicas y su incapacidad de inclusión. Independientemente de la orientación política, con variación según los casos, **en América Latina hay un problema estructural acerca del procesamiento de los conflictos que tiende a degenerar por la incapacidad política institucional y estatal de atender las demandas y de identificar las necesidades y urgencias de la población.** Ello produce una gobernabilidad que tiende a la precariedad.

Los conflictos culturales

El continente latinoamericano, como hemos visto, tiene debilidades institucionales crónicas así como niveles de desigualdad socio-económica sobresalientes, siendo en este sentido un terreno fértil para la reproducción de mecanismos de desigualdad cultural igualmente fuertes. Sobre este tejido de desigualdad compleja se articulan las nuevas necesidades y demandas en

la multifacética agenda de movilización cultural de América Latina. Sobresalen los conflictos ideológico-políticos y los de seguridad ciudadana.

Un subcampo relevante en el ámbito cultural incluye demandas que, dependiendo de los casos, tienden más hacia referentes ecologistas o hacia una perspectiva instrumental de control sobre los recursos naturales. El éxito de estos movimientos podría explicarse en parte por su capacidad de involucrar lo particular en lo universal, enfatizando el patrón actual de desarrollo y algunos valores globalizados muy difíciles de cuestionar, como la protección del ecosistema global.

Otro campo relevante en sentido cultural está constituido por los conflictos étnicos, tratados conceptualmente como la "dialéctica de la negación del otro", en los cuales las élites o los grupos más poderosos se diferencian de los otros y los desvalorizan. Estos conflictos radican en problemas de exclusión crónicos en la región a partir de la época colonial.

Finalmente, una parte importante de los conflictos culturales se relaciona con temas de derechos humanos y seguridad ciudadana que, por su magnitud objetiva en el imaginario colectivo, están colocándose en el centro de las agendas de la mayoría los países latinoamericanos.

En el campo de los conflictos culturales, los jóvenes parecen tener un papel fundamental como sujetos de la movilización y productores de nuevas demandas sociales. La tendencia a la movilización ha sido enfatizada también por una importante frustración de expectativas entre los jóvenes, causada por el saldo socioeconómico negativo del período anterior, la desconfianza institucional y la rápida incorporación en la cultura informacional. Esa frustración es uno de los motores de los conflictos, junto con la percepción de inseguridad y exclusión como factores inherentes a la vida cotidiana, un proceso de ruptura de los imaginarios y las tensiones entre lo colectivo y lo individual. Los jóvenes, en definitiva, son un sector crucial de la sociedad, portadores de grandes potencialidades de cambio y nuevas propuestas y, al mismo tiempo, una caja de Pandora que puede llegar a generar caos si no se logra canalizar sus demandas, expectativas y frustraciones. En este sentido, los jóvenes son como los conflictos: potencialmente peligrosos y al mismo tiempo renovadores del orden social.

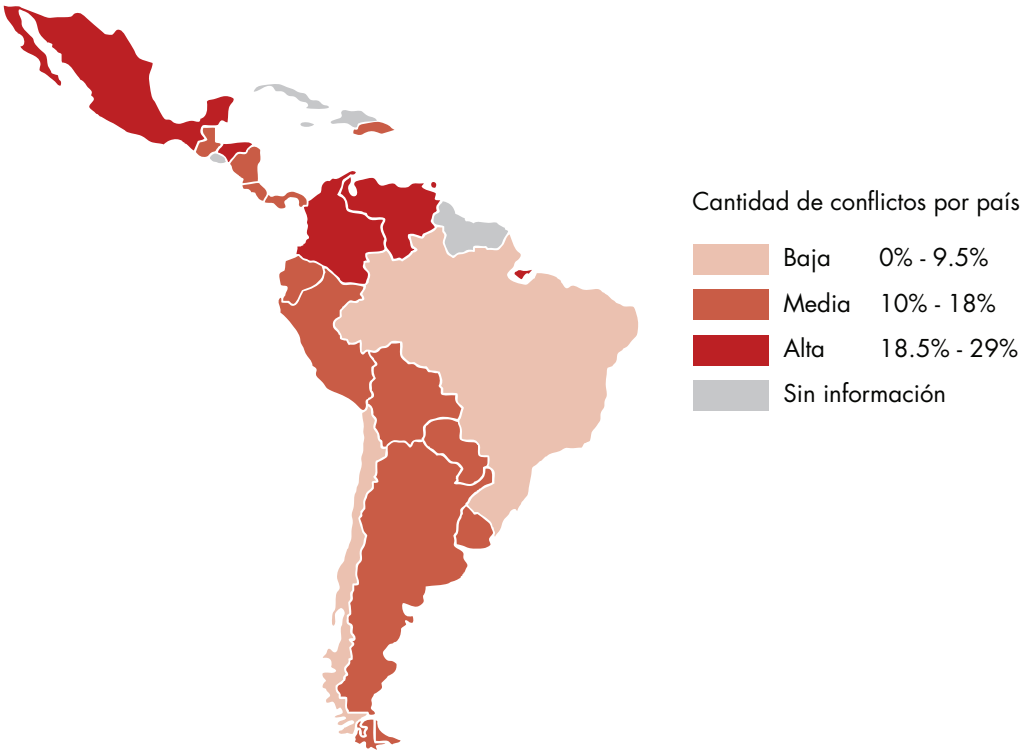
Las mujeres también son actrices fundamentales en los conflictos culturales. Si bien las tensiones relativas al género se expresan y reconocen poco en el espacio público mediático, poseen un potencial de cambio cultural y estratégico para las sociedades modernas, especialmente por el papel propositivo que la mujer puede jugar en la política y en la sociedad como promotora de cambio y justicia.

La argumentación que guía la interpretación de los datos es que, a pesar de que los conflictos culturales en todas sus variantes son relativamente menos numerosos respecto a otros campos de conflicto, poseen una repercusión sistémica muy alta, sobre todo gracias al papel que la cultura está teniendo en el nuevo contexto globalizado latinoamericano. Por eso se trataría de conflictos estratégicos a

la hora de entender el impacto sobre la globalización, la gobernabilidad y la democracia. En este sentido, la pregunta central es: ¿qué capacidades tienen los conflictos multiculturales de transformarse en espacios de comunicación y diálogo intercultural?

El campo de conflictos culturales incluye aquellos conflictos cuyo fundamento radica en una definición de cultura en sentido amplio, con un fuerte acento en la vida cotidiana, en las subjetividades y en las identidades múltiples, así como en la industria y el mercado cultural. Estos conflictos son relativamente pocos comparados con los demás campos (347 del total); sin embargo, representan una categoría cardinal para entender las dinámicas sociales actuales y la gramática de la nueva conflictividad.

MAPA 3: LOS CONFLICTOS CULTURALES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

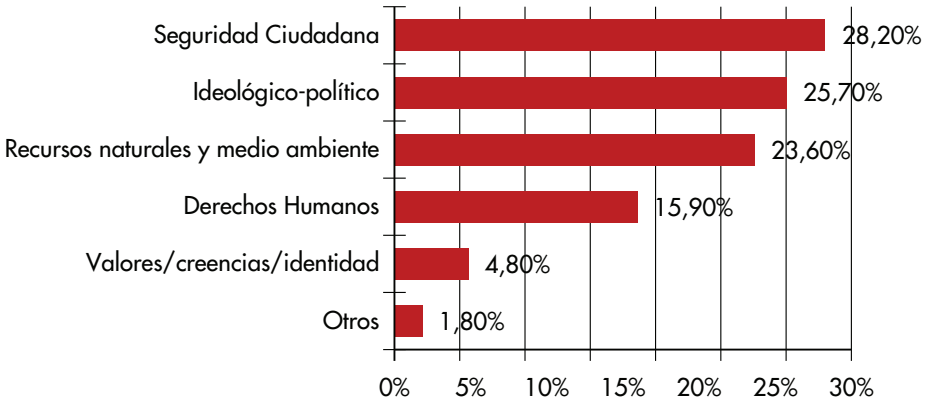
A nivel de subregiones, la de Centroamérica, México y República Dominicana tiene un 16,3% de conflictos culturales sobre el total de conflictos, la Región Andina un 15,5% y el Cono Sur un 12,6%. En los Andes septentrionales es donde se concentran algunos de los países más conflictivos: Colombia y Venezuela. En el Cono Sur tenemos un patrón por lo general medio con dos tendencias: por un lado Argentina, con el mayor número de conflictos culturales en términos absolutos a nivel regional y, por otro, Brasil y Chile. En términos absolutos este último país se coloca en el segundo nivel más bajo, después de Costa Rica, con sólo cinco conflictos culturales registrados en el transcurso del año. Finalmente, en Centroamérica destacan México y El Salvador con niveles intensos de conflictividad, lo cual puede explicarse parcialmente por la diversidad étnica y sobre todo por los altos niveles de inseguridad y violación de derechos humanos que están sufriendo estos países

(los conflictos por los derechos humanos representan el 30,5% de los conflictos culturales en México, mientras que los temas de seguridad ciudadana están en el origen de casi el 67% de los conflictos culturales en El Salvador).

Considerando una agregación de los países por orientación política, el dato que sobresale es que los conflictos culturales están presentes aunque en porcentajes relativamente bajos (entre un 9 y un 28%) independientemente del tipo de gobierno. El nacionalismo popular es el sistema que convive con niveles relativamente más altos de conflictos culturales (representan el 19% del total de conflictos), mientras en los países con reformismo practico, también asociado con tendencias nacionalistas, estos conflictos tienen menos peso relativo (alrededor del 13,3% del total). Finalmente, en los países indigenistas neodesarrollistas el porcentaje de conflictos culturales representa el 14% del total.

Las demandas por seguridad ciudadana generan un 28% de los conflictos culturales. Se refieren por lo general a reclamos vinculados con la falta de protección de la población frente a hechos delincuenciales. La demanda de garantía de seguridad de los ciudadanos vía presencia física policial en las calles es una de sus frecuentes manifestaciones (la definición de conflicto social del presente Informe es clásica y no considera a la violencia estructural como parte del conflicto social; sin embargo, no negamos la relación entre conflicto social y violencia). El segundo tipo de demandas por importancia son aquellas que están relacionadas con luchas ideológico-políticas (cerca del 25,6%, con un total de 89 conflictos). Se trata de aquellas pugnas entre facciones –generalmente entre partidos políticos, grupos internos que los conforman o sectores afines– alrededor de visiones políticas contrapuestas que son llevadas al plano del enfrentamiento. Cerca del 24% de los conflictos culturales son suscitados por problemas en el uso de los recursos naturales y por el deterioro de la calidad ambiental debido a acciones específicas llevadas a cabo por instancias públicas y/o privadas. Los conflictos generados por la violación de derechos de las personas o demandando su reconocimiento y respeto son 55 en total, y representan el 16% de los conflictos culturales; mientras que existe un porcentaje muy bajo de conflictos referidos a la defensa, reivindicación o impugnación de ciertos rasgos culturales o de género de ciertos sectores de la población (5%).

GRÁFICO 13: TIPOLOGÍA DE LOS CONFLICTOS CULTURALES



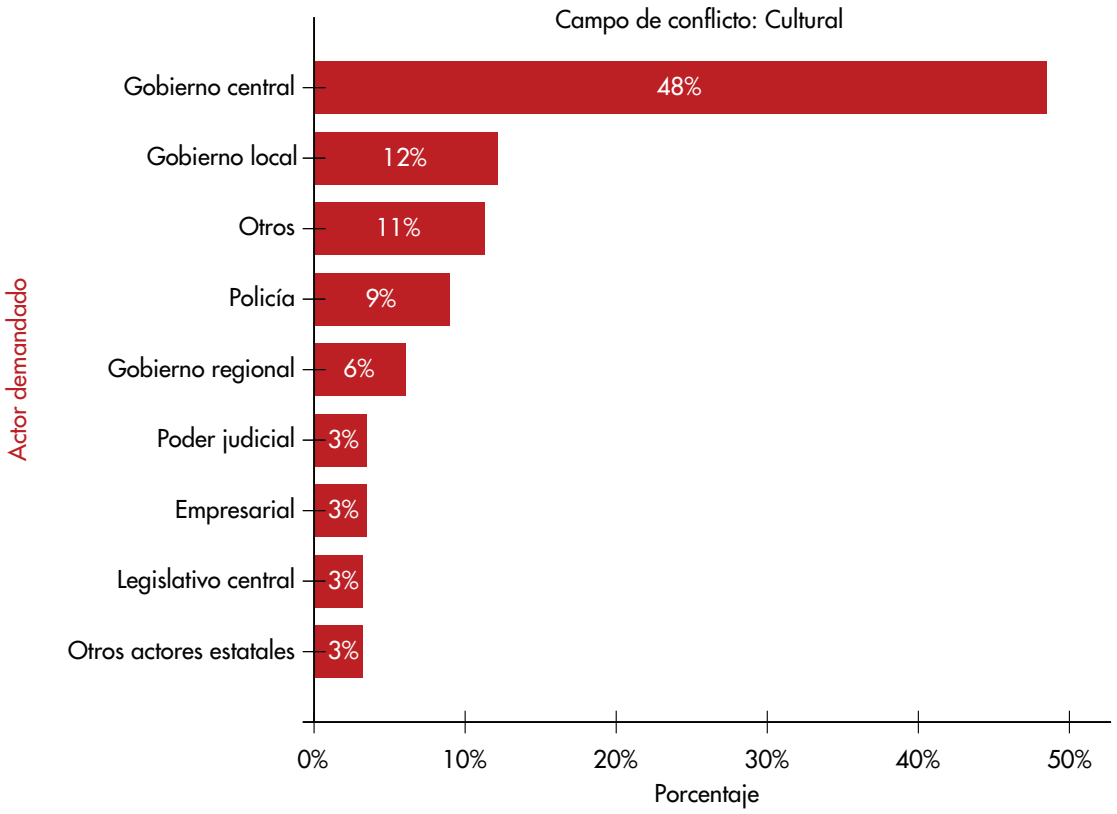
Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

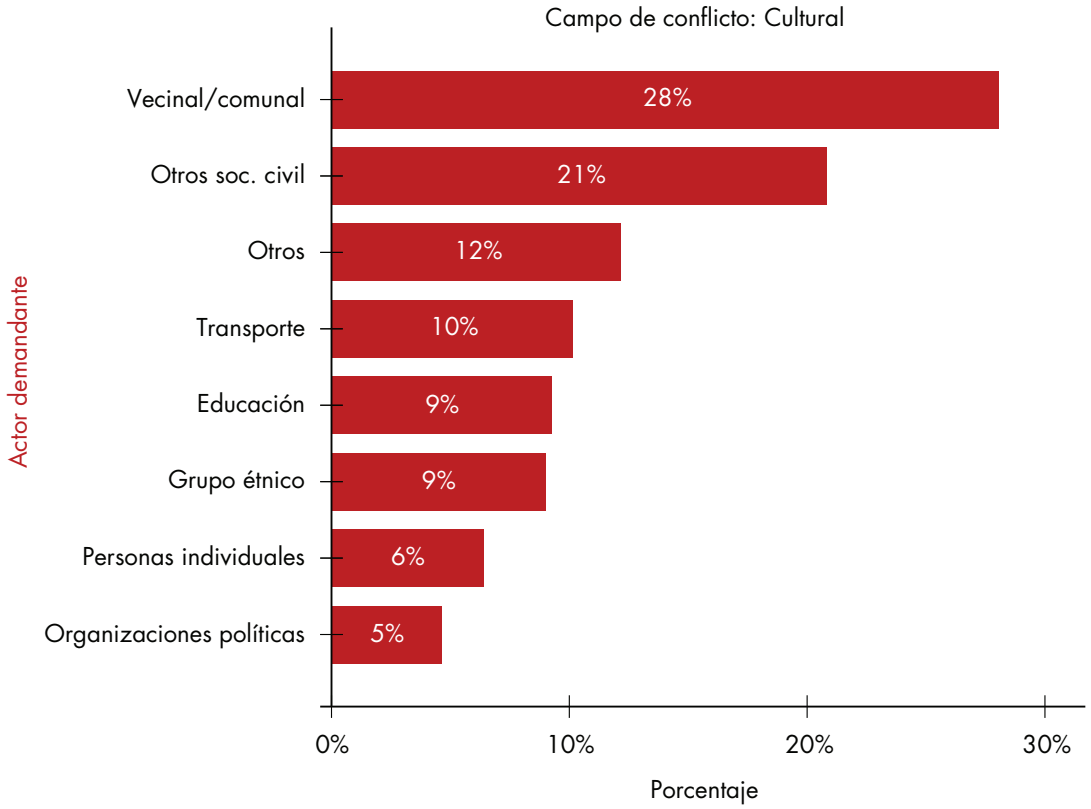
En general, las demandas culturales se vinculan con el reconocimiento o el fortalecimiento de las identidades de los actores y con ciertos niveles de calidad de vida, apuntando en lo abstracto hacia los derechos de tercera generación y al concepto de ciudadanía cultural. Se expresa en estos conflictos la necesidad de afirmar una sociabilización, tanto subjetiva como colectivista, de redefinición de las relaciones sociales y de condiciones de seguridad aceptables. La pregunta que queda abierta es si la fragmentación estructural de estas demandas puede permitir alguna forma de articulación entre ellas y comunicación entre los distintos actores, o si es un obstáculo para la constitución de proyectos de cambio social más incluyentes y generalizados. En este sentido, la radicalización hacia el ultra comunitarismo y el dogmatismo religioso podría constituir uno de los principales riesgos y arrastrar a los movimientos sociales hacia su lado "de sombra", antisistémico y antidemocrático.

Confirmando la tendencia generalmente válida para los conflictos en América Latina, el actor opositor más importante es el gobierno central, al cual se dirigen la mitad de las demandas culturales. Si sumamos las otras instancias del Estado (los gobiernos regionales, el poder judicial y el legislativo central), su presencia institucional llega a un 72%. Estaríamos asistiendo al "retorno del Estado como coordinador sociocultural y como bisagra entre los procesos de integración social y de posicionamiento de las economías globalizadas" (PNUD-PAPEP, 2008b: 10).

Dentro del abanico estatal destaca el dato relativo al poder judicial, y especialmente a la policía. Una explicación podría estar relacionada con las demandas en el tema de los derechos humanos, que tendrían como referente el sector de poder estatal más vinculado con los temas judiciales. Asimismo, la interpelación a la policía depende en gran medida de la seguridad ciudadana como punto ascendente en la agenda de la protesta regional (25 de los 51 conflictos que se dirigen a la policía tienen como demanda la seguridad ciudadana). El órgano policial sería visto como la institución que tiene responsabilidades directas en la materia y que podría mejorar las condiciones de seguridad de forma concreta. Si bien la presencia de la policía tiene un valor relativamente bajo (9%), este dato es interesante si lo comparamos con los otros campos de conflictividad por reproducción social e institucional, donde este actor tiene un papel definitivamente marginal. Aparte de las explicaciones mencionadas arriba, podría abrirse aquí un espacio para una reflexión sobre el papel de la policía en el espacio público: si, por un lado, el imaginario social de la fuerza represiva policial originado durante los regímenes autoritarios es difícil de erradicar en muchos países del continente, por otro, parece darse un proceso de conversión de esta dimensión simbólica en un escenario en el que la policía es una fuerza opositora, pero legitimada en cuanto interlocutor. En otras palabras, en los conflictos culturales se llama en causa a la policía tanto por su presencia física en la arena de la lucha, en tanto fuerza de choque y por ende percibida como represiva, como por su papel social propositivo y, por eso, legitimado en términos de negociación y agencia social con potencialidades de cambio.

GRÁFICO 14: ACTORES DEMANDADOS Y DEMANDANTES EN CONFLICTOS CULTURALES





Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG. En la categoría otros se puede encontrar sectores como Actores Circunstanciales, Grupos Irregulares, Hidrocarburos, Financiero, Construcción, Comunicaciones, Minería, etcétera.

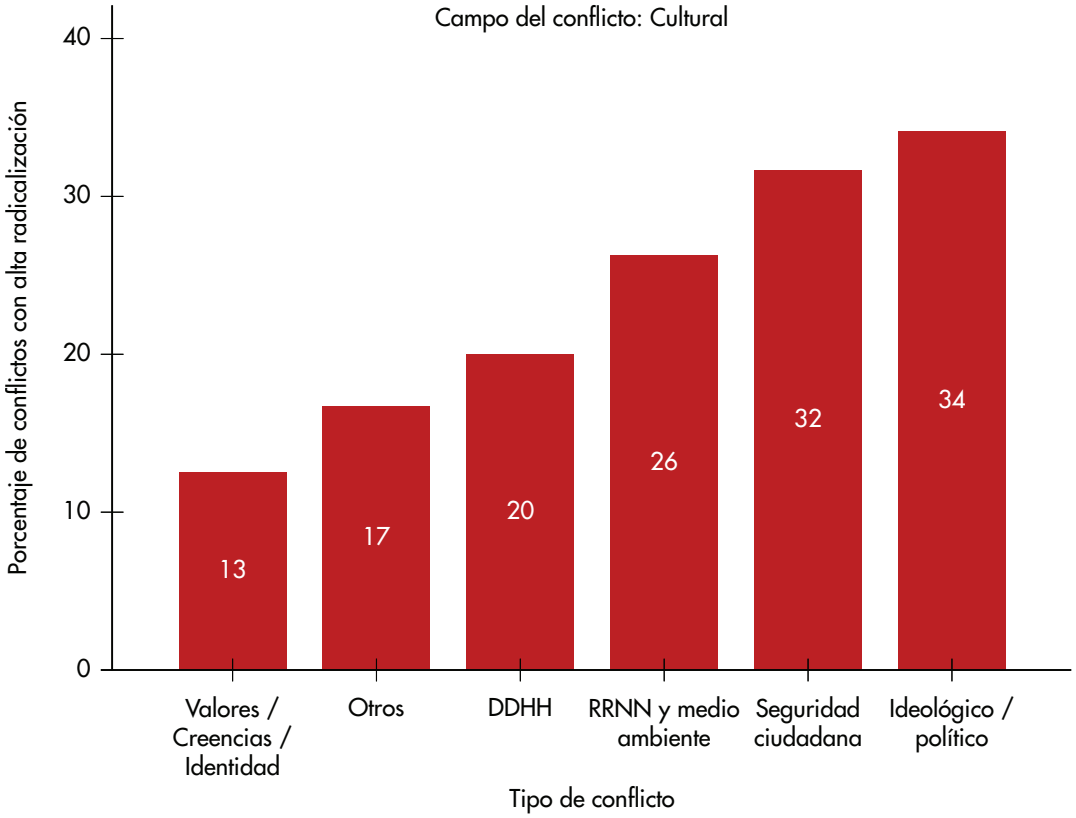
En el análisis del actor demandante, el dato que destaca es la mencionada tendencia a la fragmentación. Además de algunos sectores importantes que se movilizan con demandas culturales, hay una variedad de otras organizaciones que están representadas con porcentajes mínimos en el panorama de la protesta cultural y se movilizan con todo tipo de demandas (seguridad ciudadana, derechos humanos, recursos naturales, etc.). A este dato hay que sumar un 6% de actores que hemos denominado coyunturales, es decir, personas que se movilizan individualmente y no por su pertenencia a un movimiento o grupo social organizado, a partir de demandas que aspiran a la resolución de problemas o necesidades por lo general bastante concretas y dependientes de un contexto específico. Entre los actores más estructurados sobresalen los grupos vecinales/comunales, que encabezan el 28% de los conflictos culturales. Se trata principalmente de grupos de pobladores de cierta área, de juntas vecinales en las ciudades y de comunarios en las zonas rurales. En este sentido, el actor cultural es el actor vecinal que se moviliza para pedir una mayor calidad de vida cotidiana (ya no por reproducción social) y mayores garantías de seguridad ciudadana. Se trata de demandas de nueva sociabilidad que refuerzan lazos de convivencia en el espacio público (Jelín, 1987). Se transforma la sociedad más que la política misma, y lo social tendería a ser asimilado por lo cultural.

En términos de sectores movilizados, un 10% de los conflictos culturales deriva de las movilizaciones de los transportistas, por lo general con mecanismos de participación individual en la protesta y no a través de organizaciones matrices.

Los grupos étnicos encabezan el 9% de los conflictos culturales y se posicionan como actores fundamentales en América Latina en cuanto a capacidad de transformación de las sociedades y de los Estados. Lo que está en juego es "una nueva forma de hacer política y una nueva forma de sociabilidad [...] una nueva manera de relacionar lo político y lo social, el mundo político y la vida privada, en el cual las prácticas sociales cotidianas se incluyen, junto a, y en directa interrelación con lo ideológico y lo institucional político" (Calderón y Jelin, 1987: 19). Otro elemento interesante de los conflictos indígenas, o por lo menos de algunos de ellos, es la capacidad de encarnar y hacer convivir tendencias contradictorias, como el localismo y la globalización. Por un lado, hay un proceso de territorialización de las protestas, de ocupación del espacio de vida, de recuperación de valores, cosmovisiones, mitologías tradicionales en las que se basa la poderosa dimensión simbólica de estas luchas. Por otro lado, los movimientos indígenas tienen una dimensión "líquida" cada vez más fuerte, una capacidad de construir alianzas internacionales y una estrategia discursiva que explota todas las potencialidades del mundo globalizado, tanto tecnológicas como narrativas.

En general, los conflictos que se radicalizan más en términos porcentuales son los ideológico-políticos (34%), siguen los conflictos por la seguridad ciudadana (32%), las luchas por temas medioambientales (26%), los conflictos por los derechos humanos (20%) y, finalmente, los conflictos por valores, creencias e identidades (13%). En cuanto a los promedios de radicalización de los conflictos culturales, las luchas ideológico-políticas o por temas de seguridad ciudadana son las que presentan la tendencia a ser más violentas.

GRÁFICO 15: PORCENTAJE DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO EN CONFLICTOS CULTURALES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

En general, el radicalismo político ideológico parece ser un factor que afecta seriamente la gobernabilidad y la convivencia democrática, por sus riesgos a degenerar en niveles de confrontación y enfrentamiento violento. En este sentido, parece fundamental la definición de acuerdos para la convivencia político-ideológica en espacios democráticos compartidos. Esto debería basarse en la superación de la lógica amigo-enemigo, instrumental y antipolítica, que como hemos visto es tan común en la historia regional.

Otras demandas que tienden a llegar a un enfrentamiento violento son las que están relacionadas con la seguridad ciudadana y los derechos humanos. En el primer caso, un factor determinante es la falta de espacios institucionalizados donde debatir y negociar un tema cada vez más importante en la agenda de los actores regionales. Un grupo de demandas que posee un nivel de radicalización medio, pero adquiere un potencial estratégico muy fuerte, sobre todo en algunos países de la región, está relacionado con los recursos naturales y el medioambiente. La centralidad de estas luchas puede estar vinculada con la influencia que el debate internacional sobre el cambio climático ejerció en lo local, donde se van experimentando de cerca las transformaciones que esto implica y los efectos sobre el medio ambiente y sobre la vida de los grupos humanos. Al mismo tiempo, la ola postneoliberal apuntó hacia una crítica de los sistemas industrialistas y privatizados de explotación de los recursos, y dio las pautas para una nueva lógica de explotación que aboga para la redistribución de las ganancias a nivel local. Sobre estas bases teóricas, a partir de nuevas propuestas normativas y

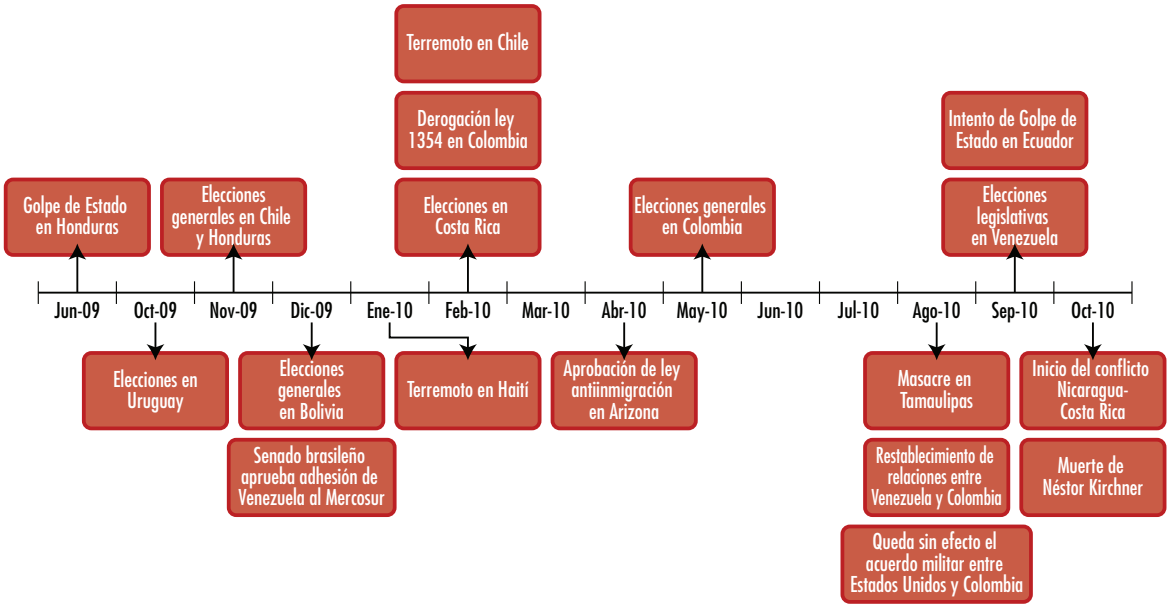
bajo el impulso de la insostenibilidad de los cambios, los actores han empezado a movilizarse, evidenciando así una falta de adecuación institucional para generar plataformas de discusión sobre estos temas.

Se está frente a un momento especialmente delicado en cuanto a las dinámicas de articulación de elementos culturales con la pragmática del conflicto. Los movimientos que encarnan las nuevas demandas tienen un potencial significativo en la reconfiguración del espacio público y del sistema político, así como en la definición de los patrones de desarrollo y de nuevos pactos sociales. Ellos tendrían un potencial estructuralmente mayor, dada la repercusión tendencialmente sistémica de sus demandas, de expresar metas de modificación institucional (Calderón y Dos Santos, 1987: 19), especialmente en comparación con los actores orientados a satisfacer necesidades puntuales que, como hemos visto, tienen demandas de modificación institucional y económica principalmente en función del ejercicio y la ampliación de derechos particulares. Al mismo tiempo estas manifestaciones incuban un potencial destructivo muy fuerte, si no se logra canalizar estas demandas e institucionalizar mecanismos que apuntan a un pluralismo alimentado por el reconocimiento de la pluriculturalidad propia de las sociedades latinoamericanas (PNUD, 2009: 11). Esta tarea resulta especialmente compleja por la relativa novedad que estos procesos constituyen, así como por la sensibilidad de los temas involucrados –especialmente la cuestión de la identidad– y por la falta de espacios institucionalizados que puedan acoger las nuevas demandas y, al mismo tiempo, orientar a los actores hacia salidas más constructivas del conflicto. Asimismo, hay una dimensión de complejidad que vincula las demandas culturales con los otros campos de conflictividad y, más en general, con el problema de la desigualdad. Como escribe Juan Enrique Vega (2004: 90), "la demanda de reconocimiento se sostiene sobre una praxis de redistribución política y económica. No se puede desvincular la política cultural del reconocimiento de la política social de la igualdad".

Experiencias paradigmáticas: casos nacionales y protestas innovadoras

Con el objetivo de ilustrar las tendencias encontradas, se elaboraron, por una parte, estudios de casos nacionales sintéticos de diferentes situaciones paradigmáticas en torno a la relación Estado-sociedad-conflictos (los casos de estudio analizados fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay). Por otra parte, se realizaron breves reseñas de luchas y protestas sociales en los tres campos de conflicto narrados (Bagua en Perú, el Golpe de Estado en Honduras y el caso de la empresa de energía eléctrica Luz y Fuerza del Centro en México).

Hechos relevantes entre octubre de 2009 y octubre de 2010 en América Latina



Se realizó un análisis de tres estudios temáticos. El primero hace referencia al conflicto de Bagua, una provincia amazónica del Perú que fue el epicentro de los acontecimientos violentos durante un período de más de un año, alcanzando un pico de intensidad entre los meses de marzo y agosto de 2009. Allí se enfrentaron algunos grupos indígenas con el gobierno central en contra de unos decretos que establecían un cambio en el manejo de las tierras y los recursos naturales, a gran escala y con la participación de empresas extranjeras multinacionales. El conflicto de Bagua se sitúa tanto dentro del campo de conflicto institucional como en el campo de conflicto cultural. Las demandas dirigidas a la derogación de los decretos promulgados por Alan García encasillan al conflicto dentro de la tipología de "medidas/situación legal" y, al mismo tiempo, debido al trasfondo del conflicto, claramente se sitúa como una demanda por "recursos naturales y medioambiente". Los sucesos de Bagua evidencian la incapacidad institucional para generar espacios de deliberación y concertación oportunos, además de ineficaces mecanismos de participación ciudadana en los que se puedan procesar este tipo de conflictos de manera satisfactoria.

El segundo estudio temático analiza el Golpe de Estado en Honduras de junio de 2009, que generó un profundo quiebre institucional. La expulsión, por parte de las Fuerzas Armadas, del Presidente en ejercicio, Manuel Zelaya, ocasionó una crisis de gobernabilidad democrática en el país. Se trata de un conflicto netamente de orden institucional, que pertenece a la tipología de cuestionamiento a la autoridad. Este conflicto, además de romper con el régimen democrático, llegó a un nivel 5 de radicalización al generar una crisis de gobernabilidad. Por tanto, es una excepción al período postinflexión en el cual se encuentra América Latina, que se caracteriza más bien por cierta estabilidad política. El costo nacional del Golpe en Honduras, sobre todo en términos de lazo social, es inconmensurable.

El tercer estudio temático es el conflicto derivado de la extinción de la empresa de energía eléctrica Luz y Fuerza del Centro en México, que transcurre en un período de más de un año tras el inicio del conflicto en octubre de 2009. Si bien las primeras movilizaciones se sitúan en el Distrito Federal, el conflicto es de alcance nacional y está enmarcado en la lucha del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME). Es uno de los conflictos sociales más importantes que ha tenido México en el período de estudio, debido a su amplio nivel de convocatoria, radicalización y duración. Este conflicto se sitúa tanto dentro del campo de la reproducción social (laboral/salarial) como dentro del campo institucional (medidas/situación legal). Las más de 44 mil personas que quedaron sin empleo tras el cierre del organismo de electricidad más sus familias, organizaciones y sindicatos aliados, vienen manifestando su repudio al decreto emitido hace más de 18 meses. La argumentación del cierre de la empresa fue considerada insuficiente por los actores, lo que desató un conflicto laboral salarial de gran envergadura que aún no tiene solución. Al parecer, como mencionó el secretario general del SME, el gobierno del Presidente Calderón está apelando al desgaste del sindicato; pero, tras 18 meses sin resolución y el aumento paulatino de sus medidas de presión, el conflicto puede saltar a una escala mayor de radicalización y protesta si no es procesado de manera oportuna.

Los conflictos en la red

En América Latina se registra una tendencia creciente de los conflictos y de los actores, tanto clásicos como espontáneos, a desplazarse hacia las redes de información y comunicación. La región se enfrenta a un nuevo sistema global constituido por redes de intercambio y flujos de comunicación en tiempo real. Estas nuevas formas de comunicación, de conocimiento y de estilo de vida incorporadas por la sociedad dan lugar a lo que Castells denomina la "sociedad red".

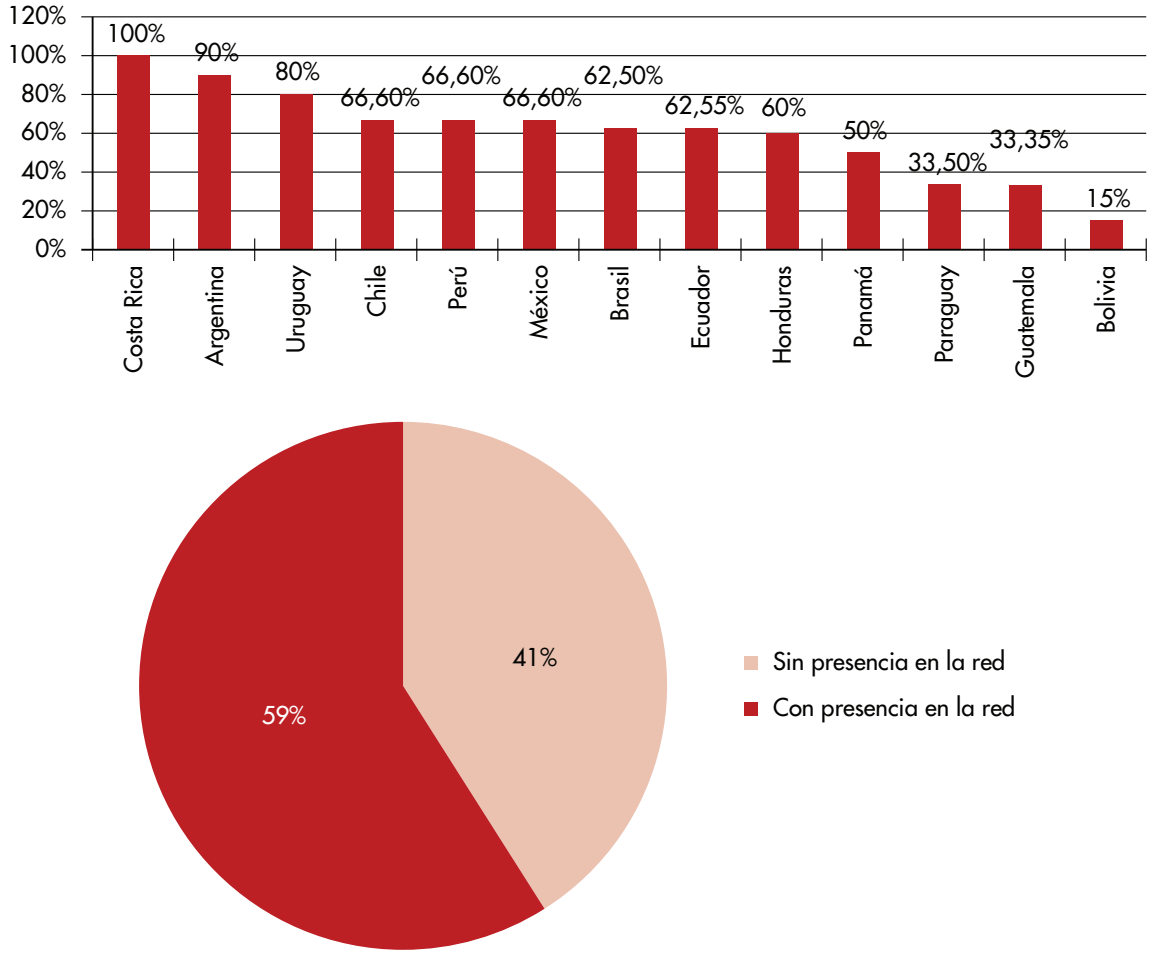
La red se ha convertido en el lugar donde se expresan y se desarrollan las nuevas formas de conflicto y poder. La cultura de la tecno-sociabilidad no sólo cambia la vida cotidiana de las personas y las comunidades, sino también la política. En cuanto a los conflictos sociales, la política mediática juega un papel relevante, puesto que realizar una protesta o una marcha en donde no estén presentes los medios de comunicación verticales (televisión, radio y periódicos) u horizontales (Internet y teléfonos celulares) se traduce en una baja repercusión de la demanda y menores probabilidades de que ésta se vea satisfecha.

Las nuevas formas de comunicarse han determinado la utilización intensiva de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el espacio público. Éste se entiende como el lugar de "encuentro", donde las ideas y los valores se forman, se transmiten, se respaldan y combaten (Castells, 2009). Las TIC permiten una manera de interactuar más ágil, flexible y espontánea entre los actores, quienes gracias a ellas pueden ejercer una participación más activa en la política. Se amplían así las posibilidades de acción colectiva debido al fácil acceso y a los bajos costos de uso tanto de Internet como de las telefonías móviles. Participar en un foro, un blog o un grupo dentro de una red social está más al alcance que otras formas de

participación política**. Con todo, en la sociedad de la información se reproducen las brechas sociales estructurales de la sociedad latinoamericana.**

Actualmente, gran parte de los actores y movimientos socioculturales clásicos latinoamericanos utilizan las páginas web para posicionarse a nivel nacional o internacional. Mediante esta vía difunden sus valores e ideas, aumentando las posibilidades de promover un cambio político o cultural e influenciando la opinión de la gente. Adicionalmente, el uso de las TIC, en particular de Internet, permite a los movimientos interactuar y coordinar actividades tanto internamente como con otras redes y organizaciones, socializando experiencias.

GRÁFICO 16: ACTORES CON PRESENCIA EN LA RED



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG. Se consideraron solamente los actores que tuvieron más de cinco episodios conflictivos en un determinado conflicto en el periodo de estudio.

Las TIC, y en especial Internet, permiten a los movimientos difundir sus mensajes y discursos por medio de videos subidos en la red (tal como lo hacen los zapatistas), mantenerse en contacto con sus miembros por medio de correos electrónicos, transmitir sus actividades e incluso recaudar fondos, creando una "autocomunicación masiva", que es masiva por la audiencia global de Internet, es autogenerada en contenido y autoelegida en relación al receptor de los mensajes (Castells, 2001).

Por otra parte, la sociedad red favorece la aparición de actores "espontáneos". Ellos se caracterizan por nacer a partir de la red, ya que cuando se presenta un malestar o una demanda generalizada es transmitida espontáneamente por miles de personas en un periodo de tiempo relativamente corto, vía redes sociales, blogs, foros, cadenas de mails o mensajes de texto. Mediante estos instrumentos los ciudadanos pueden organizarse frente al conflicto y propagar información. De Ugarte (2010) denomina a este fenómeno "ciberactivismo", entendido como "una estrategia que persigue el cambio en la agenda pública mediante la difusión de un determinado mensaje y su propagación a través del boca en boca multiplicado por los medios de comunicación y publicación electrónica personal". En los últimos años, se han presentado experiencias en las que el cambio en la agenda pública se llega a concretar exitosamente. Existen dos fases dentro del ciberactivismo: una deliberativa, "en la que a través de los blogs y los foros se abre el debate", y otra de movilización, "en la cual a partir de *e-mails* y mensajes de celular la gente sale a la calle".

La globalización ha traído como consecuencia el fortalecimiento de las capacidades individuales, en las que prima la espontaneidad, el voluntarismo del activismo político y la autoorganización (Beck, 2002); por tanto, se hace indispensable redefinir los proyectos colectivos en la red. **"La cuestión es cómo lo individual es resultado de un compromiso colectivo, y cómo lo colectivo puede ser pensado desde la agencia individual"** (PNUD, 2009).

Si bien los movimientos sociales clásicos y espontáneos se organizan por medio de la comunicación digital, el espacio de los movimientos no es sólo virtual, sino también compuesto por lugares reales. En el Informe se realizan estudios de caso en Chile, México y Colombia, países donde se visualiza el uso social de estas tecnologías de la información.

Los escenarios de los conflictos

El informe culmina con un análisis sobre la situación y las perspectivas del conflicto en la región, tomando en cuenta dos variables que ilustran los procesos analizados a lo largo del informe: el clima social y la capacidad de procesamiento de conflictos.

Se determinaron cuatro escenarios dinámicos que asocian estas variables:

- El de países en los que prima la distensión social y se tiende a un orden conflictivo constructivo y plural (escenario 1).
- El escenario en el cual los países guardan un orden institucional rígido o desproporcionado, cuyo abordaje del conflicto tiende a ser represivo o se tiende a negar el conflicto (escenario 2).
- El de países con alta vulnerabilidad a rupturas e importantes limitaciones en la predisposición constructiva hacia el conflicto (escenario 3).

- Un escenario en el que los países mantienen un orden inestable, por la debilidad de las bajas capacidades de procesamiento del conflicto, es decir, dificultades para gestionar un malestar social generalizado (escenario 4).

A partir de estos escenarios se construyó una tipología dinámica de la situación y las perspectivas de los distintos países, donde se muestra tanto a países con importante capacidad de procesamiento de conflictos y con un clima importante de bienestar social (como Costa Rica y Uruguay) como a países con serios problemas de clima social e importantes dificultades para procesar conflictos (como Honduras o Guatemala). En todos los casos se detectaron escenarios de mejoramiento de las dos variables en juego.

El paradigma normativo que alimentó estos relatos está asociado con la búsqueda de una relación fecunda entre capacidad de acción constructivista de la política y un clima social de progreso y bienestar ciudadano.

CAPÍTULO 1:
LA DEMOCRACIA COMO ORDEN CONFLICTIVO

El constructivismo como arte de lo posible en democracia

La política es el arte de lo posible. Lo posible está condicionado por el conflicto. El conflicto es el lugar donde se define lo posible en política. El conflicto mismo es un espacio donde se define y redefine qué es la política. Asimismo, el concepto de política no es ajeno a cómo se entiende y a cómo funcionan las relaciones de poder.

En este sentido no hay una sola definición universal y eterna de política, ésta se basa en realidades históricas específicas y en diversas teorías preestablecidas. En Latinoamérica el poder muy a menudo se confundió con el Estado, y con un poder externo de origen colonial propio de economías más avanzadas, frente a las cuales las sociedades y sus actores nacionales buscaban autonomía. El o los poderosos ocupaban un lugar central en las relaciones sociales: el hacendado, la empresa extranjera, los militares. En oposición a ellos y según cada caso particular se desarrollaron formas de resistencia y generaron conflictos que configuraron actores que provocaron cambios notables en la historia de la región.

Hoy, bajo un capitalismo global, el poder y las relaciones de poder se han complejizado y se expresan de múltiples maneras y en todas partes, en las distintas esferas económicas y culturales y en formas de convivencia social. Toda relación social es una relación de poder. El poder no es sólo un poder institucional que garantiza la dominación. Para Foucault, "por poder hay que comprender, primero la multiplicidad de relaciones de fuerza inmanente y propias del dominio en que se ejercen y que son constitutivas de su organización; el juego que por medio de luchas y enfrentamientos, las transforma, las refuerza, las invierte; los apoyos que dichas relaciones de fuerza encuentran las unas en las otras de modo que formen cadena o sistema, o al contrario los corrimientos, las contradicciones que aíslan unas de otras; las estrategias, por último, que las tornan efectivas, y cuyo dibujo general o cristalización institucional toma forma en los aparatos estatales, en la formulación de la ley, en las hegemonías sociales" (Foucault, 1979), "El poder está en todas partes; no es que lo englobe todo, sino que viene de todas partes" (ibídem).

El poder está asociado con la capacidad de acción y de resultados que logra tener un actor social. Los diferentes regímenes institucionales reflejan relaciones de poder y también sus límites mediante formas concretas de dominación o contra dominación. Esta última se refiere a la capacidad de un actor social históricamente determinado para resistir y enfrentar las relaciones de poder institucionalizadas. El poder supone relaciones conflictivas por el carácter diverso, diferenciado y jerarquizado de las relaciones sociales. En democracia el poder está regulado por normas que se basan en principios que reconocen la diversidad social y los derechos a la diferencia y a la discrepancia, por eso se trata de un orden conflictivo.

Para Touraine, el poder está en todas partes y en ninguna: en la producción en serie, en los flujos financieros, en los modos de vida, en el hospital, en la escuela, en la televisión, en las imágenes, en los mensajes en las tecnologías (Touraine y Koshrokhavar, 2000); con el fenómeno de la globalización, el poder se ha hecho más abstracto y, a la vez, más concreto.

La política constructivista, aquella que reconoce tanto los conflictos como el orden institucional legítimo donde se los procesa, es posible sólo en democracia; ésta asume los juegos de poder buscando fortalecer el poder mismo de la democracia, asume la pluralidad sociocultural como un dato, como el lugar desde donde se construye un orden común, sin desconocer que tal orden es un proceso conflictivo; por eso el conflicto no es sinónimo de guerra, más bien es el orden conflictivo de la diversidad, el que supone la democracia y la paz. El conflicto, desde luego, no descarta ni los consensos ni los pactos y menos la necesidad de contar con horizontes utópicos o proyectos emancipatorios, pero enfatiza que la política constantemente se hace y rehace en el conflicto y que éste se alimenta de relaciones desiguales de poder que también son reales e históricas. Por esto los actores se hacen en la política, todos están sometidos a relaciones de poder. En este sentido todo es político; claro que la política no es todo ni tiene metas religiosas ni determinismos económicos. Hace años, Hannah Arendt mencionaba que únicamente la pérdida de la comunidad política es lo que puede expulsar al hombre de la humanidad. Por esto la política supone una ética y también admite pasiones (Arendt, 1991).

La política constructivista se basa en un sistema de expectativas y de reconocimientos recíprocos entre los diversos actores, donde nadie tiene la verdad absoluta y donde ésta es el resultado, siempre relativo, del intercambio democrático entre distintos. El desarrollo de una "cultura de solidaridad de procedimientos" da legitimidad al comportamiento de los actores en el conflicto o en el acuerdo. Como argumenta Pizzorno (1984), los procedimientos no son sólo actos formales, sino formas de interacción política que suponen reciprocidad entre los involucrados en la relación de poder. Por ejemplo, elaborar una política económica de gobierno supone precisamente esta forma concurrente de hacer política con todos los involucrados. El constructivismo simbólico de la política respeta las diferencias, pero también permite construir nuevas identidades y opciones.

Como se analizará en próximos capítulos, América Latina, luego de una serie de reformas de estabilización y reestructuración económica, vive un momento de inflexión histórica y está

cambiando sus formas de hacer política. Por una parte, los cambios iniciados en la década del 80 no fueron suficientes para impulsar un nuevo ciclo de la región en la globalización. Por otra parte, tampoco se pudieron superar inercias históricas del Estado patrimonialista-corporativo.

El corolario ha sido precisamente una situación de cambio e inflexión en la cual se constata que la región no puede seguir viviendo como en las décadas pasadas y necesita abrir nuevos caminos que articulen de diferente manera el conflicto, la democracia y el desarrollo.

Resulta fundamental repensar perspectivas del proceso de democratización en el plano de ideas que sean más pertinentes para sociedades complejas altamente internacionalizadas y totalmente injustas, como las latinoamericanas. En este sentido, como se puede visualizar a lo largo del presente informe, parece fundamental resignificar valores y buscar una ética que coloque la cuestión de la justicia como tema central y lo haga en función de las características plurales de nuestras sociedades. Así, quizás sea posible que la idea de la democracia sea la de un orden conflictivo y el resultado de una construcción colectiva deliberativa en la misma comunidad política. Con esto no se quiere desconocer la importancia de los mecanismos institucionales de representación o de una imprescindible cultura de procedimientos, o las nuevas relaciones de poder en la comunicación, sino tan sólo sugerir que son insuficientes para superar la crisis de los sistemas de representación partidarios en la mayoría de los países de latinoamericanos.

Hace años se insistió en la tesis de que en la teoría democrática está implícita una convergencia cada vez mayor entre inclusión social y participación política, o dicho de otro modo, una convergencia hacia la igualdad social pero manteniendo las diferencias culturales (Calderón y Dos Santos: 1995).

Se pensaba, entonces, que ello no suponía necesariamente que el régimen democrático pudiera ofrecer garantías para profundizarse a sí mismo, sino más bien que eran las decisiones mediante la representación, la acción y participación ciudadana las que expresarían esa tendencia hacia la igualdad en la diferencia. Es decir, la apuesta era por un sujeto democrático liberador. Tal idea estaba sustentada en una tesis sociológica que afirmaba que las identidades y las orientaciones de los actores colectivos democráticos se construyen y reconstruyen desde los otros, en relación con otros. En este contexto, es posible argumentar que las relaciones básicas de intercomunicación entre los actores, más allá de las relaciones de dominación y poder (inequidad en los "actos de habla", por ejemplo) a las cuales podían estar sometidos, podrían impulsar formas de cooperación, búsqueda de autonomía e incluso disputa conflictiva de las orientaciones de desarrollo predominantes en función de una cotidianidad más libertaria y justa. La historicidad democrática de una sociedad precisamente supone una disputa por las orientaciones del modelo de sociedad que se aspira compartir. Como lo demuestran varias experiencias históricas y puntuales en la región, es posible introducir problemas de un actor en el mundo de otro y viceversa, y es posible asumir y procesar los conflictos y llegar a acuerdos y a resultados positivos para todos.

Siguiendo esta línea de pensamiento, el progreso democrático podría evaluarse por las capacidades de las sociedades para una mayor convergencia entre inclusión social y participación política, y por la capacidad deliberante que el pluralismo pre-existente en nuestras sociedades pueda impulsar para convertirse en una fuerza cultural de la misma democracia. Aquí se está argumentando en favor del desarrollo de ciertas disponibilidades hacia la cooperación y el diálogo entre los actores, y sobre cómo ellos pueden compartir intereses vitales y elaborar una o varias agendas públicas, de "geometría variable", orientadas al bien común.

Repensar la política constructivista como forma de revitalización del sentido de la política no es ajeno a una serie de consideraciones socio-históricas y analíticas en la región. Para empezar, existe una importante tradición comunitarista con rasgos deliberativos, especialmente en los mundos indígenas y obreros. Varias experiencias latinoamericanas han mostrado rasgos deliberativos en sus procesos. El caso más claro es la experiencia del *Orçamento Participativo* de Porto Alegre. El *Orçamento participativo* pretende responder a las crisis de representatividad existentes basándose en seis principios: directa inclusión del ciudadano en un proceso de empoderamiento, completa autonomía de los movimientos sociales involucrados, manejo compartido de los fondos públicos por parte de los gobiernos locales y la sociedad civil, traducción de las demandas sociales en prioridades, movilización y organización de los grupos sociales a fin de acceder a algunos recursos disponibles e identificación de antemano de los recursos involucrados en el proceso (Pires, 2001: 94; Fedozzi, 1999). También fueron interesantes los acuerdos de San Andrés entre la guerrilla zapatista y el Gobierno Federal Mexicano, que pretenden constituir un "pacto social integrador de una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado. Este pacto partió de la convicción de que una nueva situación nacional y local para los pueblos indígenas sólo se puede arraigar y culminar con la participación de los propios indígenas y la sociedad en su conjunto, en el marco de una profunda reforma del Estado. El pacto debe erradicar las formas cotidianas y de vida pública que generan y reproducen la subordinación, desigualdad y discriminación, y debe hacer efectivos los derechos y garantías que corresponden a los pueblos indígenas: derecho a su diferencia cultural; derecho a su hábitat, uso y disfrute del territorio, conforme al artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT; derecho a la autogestión política comunitaria; derecho al desarrollo de su cultura; derecho a sus sistemas de producción; derecho a la gestión y ejecución de sus propios proyectos de desarrollo" (Pronunciamiento Conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las Instancias de Debate y Decisión Nacional, 16 de enero de 1996, México). Una de las mayores potencialidades de la guerrilla zapatista radicaba en que su fuerza se basaba en el diálogo y la colaboración política con una sociedad civil cuyos componentes se oponen en general a la lucha armada. La trayectoria del EZLN en los últimos años puede calificarse de acción política desde una posición de paz armada. Este diálogo y colaboración con la sociedad civil se realizó también dentro de los avances de la sociedad informacional a través del ciberespacio, lo que la constituye en la primera guerrilla cibernética de nuestra historia. Con esto, el movimiento zapatista se hizo más

político y menos militar.[13] Asimismo, variada evidencia empírica indica que la mayoría de los ciudadanos, a pesar de sus altos niveles de desconfianza en la política, comparten el sentimiento de que sólo con mecanismos genuinos de procesamiento de conflictos y diálogo se pueden resolver los problemas de nuestras sociedades. También existe, sobre todo en el nivel local o municipal, una importante disposición a participar. En el plano analítico, quizás la cuestión más relevante sea retomar los avances teóricos y propositivos sobre experiencias de luchas políticas y acuerdos intrasocietales que se realizaron en la década de los 80, que en gran medida fueron limitados o suspendidos por el auge ideológico neoliberal, y continuar así el debate con perspectivas intelectuales afines en las sociedades avanzadas.[14]

En realidad aquí se está argumentando que en sociedades con heterogeneidades estructurales en su base económica, con fuertes diversidades culturales e intensos procesos de diferenciación social y fragmentación política como las latinoamericanas, resulta fundamental fortalecer estrategias que descansen en la capacidad constructiva de la política. Precisamente aquí radica la necesidad de la deliberación entre diferentes y entre desiguales, pero en función de metas compartidas de igualdad y desarrollo.

La política constructivista supone la construcción de variados espacios públicos deliberativos de conflictos, donde los actores, a partir de sus especificidades culturales y condiciones socioeconómicas, actúen y se reconozcan como iguales, puedan comunicarse, llegar a acuerdos y transformarlos en agendas que busquen resultados que favorezcan el bien común y sean evaluables colectivamente. Se trata de un mecanismo que permite acercar la libertad con la igualdad social partiendo del supuesto de que el desarrollo de las capacidades políticas se hace con otros, reforzándose mutuamente. La libertad política, si se hace con otros distintos de uno, es posible y es, además, un factor de desarrollo en la medida en que posibilita la construcción de opciones que los ciudadanos y los movimientos sociales pueden elegir de acuerdo a sus identidades culturales, valores y aspiraciones personales y colectivas.[15] La deliberación, que es un ideal constructivista, supone al menos el reconocimiento de la existencia de una igualdad política, de equidad en los actos de habla y del aumento de la capacidad reflexiva de una sociedad. Se trata, en definitiva, de una nueva gramática del conflicto.

Bohman y Rehg (1997) ven "a la deliberación pública principalmente como una actividad social compartida. La deliberación pública es una actividad dinámica desempeñada por un sujeto plural, precisamente el tipo de actividad que es mantenida en el intercambio de razonamientos con los cuales se incrementa la calidad de las justificaciones para las decisiones políticas. Al mismo tiempo, he argumentado que dicho proceso dialógico debe desarrollarse

13 Otras experiencias que muestran rasgos deliberativos son, además, la elaboración de Planes de Desarrollo Municipal en Bolivia, las acciones de abril del 2000 de la Coordinadora del Agua en Cochabamba, el proceso organizativo y de toma colectiva de decisiones en el mundo aymará, los cordones industriales de la Unidad Popular en Chile de Allende, las experiencias de la CUT en Brasil, los movimientos sociales y obreros en Latinoamérica, etc. Para una revisión bibliográfica de estos temas véase: Albó, X., 1999; Pratts, T.; Calderón et al. "Crisis social, alianza y clases y poder político en chile 1938-1973" (1973); Abramo, L., 1991; Da Glória Gohn, M., 1995; CEDEC, 1984; Calderón, F. y Jelin, E., 1987; Calla Ortega, R., 1983; Campero, G. y Valenzuela J., 1984; Delich, F., 1974; Jelin, E., 1974; Moisés, J.A., 1982; Revista Nueva Sociedad, 1984 y 1986 (números especiales); Palomino, H., 1985; Touraine, A., Di Tella, T., Reynaud, J.D. y Brams, L., 1961; Zapata, F., 1979.

14 CLACSO impulsó en la década del 80 una serie de estudios y propuestas de concertación a nivel nacional y local. Véase especialmente dos Santos, M., 1987; Calderón, F. y dos Santos, M., 1995:Cap. 6. En este tema, además, existe amplia bibliografía. Véase, entre otros, Touraine, A., 1997; Bohman, J. y Rehg, W., Ed., 1997; Habermas, J. y De Greiff, P., 1999; Schnapper, D., 1998; Przeworski, A., 1998.

15 Sen, A., 1997 y 1999.

en un marco institucional e interpretativo en constante revisión; el continuo diálogo entre el público deliberante y las instituciones que organizan la deliberación mantiene este marco abierto y democrático. Sin este diálogo, la democracia pierde su capacidad de generar un poder político legítimo. En primer lugar, cuando la opinión pública no está organizada institucionalmente, permanece en un estado incipiente e ineficaz. En segundo lugar, cuando no hay demandas públicas ni control público, estas mismas instituciones organizativas se vuelven dependientes de formas de poder no democráticas. Este tipo de intercambio entre las instituciones y el público es tan importante para la democracia deliberativa como lo es la calidad de las discusiones y los debates públicos entre los ciudadanos; éstos no sólo permiten innovación y cambio democrático; también hacen que las instituciones que organizan la deliberación sean más sensibles y eficaces".

Desde esta perspectiva relacional, la Fundación UNIR Bolivia ha trabajado la idea de la identidad y la diferencia "como un conjunto de repertorios culturales interiorizados (representaciones, valores, símbolos) a través de los cuales los actores (individuales y colectivos) demarcan sus fronteras y se distinguen de los demás actores en una situación determinada, todos ellos dentro de un espacio históricamente específico y socialmente estructurado", donde "el proceso de construcción identitaria es resultado del contacto y de la interacción social; como tal, es una categoría eminentemente política" (Quiroga, 2009: 16).

Es difícil imaginar una gestión progresiva del cambio sin procesamiento democrático de los conflictos. Por una parte, el Estado tiene la necesidad de compartir responsabilidades en cuanto a la fijación de políticas y, por otra, el proceso democrático reabre el debate sobre qué contenido último va a tener la democracia y sobre cuánto se puede avanzar en las dos dimensiones que la califican: la de la libertad y la de su cualidad, o sea, con el grado de justicia social que alberga. La primera se refiere al desarrollo de capacidades individuales y colectivas en una sociedad determinada, mientras que la segunda, por la que también aparece la idea de intervención de los actores sociales organizados en la fijación de políticas, se refiere a la necesidad y capacidad de una sociedad de ampliar los canales de participación. Esto supone que sin incremento de las capacidades políticas y sin ampliación de los canales de participación política no es posible la gestión progresiva del conflicto y el cambio (Calderón y dos Santos, 1995).

Junto con las expectativas de una democracia que avance progresivamente, se plantea casi inmediatamente el problema de los alcances de la política, que implica una construcción de consenso sobre metas básicas del orden societal que no están aseguradas por la mera vigencia del orden democrático o económico.

Ahora bien, ¿cuáles son las modalidades del hacer político que permiten ese consenso y a partir de él la acumulación de poder y la coherencia necesarias para transitar ese camino?

La privatización de las decisiones por vía de la imposición del proyecto neoliberal, en el que predomina sólo el cálculo racional formal de ventajas económicas para los actores individuales o colectivos, fragmenta la trama social e incrementa la incertidumbre y la

desigualdad y condiciona la violencia. En el otro extremo, en los distintos países de la región, aparentemente, como se analizará en los próximos capítulos, no existe por parte de ninguna de las fuerzas sociales y políticas capacidad para imponer hegemónicamente un proyecto de desarrollo, sea cual fuere éste y conociendo los costos de la coerción bajo cualquier signo político.

Ante este panorama, cabe insistir en una comprensión de la política como un sistema de expectativas y de reconocimientos recíprocos, donde los procesamientos de conflictos aparecen no como meramente formales, sino como formas comunicativas que establecen normas de reciprocidad. La disponibilidad de los actores sociales organizados para concurrir a la elaboración de una política de gobierno de la economía que regule el comportamiento de todos los actores sociales tiene que ver con esta modalidad. Y eso sólo se puede concebir en una intensificación del poder constructivo de la política, del constructivismo simbólico de la política, respetuoso de identidades ancestrales, pero también generador de nuevas identidades sociales.

Generalmente, en la política constructivista se supone que los actores que entran en un acuerdo son pre-constituidos, o sea, son actores que no juegan su identidad en la deliberación; pero en realidad, si la modalidad de hacer política es la de un intercambio con reconocimientos recíprocos, la deliberación es la ocasión para redefinir identidades sociales y políticas de unos respecto de los otros. El constructivismo implica interacción y reconocimiento del otro, pero un reconocimiento que implica comprender la libertad y la identidad del otro, su subjetividad. La política, en este sentido, podrá ser entendida como el arte de lo mejor posible, es decir, tendría que hacerse cargo de la elaboración de esa pluralidad.

La necesidad de un compromiso nacional inclusivo en temas estratégicos para la democracia y el desarrollo, dado un cierto grado de diversidad social, cultural, regional y político existente en los países de la región, reclama una comprensión de este tipo. La cuestión nacional y más aún la plurinacional, como ya se insistió, no pueden enfrentarse exitosamente sino como producto de esa pluralidad. En ese sentido, la interculturalidad como reconocimiento igualitario de las identidades socioculturales, especialmente étnicas y políticas, en sus diferencias, constituye un requisito básico para que la sociedad se exprese democráticamente. Los propios actores sociales, incluidos el Estado y los partidos, tienen que generar la dinámica de ese intercambio. El problema tal vez consista en que la lógica de esa participación tiene al menos por ahora un carácter fragmentado, particularista en términos reales, y muy a menudo faccioso o corporativo, aunque en términos formales unos y otros defiendan sistemas y valores universalistas. Se da entonces una dinámica de acción social de unos sectores sobre otros (en la búsqueda de hegemonía), escapándose la posibilidad de construir un consenso intrasocietal respecto de metas básicas de funcionamiento de la sociedad o un proyecto compartido por las mayorías. No son ajenas a estas prácticas las arcanas culturas patrimonialistas y clientelares predominantes en la región.

En el presente texto no se han tratado los contenidos de estos proyectos nacionales ni los contenidos en cuanto a modelos económicos concretos y a opciones societales plausibles. Más bien se ha argumentado en relación a algo subyacente, a la presencia secular de una cultura autoritaria negadora de la otredad y a la necesidad de cambio en la forma de las relaciones políticas, que en su expresión actual parece tender a un sistema de opciones finales, donde el otro es un enemigo al que se derrota, destruye o compra, o con el cual se establece una relación instrumental. En realidad, si no se terminan de superar estas relaciones, también se está condicionando la expansión de la violencia.

En este ciclo histórico, más allá de notables experiencias de pactos a nivel partidario, las formas de hacer política han tenido que ver más con el particularismo, la manipulación, el maximalismo, el clientelismo o el regateo mercantil, que fueron afines con las culturas políticas de estas sociedades. Empero, en ellas las relaciones sociales no están plenamente constituidas; a diferencia del paradigma europeo o norteamericano, no se trata de sociedades tan pre-establecidas que permiten regulaciones repitiendo mecanismos y formas de comportamiento. En ese sentido, es importante que una discusión sobre la política y su función social permita pensar posibilidades diferentes de "hacer política" en estos países.

Esta nueva modalidad, de acuerdo con la apuesta de UNIR y del PNUD - PAPEP por la política constructivista, tendría al menos tres dimensiones relevantes de "hacer política": en primer lugar, el compromiso nacional tiene que ser visto como un proceso de intercambio subjetivo entre actores socioculturales y políticos capaz de movilizar sus identidades; en segundo lugar, exige relegar o reconvenir los caminos rupturistas o maximalistas de transformación social, y, en tercer lugar, debe acentuar los contenidos éticos de la democracia.

Lo primero está relacionado, como ya se argumentó en otros trabajos, con una tesis sociológica (Calderón, 2002), a saber, que las identidades de los sujetos sociales se construyen y reconstruyen desde los otros, en relación con otros, y fundamentalmente, pero no exclusivamente, en el contacto cara a cara. Si pensamos en la interrelación entre un movimiento campesino y un movimiento obrero, hay cierta experiencia en cuanto a introducir problemas campesinos en el mundo del pensamiento y la acción obrera y viceversa. Hay posibilidades de relaciones básicas de intercomunicación entre ellos, fuera de las relaciones de dominación a las cuales pueden estar sometidos, pero tal vez esa interrelación por sí misma y en sí misma, a pesar de ser central, sea insuficiente ante la dinámica y las características tan heterogéneas de la sociedad. Y un nuevo compromiso histórico no es simplemente un espacio de reafirmación de los actores sociales, sino un espacio conflictivo de reconstrucción de los sujetos en sus metas y en sus intereses. Aquí no se argumenta a favor o en contra de un tipo de sociedad determinado; se argumenta, más bien, a favor de una forma política de convivir entre diferentes, diferentes que pueden construir metas compartidas, sin negar el conflicto o la discrepancia en numerosos otros planos.

El otro elemento que parece importante es el rechazo a cualquier forma de autoritarismo, sea de izquierda o de derecha, comunitarista o elitista, con lo cual se impone resolver bien

el problema de la representación y de la participación, de las mediaciones entre sociedad y Estado. Esto lleva a repensar los frustrados intentos de establecer sistemas hegemónicos de una clase sobre el resto de las clases (sea ésta el proletariado o la burguesía), de una región sobre el resto de las regiones o de ciertas élites estatales y líderes mesiánicos sobre partidos y fuerzas sociales, en definitiva, a reconsiderar el campo popular como un problema de articulación y coordinación.

Asimismo, se justifica una preocupación por la institucionalidad, por la instauración de reglas del juego político que no determinen como única posibilidad de intercambio entre los sujetos políticos y sociales una oposición de fines últimos: el reconocimiento del otro como alguien legítimo reclama la presencia o la persistencia de valores y de normas éticas en la democracia, pero también se reclama una crítica de la experiencia histórica.

Por otra parte, y pese a lo dicho, también sería necesario evaluar los sentidos de la negociación como espacio de regateo o de intercambio formal e informal de intereses, práctica no ajena a la realidad latinoamericana. Así por ejemplo el "arte de la negociación" brasileña, según Donzelot (1994), es la forma de resolver los conflictos mediante mecanismos informales de arbitraje y negociación, en una práctica en la cual se combina la libre interpretación de los principios legales, transgresión consentida de normas y producción de una legalidad informal con una jurisdicción propia y localizada, libre de amarras jurídicas y burocráticas del Estado "formal" que dislocan y subvierten la supuesta centralidad y unicidad del derecho formal como regla ordenadora de la vida social. Como se verá en capítulos posteriores, esta "parainstitucionalidad" es una característica del conflicto y la negociación en la mayoría de los países de la región.

En la medida en que toda organización social es multifuncional, la especialización en objetivos exclusivamente económicos o institucionales no existe en ninguna de ellas, combinándose siempre en el accionar intereses y propuestas de orden social, o sea reivindicaciones económicas y objetivos políticos. Intereses y pasiones –en la terminología de Hirschman– son constitutivos de la realidad social.[16]

Si es cierto que todo proyecto de desarrollo requiere un núcleo de intercambio económico, tecnológico, productivo y sociocultural autónomo, se deben valorar especialmente los procesos de cohesión social simbólica de la sociedad como base de otros procesos de integración. Retomando lo antedicho, tanto las negociaciones económicas como las políticas (entendidas ambas como manifestaciones de intercambio político) pueden ser ocasión de integración simbólica. Esto no equivale, evidentemente, ni a la anulación de los conflictos ni a la disolución de las identidades sociales y políticas; podría implicar, sí, la reconstitución de esas identidades.

La superación de las trabas al desarrollo propias de la situación de dependencia y de atraso tienen como límite una política progresiva en los planos económico y político, y esa política no resulta accesible sin reconstitución de identidades y de comportamientos. La acumulación de

16 Hirschman, A., 1996.

poder social y político para transitar con éxito un camino de consolidación y profundización de la democracia requiere asumir de diferente manera responsabilidades sociales y nacionales de los distintos actores, pues con ello tiene que ver su capacidad de regulación y articulación de conflictos y desarrollo.

Quizá el problema de la política, en este contexto, sea el de, a partir de agrupamientos fundados en intereses, lograr en un proceso de intercambio político que los actores sociales y políticos, sobre todo estos últimos, impulsen transformaciones en el plano de la institucionalidad democrática, reinterpretando en primer lugar la naturaleza de la legitimidad para incidir inmediatamente en la regulación de la economía. Aquí, finalmente, se está abogando por una cultura del pluralismo como principal garantía de una cultura de paz con desarrollo.

Los escenarios que se acaban de narrar no son más que "pautas normativas" de comportamiento posible que jamás corresponderán directamente con la realidad social, pero permiten dilucidar una línea imaginaria posible en donde los distintos países podrían situarse. Ojalá que la región esté más cerca de la segunda figura. En gran medida esto depende de la propia capacidad política de la sociedad y, sobre todo, de su inteligencia para desprenderse de una cultura conspirativa y negadora del opositor, especialmente en las élites y en la "clase política", en buena parte de los intelectuales y en la misma sociedad civil. La política, en este sentido, no sólo sería un instrumento de negociación, sino un genuino ejercicio de comprensión de la memoria y de la libertad del otro.

Los actores no se hacen de la nada, no están escatológicamente constituidos; se construyen con sus identidades en los conflictos, se construyen con proyectos; en síntesis, se hacen en su subjetividad. En democracia esto está vinculado con los derechos humanos y con la comunidad de ciudadanos.

Los límites "duros" del constructivismo político: la cultura de la negación del otro y la desigualdad social

Respecto de la cultura de la negación del otro, el problema es de larga data. La relación histórica con el otro-distinto-de-sí-mismo ha sido de constante negación.[17] Este hecho nació con la Conquista, mutó durante la Colonia, y se prolongó de distinta manera con la República y con las distintas fases históricas que vivieron las sociedades latinoamericanas.

Esta negación del otro tiene varias facetas. Por un lado, las élites diferencian al otro de sí mismas, y enseguida lo desvalorizan proyectándolo como inferior: mujer, indio, negro mestizo, marginal urbano, campesino, etc. Por otra parte, el otro puede ser también el extranjero, percibido como amenaza a la propia identidad desde "afuera". Aunque paradójicamente, las élites, a la vez que niegan al otro de afuera, también se han identificado con él de manera acrítica y emuladora, especialmente si el otro es europeo o norteamericano.

17 Para un análisis de la dialéctica de la negación del otro véase F. Calderón, M. Hopenhayn y E. Ottone (1993), *Hacia una perspectiva crítica de la modernidad: las dimensiones culturales de la transformación productiva con equidad*, CEPAL LC-R 1294, Santiago de Chile. Para un análisis filosófico sobre la violencia política véase E. Gruner "Las formas de la espada". En *Puñaladas*. Ediciones Colihue, Buenos Aires, 1997.

Desde el punto de vista del "negado", la negación también se vive con más de una faceta. A veces el negado introyecta dicha negación y cercena su propia identidad; otras veces vive la negación como una asimilación deseada, pero nunca plenamente realizada. Pero también se construye una identidad en los conflictos, en la resistencia y la asimilación crítica. Gran parte de los movimientos de afirmación cultural comparten esta última tendencia.

Esta cultura de la negación de la diferencia ha sido el principal límite cultural a la paz, la democracia y la plena vigencia de los derechos humanos en América Latina. Ha obstaculizado un proyecto integrador de la modernidad, en tanto se introyecta en su versión más restringida: como descalificación de las culturas no secularizadas, no católicas, no modernizadas y no blancas. La comunidad construida a partir del proyecto ilustrado primero, y modernizador después, está poblada de discriminaciones internas que impiden la difusión universal en el ejercicio de la ciudadanía (y con ello, la plena vigencia de los derechos humanos). En gran medida esta mecánica excluyente de la modernización se explica por el precedente previo, a saber, que la negación del otro fue construida sistemáticamente en la Conquista, la evangelización y la Colonia, y no se resolvió plenamente con las revoluciones republicanas.

La contracara de la negación del otro es un amplio y diverso tejido multicultural latinoamericano producto de un largo proceso histórico de resistencia y creación cultural. Las diversas identidades y sus organizaciones de diversas fuentes: pueblos originarios, afro-latinoamericanos, euro-latinoamericanos, y de múltiples culturas de diversas partes del mundo, han constituido una fuerza cultural que en interacción ha conformado un tejido multicolor y diverso que constituye el principal patrimonio de nuestras sociedades. Se trata de una compenetración intercultural, una suerte de "asimilación creativa" de la cultura de la modernidad precisamente desde este patrimonio cultural genuino. Hoy este tejido multicultural enfrenta nuevos conflictos y desafíos. Nuestra hipótesis argumenta que para superar, bajo la democracia, la dialéctica de negación del otro, su principal barrera consiste en superar los patrones actuales e históricos de desigualdad.

La desigualdad y la exclusión social encuentran un precedente cultural en la negación del otro, pero además incorporan esta negación en los efectos excluyentes de las políticas económicas durante décadas. Desde el punto de vista conceptual, la desigualdad y la exclusión se complementan y refuerzan con una desigualdad compleja que en códigos de la política constructivista se traduce en la construcción de un nuevo campo de conflictos originado por la búsqueda de un orden más plural y justo.

En esta perspectiva, la igualdad es fruto de una evaluación de las relaciones sociales preexistentes en una sociedad. La igualdad y la noción misma de justicia son el resultado de una construcción colectiva de la comunidad política, siendo precisamente la misma sociedad deliberante, en sus múltiples diversidades, la que interpreta y da sentido a esta igualdad. Es decir que sólo en deliberación cobra sentido una visión y una práctica de la igualdad. Si bien se reconoce que en muchos planos y aspectos existe desigualdad social fruto de las características de la misma lógica del poder, como se planteó anteriormente, en el plano de

la política existiría una comunidad de ciudadanos que por lógica tienden a la igualdad. Esto es, se busca una igualdad que permita a los actores deliberantes ser conscientes de sí mismos como sujetos capaces para tomar decisiones con otros sobre el tipo de orientaciones que pueda tener la sociedad.[18]

Se trata de la construcción de una acción colectiva argumentativa que permita optimizar el logro de intereses particulares en la medida que se amplían al conjunto social. Es un proceso cuyos resultados serán más efectivos cuanto mayores sean las oportunidades de una amplia gama de actores. El bien común, en la medida en que se construye con otros en espacios públicos deliberativos, es algo que beneficia a todos. Consiguientemente, es un procedimiento que da sentido a la práctica política porque es legítimo y eficiente para tomar decisiones.[19]

La política constructivista entre distintos actores puede ser entendida como una práctica que permite intercambiar aspiraciones e intereses a partir de valores democráticos compartidos en el marco de una institucionalidad que despierte confianza y compromiso por parte de los actores. Este proceso supone que los diálogos e intercambios simbólicos se den en la búsqueda de un bien común que se sustenta en la igualdad entre los deliberantes. Es decir, la agenda y el procesamiento de conflictos están orientados por una deliberación pública entre los participantes. Los problemas, en esta óptica, se resuelven colectivamente a través de la argumentación y contra-argumentación entre los involucrados, y por la capacidad de transformar tales ejercicios de discusión en agendas y resultados prácticos evaluables colectivamente. Esto cobra especial sentido en la región en las experiencias locales de deliberación y consenso, más que en experiencias nacionales o globales.

La desigualdad priva los derechos sociales básicos, tales como el derecho al trabajo, a una justa remuneración, y a la satisfacción de necesidades básicas de nutrición, vivienda y salud. No es de extrañar, pues, la emergencia de conflictos violentos al calor de un desarrollo tan inequitativo. Por el lado de los sectores más desfavorecidos, el escepticismo generado por las promesas incumplidas provoca tendencias a la frustración, a la anomia y a la violencia.

Como argumenta Galtung, cuando no se puede reconocer a un agresor, "lo que hay es violencia estructural, como la pobreza que produce sufrimiento y muerte prematura y es fruto de un modo de organizar la sociedad y de distribuir recursos y oportunidades o el recorte de libertades políticas, que no es una fatalidad sino una injusticia". "La violencia cultural es una forma de daño que se expresa en creencias, valores, modos de pensar y de dirigir las acciones, que suelen convertirse en 'sentidos comunes' e invitan a la violencia directa y o intentan legitimar la violencia estructural, es el caso del racismo, del machismo, del etnocentrismo, del odio religioso etc.; que pueden ocasionar la destrucción del tejido social" (Galtung, citado en UNIR, 2010).

Por el lado de los beneficiarios del progreso, esta violencia se asocia con la defensa de los beneficios de clase o de élite. Los golpes de Estado que sistemáticamente interrumpieron

18 Miller, D. y Walzer, M. (Comps.), 1995; Walzer, M., 1998.

19 Sen, A., 1999.

periodos de alta movilización social y pugna distributiva siempre han sido alentados, cuando no promovidos, por los grupos económicos de mayores ingresos. En este sentido, América Latina ostenta una triste historia en la que se entrelaza el terror de Estado y la preservación de sociedades estamentales. La violación de los derechos humanos no es pues sólo cosa de ideologías de la muerte o prevalencia de medios sobre fines, sino también la defensa a cualquier costo de los privilegios de minorías opulentas sobre mayorías populares. La facilidad con que estas minorías han apoyado regímenes de facto para preservar un statu quo también se liga con la larga tradición de exclusión cultural y negación del otro. Sin embargo el resultado más penoso no solamente es el miedo cotidiano como rasgo estructural de varias de estas sociedades, miedo del otro distinto o incluso el miedo a "sí mismo", sino la creación de una base social importante que reclama más violencia para mantener umbrales mínimos de seguridad ciudadana. El autoritarismo y el miedo en América Latina no sólo se dan entre las élites, sino que también están arraigados en la cultura de la sociedad. El autoritarismo es el producto de décadas de negación.

Los conflictos, la conflictividad y su lugar central en la política

Es en este marco general que conviene ir precisando una aproximación más operativa sobre la teoría del conflicto.

Una primera aproximación y de manera práctica entiende por conflicto a "un tipo de relación en la cual: *1)* organizaciones o actores sociales se ven a sí mismas como compartiendo una identidad distinta de la de otros grupos, *2)* una o más colectividades se ven a sí mismas como padeciendo una injusticia, una privación o una amenaza, *3)* miembros de al menos un grupo comienzan a creer que otro grupo, persona o institución es responsable de su motivo de demanda y formulan el objetivo de que la otra parte cambie lo suficiente como para aliviar la injusticia que padecen, y *4)* un grupo cree que puede inducir a la otra parte a cambiar en el sentido que él quiere e intenta producir el cambio".[20]

En el proceso del conflicto se manifiestan la identidad, los intereses y las orientaciones de las distintas partes, dejando en evidencia las relaciones de poder que se cuestionan. Asimismo, los diversos intereses son percibidos por las partes como opuestos, incompatibles o imposibles de lograr en su totalidad por los intereses y/o objetivos de los otros.[21] Por otra parte, y aunque no sea el objetivo expresado del conflicto, muchas veces éste demuestra carencias en el plano de la integración social y económica.

Lo dicho hasta aquí implica insistir en la idea de que el conflicto es inherente a toda sociedad y puede promover importantes cambios sociales. En realidad, no hay cambio sin conflicto, aunque puede haber conflicto sin cambio e incluso puede tener resultados destructivos.[22]

20 Kriesberg, s/f (traducción propia).

21 Hocker y Wilmot, 1985.

22 Kriesberg, 1999.

Además, el conflicto siempre está presente, ya sea de manera latente o abierta, como expresión del propio dinamismo y diversidad de la sociedad.

Desde otro punto de vista, la dificultad para regular los conflictos en una lógica instrumentalista de la política radica en que en ellos se muestra el poder de cada parte. Esto implica que ni la duración ni los métodos empleados pueden preverse, dándose la negociación cuando una de las partes es consciente de que la otra tiene más poder (como, por ejemplo, ocurre cuando el Estado reprime violentamente alguna manifestación). Así, la incertidumbre constituye un rasgo central del desarrollo del conflicto, e incluso de la solución a la crisis que lo originó, ya que no se sabe cómo éste evolucionará.[23]

En cuanto al proceso de negociación –a través del cual las partes involucradas en el conflicto intercambian soluciones a diversos problemas–, no sólo se encara cuando una de las partes demuestra, ejerciendo violencia sobre la otra, que tiene mayor poder, aunque esto deja en evidencia que uno de los actores tiene más poder que el/los otros. En ese proceso, cada una de las partes, para mostrar qué grado de poder tiene, intentará sacar los mejores resultados posibles, razón por la cual apela al uso de los instrumentos con los que puede ejercer mayor presión sobre la otra, como por ejemplo realizar bloqueos y hacer barricadas, en el caso de las organizaciones populares, o sacar tanques militares a las calles y reprimir físicamente, en el caso del Estado (poseedor del "legítimo" uso de la violencia).

Desde una perspectiva constructivista, hay otras opciones para negociar conflictos. Entre ellas, la intervención de un tercero que medie o intente conciliar a las partes. En general, este papel lo realizan instituciones o personalidades que son aceptadas como imparciales por las partes en conflicto, dando así confianza en cuanto a la objetividad que intentarían hacer primar en la negociación para llegar a un acuerdo. Sin embargo, como se ha venido argumentando en este capítulo, lo fundamental radica en que los actores mismos tengan una disposición subjetiva a resolver sus conflictos mediante el diálogo. Para Ayestarán (2000), existen al menos tres requisitos para la negociación de conflictos sociales, a saber: *1)* que haya una comprensión común en cuanto a las causas y el sentido del conflicto, *2)* que se logre una redistribución de poder (redistribuyendo los recursos) para achicar la distancia entre las partes, *3)* que exista conciencia de la interdependencia entre las partes, sin resignar la propia identidad, pero sabiendo que es necesario colaborar con la otra parte para resolver el conflicto.[24] Sin embargo, de lo que en definitiva se trata es de desarrollar una lógica cultural y pluralista del conflicto, y esto está asociado con la subjetividad de los actores en conflicto.

Más específicamente, se adopta una definición clásica de conflicto social como un proceso de interacción contenciosa entre actores sociales e instituciones, movilizados con diversos grados de organización y que actúan colectivamente de acuerdo con expectativas de mejora, de

23 Para Freund (1979), el conflicto es una lucha entre partes que se perciben como enemigas.

24 Ayestarán (2000: 7) sostiene que el fracaso del proceso de negociación vuelve estratégico al conflicto; cuando esto sucede, las partes involucradas piensan que si una gana la otra indefectiblemente pierde, lo que llevaría a una escalada irracional del conflicto, perspectiva desde la cual ninguna de las partes abandona su posición inicial y se pierde espacio para negociar, quedando sólo la posibilidad de "regatear", forma más antagónica y con menor sinergia que la de la negociación. Según Bazerman y Neale (1993: 33): "Para eliminar la escalada irracional hay que comprender los factores psicológicos que la alimentan. Cuando uno elige una línea de acción, la percepción y el juicio se vuelven tendenciosos, lo cual lleva a tomar decisiones irracionales para conocer las impresiones de los demás y conduce a una espiral creciente de competencia negativa".

defensa de la situación pre-existente o proponiendo un contraproyecto social.[25] Un conflicto social se da cuando un grupo social, actor o movimiento social (obreros, empresarios, campesinos, indígenas, maestros, movimiento cívico, estudiantes, gremiales, universitarios) expresa una situación de malestar colectivo de forma hostil a través de demandas y medidas de presión más o menos violentas (huelgas, marchas, motines, movilizaciones, tomas de instalaciones, paros, revueltas) contra alguna instancia, generalmente pública (presidente, gobierno central, gobiernos locales) o privada (empresarios, asociación o empresa particular) que considera responsable(s) de dicha situación.

Esta definición de conflicto restringe el campo de indagación y se focaliza en los agentes, las tipologías y las formas del conflicto que encarnan más directamente la relación entre Estado y sociedad civil (en particular, entre institucionalidad y movimientos sociales, como expresión organizada, activa y movilizada de la sociedad civil).

El análisis de conflicto que generalmente se realiza se suele centrar en su parte visible, denominada "episodio", o en la superficie: los bloqueos, los enfrentamientos, las tomas de tierras, las huelgas o los actos de presión. Sin embargo, estudios más profundos de la conformación y de las raíces de los conflictos llegan a identificar causas estructurales o de fondo, denominadas también epicentros. Éstos se caracterizan por ser temas arraigados tanto a nivel histórico como sociopolítico: la exclusión, injusticias, demandas por la identidad, la autonomía y la necesidad de un nuevo pacto social. Según J. P. Lederach (2003) la diferenciación entre episodio y epicentro consiste en que debajo de los episodios subyacen los grandes temas pendientes que requieren ser transformados, como la exclusión, la extrema desigualdad, la violación de los derechos humanos, el desigual acceso a recursos, a la tierra, y la débil institucionalidad. A veces entendidas como el "contenido" o la "sustancia" y las "causas originarias", las dimensiones estructurales centran su atención en las áreas relacionadas con las necesidades humanas básicas, reproducción simple o ampliada, acceso a recursos y modelos institucionales de toma de decisiones, el reconocimiento o la negación de las identidades y demandas culturales. Enfatizando la dimensión epicéntrica se puede tratar de entender el conflicto social desde un punto de vista estructural, lo cual resulta fundamental cuando se habla de crisis de gobernabilidad.

La categoría de conflicto social es útil para observar y analizar un conflicto cuando el mismo es un visitante momentáneo de la sociedad, pero no da cuenta de una visión holística y de las situaciones que se producen cuando los conflictos se propagan, extienden y perpetúan. Entonces es importante introducir la noción de conflictividad, porque da cuenta de un proceso de conjunto, no de un hecho particularizado. Para Carlos Sartí (2006), "la conflictividad es una resultante histórica que deviene a partir de situaciones complejas, de conflictos multidimensionales y multicausales que al correr de los años no lograron resolverse en sus raíces más profundas, y por consiguiente, éstas se arraigaron; atraviesan o tienen ingredientes (como causa, y a la vez, como efecto) que con el tiempo se dinamizan, intersectan y realimentan mutuamente". La conflictividad entonces es un proceso, no es una simple suma

25 Adaptación de la definición de Lorenzo Cadarso, 2001.

de conflictos puntales, sino su conjunto y las relaciones que se establecen a partir de ellos. De ahí se podría mirar las tendencias de este conjunto considerando a agregados sociales y no a actores singulares. De acuerdo con una visión estructural del conflicto social, la conflictividad sería una característica presente en cualquier sociedad, no siendo negativa en sí misma sino portadora de cambios y de renovaciones. El grado de inestabilidad para la gobernabilidad y el régimen democrático definiría en este caso los efectos negativos de la conflictividad.

"La conflictividad y los conflictos no pueden estar desvinculados y en muchas ocasiones, la división entre ambos conceptos en muchos casos [sic] puede ser confusa. Una comparación útil es visualizar la diferencia entre conflictividad y conflictos como algo semejante a la diferencia entre la educación y las clases, siendo la educación un proceso mucho más amplio y complejo mientras las clases son experiencias concretas de educación. Otra figura útil es ver estos conceptos como conjuntos: la conflictividad contiene dentro de sí a los diferentes conflictos, pero los conflictos no contienen en su totalidad todo lo que implica la conflictividad" (Monzón).[26]

Al igual que los conflictos sociales, también la conflictividad puede tomar formas y características distintas, dependiendo de varios elementos, como la tipología de las demandas de los conflictos que se dan en un determinado tiempo y espacio, los actores movilizados, los medios de presión y los niveles de violencia. La conflictividad puede ser también visualizada como campos diferenciados de conflictos que corresponden a espacios diversos, como por ejemplo aquellos referidos a la reproducción social, a espacios institucionales o culturales, como se presentan en este estudio. Sin embargo, debe quedar claro que la conflictividad no se vislumbra simplemente tomando en cuenta la sumatoria de los conflictos, sino que es algo más que la suma de las partes. Expresa dinámicas estructurales diferenciadas en los distintos campos de la vida de una sociedad. En otras palabras, la coyuntura conflictual en un determinado tiempo y espacio se define por características y campos propios que derivan de una tipología de los conflictos, pero también de dimensiones macro-estructurales del conjunto. Como escribe Monzón: "Cuando hablamos de conflictividad, nos referimos a una dimensión mucho más amplia que simplemente la 'suma de los conflictos'**.** Aunque existe muy poca literatura con nociones conceptuales claras al respecto, la conflictividad como constante en las relaciones sociales implica la existencia de condiciones económico-estructurales y psicológico-culturales que hacen que las personas y grupos se comporten de cierta manera particular frente a sus necesidades, intereses y problemas, frente a otros actores".

A este nivel es interesante rescatar la idea de lo que Wieviorka (2005) llama "conflicto estructurante", es decir, un conflicto que tiene la propiedad de controlar los niveles de violencia a través de cierto grado de "institucionalización" de determinados ejes conflictivos fundamentales (el autor proporciona dos ejemplos: La Guerra Fría y el movimiento obrero de los años 70 en Europa). En este sentido, el conflicto (o la conflictividad) perfectamente institucionalizado estaría al extremo de un *continuum* que tiene en el otro extremo a la violencia.

26 http://www.irenees.net/en/fiches/analyse/fiche-analyse-934.html

Conflictividad y gobernabilidad

Desde un punto de vista referido a la gobernabilidad democrática, Lipset (1987) formuló la hipótesis de que "la estabilidad de un sistema democrático depende tanto de su eficacia como de su legitimidad". ¿De qué depende la gobernabilidad en un Estado? De la capacidad política de una sociedad para procesar sus conflictos sin desmedro de su institucionalidad y produciendo estabilidad. En este sentido, el concepto de gobernabilidad tiene una dimensión positiva implícita: define una condición estructural que favorece el ejercicio efectivo de gobierno y se basa en un criterio normativo que define un grado mínimo de "bondad" de ese gobierno de acuerdo con el nivel de satisfacción de la ciudadanía. Este criterio está evidentemente sesgado por los condicionamientos en los juicios y las tomas de decisiones de los ciudadanos, que dependen de varios factores y especialmente de su "punto de referencia", es decir del *outcome* esperado y deseado de una cierta situación social, la forma –incluidos los condicionamientos– según la cual los individuos definen su grado de satisfacción, expresan sus juicios y toman acciones.[27]

Haciendo énfasis en la relación dinámica entre sociedad civil y Estado, Camou (2001) define la gobernabilidad como "el estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político de responderlas de manera legítima y eficaz". Según Prats i Catalá, la gobernabilidad es una atribución de la sociedad en su conjunto y no solamente del gobierno, y se da cuando un sistema social "está estructurado socio-políticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales o informales –que pueden registrar diversos niveles de institucionalización– dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias". Esta definición, por un lado, no implica una correspondencia entre gobernabilidad y democracia y, por otro, pone al centro el tema de canalización institucional y normativa de la conflictividad como un elemento esencial para un sistema "gobernable".

Tanto la tipología de los conflictos como la conflictividad son elementos cardinales que definen los momentos de crisis de la gobernabilidad, siempre y cuando asuman determinadas características que desestabilicen el sistema y lo hagan precipitar hacia una situación de ingobernabilidad. Una crisis de gobernabilidad es susceptible de producirse cuando los actores e instituciones políticas no tienen capacidad de procesar ni gestionar la complejidad social ni los riesgos y desafíos que tal complejidad supone. Una intensa conflictividad social se articula en torno a demandas macro-políticas (radicalidad de los actores) y se desarrolla en un contexto de capacidades políticas deterioradas, malestar ciudadano con la política y la democracia, y con deficiencias serias en la gestión política del gobierno. Se pueden tomar como indicadores de crisis de gobernabilidad aquellas situaciones en las que se produzca inestabilidad política en la composición del gobierno (cambios imprevistos en la jefatura del Ejecutivo o en el Gabinete), del Parlamento o del Poder Judicial que pudieran afectar

27 La teoría de la referencia dependiente sugiere que las personas actúan para modificar el ambiente hasta que la situación se diferencie del *outcome* esperado, es decir, el punto de referencia mismo (Appadurai 2009; Rao, 2004; Doorenspleet, 2009).

su integridad o causar cambios significativos (aceleramiento o rectificación) en sus políticas. También se trataría de conflictos que pongan en tensión las relaciones entre los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial), niveles del gobierno (federal, estatal, municipal y sus equivalentes) e instituciones autónomas (electorales, bancarias, de transparencia, de rendición de cuentas y otras afines) (Cadena-Roa, 2009: 1).

La gobernabilidad misma es una construcción política que supone, por una parte, mantener al menos umbrales mínimos de funcionamiento de la economía y de las instituciones, es decir, una gobernabilidad sistémica y, por otra, capacidad de inclusión, cohesión social y gestión institucional de los conflictos, es decir, gobernabilidad progresiva.[28]

En el estudio de PNUD-PAPEP (2008b: 87) se define la gobernabilidad como "la capacidad política de un gobierno o un sistema para resolver problemas de la sociedad de manera coherente y eficiente, manteniendo umbrales mínimos de funcionamiento de la economía y las instituciones". En este sentido, la gobernabilidad buscaría "construir un estado de equilibrio dinámico entre conflictos de la sociedad y la capacidad de respuesta del sistema político".

Hacia una práctica constructivista para procesar conflictos

En anteriores trabajos se desarrolló la noción referida a la gramática del conflicto (Calderón y dos Santos, 1995). A continuación, se sintetizan las principales ideas respecto a este mecanismo.

1. Es necesario que existan los medios adecuados para explicar los conflictos e informar sobre ellos al conjunto de la sociedad, a fin de que no sean soslayados ni opacados por una parte de los actores. Aquí podrían cumplir un papel fundamental los medios de comunicación.

2. Es preciso contar con canales de participación representativa para que en la deliberación y negociación sean contemplados todos los intereses, actores y argumentos que intervienen.

3. Es indispensable que los distintos actores del conflicto tengan plena conciencia de que toda la negociación presupone la voluntad de las partes de respaldar, respetar y hacer respetar un acuerdo que implica cierto grado de concesiones mutuas respecto de las exigencias o posiciones originales de cada cual.

4. Es importante elaborar los conflictos con un consenso previo en torno a algunos metavalores que permitan a las partes negociar dentro de los límites previamente acordados y confrontar argumentos en un lenguaje común. Por ejemplo, la paz social.

5. Es importante un sistema claro y eficiente de sanciones para las partes que posteriormente no respeten los términos acordados en la negociación del conflicto, a fin de no convertir los mecanismos de negociación en formalidades vacías.

28 Para un análisis conceptual de casos nacionales, véase PNUD-PAPEP, 2009.

6. Es pertinente una definición adecuada de los conflictos cuya resolución exige determinada competencia técnica y, por tanto, deben ser procesados por quienes acrediten dicha competencia.

La redefinición del espacio público, la comunicación y los nuevos desafíos de la política

La subjetividad está asociada con identidades, aspiraciones y malestares, con dudas, conflictos, demandas y deseos, y con las ansiedades de las personas y colectividades que intentan integrar sus vivencias al espacio público y al discurso político y que buscan que la sociedad como un todo reconozca a las subjetividades, y con ello a sus experiencias cotidianas, como una parte fundamental de la vida social (Lechner, 2003).

La subjetividad cobra especial importancia como contraparte de los procesos de desarrollo capitalista a escala global. Las múltiples manifestaciones socioculturales y subjetivas constituyen hoy una fuerza que, sin ser ajena a tales dinámicas, se opone y entra en tensión con una lógica instrumental y cosificadora de la globalización, el mercado y la tecno-economía de la información; en suma, la subjetividad se opone a una lógica que supone una mayor concentración del poder. Castells habla de la red y el yo (1996); mientras Touraine (1998) opone la subjetividad o el sujeto a la globalización económica.

La globalización, particularmente en el plano cultural, a través de las transformaciones de la industria y el mercado cultural, paradójicamente ha incidido en la expansión y multiplicación de las subjetividades y en el pluralismo constitutivo de las sociedades. La subjetividad asociada con la expansión de la ciudadanía es la mejor garantía para una renovación de la política y, muy especialmente, para disputar orientaciones puramente consumistas o comunitaristas del desarrollo.

Hoy los actores y los nuevos movimientos socioculturales se construyen en relación con el desarrollo de sus propias subjetividades, que se establecen en articulación con los nuevos dominios de la ciencia, la tecnología, el conocimiento y de la sociedad red. Las subjetividades constituyen una tensión intrínseca del propio devenir de la globalización. Cabalmente, por esto la subjetividad, los actores y la globalización no son fenómenos separados; se hacen en relación con una nueva tensión histórica, en el marco de la cual se desarrollan las sociedades contemporáneas.

En este sentido, los límites de los sistemas de representación política de lo social están asociados, por una parte, con los mecanismos de complejización objetivos y subjetivos de las sociedades y, por otra, con persuasivas formas de penetración creciente de los medios de comunicación social: primero la radio y la televisión, luego las tecnologías horizontales como Internet y los móviles, así como variadas y dinámicas formas de expresión (SMS, blogs, podcasts y wikis, entre otros).

Las nuevas formas de comunicación modifican y recodifican la política, los conflictos sociales y, en definitiva, el espacio público. Empero es importante resaltar un problema:

la construcción de las realidades sociales en estos medios, por lo general, es simplificada y esquemática y reduce la capacidad de deliberación entre los actores (Manin, 1992), pero a la vez tiene un alcance informativo a escala universal, inédito en la historia humana. Nadie duda de que varios de los avances sociales y democráticos registrados en diversos lugares del mundo actual serían impensables sin el poder de comunicación de estos medios. Aumenta el mercado y la industria del consumo, se limitan los diálogos argumentativos, pero también aumenta, se va horizontalizando y se universaliza la comunicación social y política y, con ello, la definición de la política y el conflicto cambian. Hoy la esfera pública y los conflictos crecientemente se representan en los medios.

Castells (2009) ha desarrollado la tesis de que la comunicación, y en especial aquella socializada, apoya la producción social de significados y es el campo de conflicto donde se expresan las personas y sus sociedades. Según el autor, las crecientes mutaciones tecnológicas expanden el alcance de los medios a todas las esferas de la vida social en una red que es al mismo tiempo local, global, genérica y personal. Como resultado, las relaciones de poder, así como la conflictividad, se dan, desarrollan y deciden en los espacios de la comunicación pública. En este sentido, si las relaciones de poder son siempre conflictivas ya que las sociedades son intrínsecamente heterogéneas y contradictorias, la relación entre comunicación y poder refleja los intereses conflictivos que existen en sociedades específicas.

Como se analizará más adelante respecto de los medios de comunicación estudiados en este informe, las industrias culturales trabajan en red, son concentradas y a la vez segmentadas, lo cual genera un sistema de competencia cuasi-oligopólica. Sin embargo, el poder no sólo se asienta en las lógicas oligopólicas de los medios; el poder de los medios se sustenta en la capacidad de opinión de las personas y sus sociedades. La televisión es el principal medio de comunicación entre el sistema de toma de decisiones políticas y la gente**.** Hoy la política es principalmente mediática y las acciones políticas son reelaboradas por los medios. Éstos a su vez pueden ser plurales y competitivos, pues para permanecer necesitan mantener la credibilidad de las personas y enfrentar a sus competidores. Los medios no tienen todo el poder; ellos construyen un espacio en el cual se decide el poder y, por tanto, el conflicto. Cada vez más la política y la suerte de los conflictos dependen de la presencia y de la política mediática.

Los medios son fuentes de poder, son instituciones y empresas que construyen significados e imaginarios públicos sobre el conflicto, socializando a las personas. Necesitan de los conflictos y los conflictos los necesitan a ellos. Son, en suma, espacios públicos donde se reflejan, crean y disputan las relaciones de poder, donde se reconocen los conflictos entre los actores en pugna. No son neutrales, pero tampoco instrumentos mecánicos de poder; constituyen el lugar donde se expresan los intereses políticos y sociales, y son también negocios. Sus características dependerán del mercado y del juego de intereses y presiones de los actores concretos.

Pareciera que no existiese una relación funcional entre política y poder mediático. No obstante, desde una perspectiva constructivista, los medios construyen realidad, elaboran narrativas e imaginarios colectivos y públicos que tiene un impacto en la dinámica de los conflictos y

en la vida de las personas, en la toma de decisiones de los actores y muy especialmente en la elaboración de agencias, es decir, en la búsqueda de una relación fértil entre metas y resultados por parte de los actores sociales y políticos.

Prácticamente en todas las sociedades, los conflictos se suscitan de diferentes formas, sentidos e intensidades. En la región y a escala global, como se verá en el capítulo sobre la globalización y los conflictos, los conflictos han crecido alrededor de demandas diversas y a menudo fragmentadas. Lo peculiar radica en que tales demandas ponen en evidencia las tremendas limitaciones del patrón de globalización, hoy en crisis para reproducirse. En Latinoamérica los conflictos arrastran el peso de un pasado de enormes desigualdades estructurales e institucionales y, a la vez, demandan el reconocimiento de arcanas y nuevas identidades. En este ámbito el desarrollo de autocomunicación masiva ofrece una base para que los actores en conflicto construyan su autonomía y busquen satisfacer sus necesidades y demandas. De hecho, según Castells (2009), sin estos medios de autocomunicación los nuevos movimientos o actores no podrían ser concebidos; la comunicación digital puede constituirse, así, en una forma muy utilizada para organizarse y luchar. Los últimos capítulos analizados en este texto cabalmente tratan e ilustran las características de los nuevos conflictos y movimientos en Latinoamérica. El estudio mismo está centrado en la información sobre el conflicto producida por los medios de comunicación de la prensa escrita.

Los actores cambian bajo las tensiones que suponen las nuevas relaciones de poder y buscan constituir nuevos órdenes institucionales más legítimos, eficientes y eficaces, que permitan a las sociedades mismas convivir con dignidad. Cabalmente por esto el espacio público es el lugar donde se expresan los intereses y proyectos diversos que pueden ser procesados y reelaborados por una política constructivista, que busca acuerdos en función del bien común. Empero vale la pena insistir que el espacio público no sólo es definido en el ámbito comunicacional, sino que también es disputado en la misma sociedad en tanto portador de un nuevo momento histórico que emerge en el mundo contemporáneo.

Desde el punto de vista de la construcción de un orden conflictivo, la articulación y la integración de las distintas subjetividades y culturas en el espacio público comunicacional aparecen en el centro del escenario. Precisamente por esto la expansión de la ciudadanía en esta lógica comunicacional es la principal garantía de la igualdad, es el sujeto de la igualdad. La ciudadanía y la igualdad son inseparables, pero necesitan ser renovadas permanentemente a partir del uso creativo de estos nuevos códigos de comunicación.

Los nuevos derechos culturales asociados con la expansión de subjetividades individuales y colectivas (de religiones, etnias, género, sexualidad, migraciones, ecología, etc.), que redefinen nuestras sociedades como esencialmente multiculturales, para poder constituirse democráticamente, necesitan vincularse con la educación y el conocimiento que suponen las nuevas condiciones tecnológicas de la sociedad red actual y de la economía de la tecno-información. Resulta muy difícil la expansión de subjetividades y libertades culturales sin el desarrollo de una ciudadanía social renovada, sin el desarrollo colectivo de estos nuevos códigos

de comunicación. Pero también resulta imposible pensar en la expansión de una ciudadanía social y de reconocimiento de los nuevos derechos culturales *aggiornados* comunicacionalmente sin el reconocimiento pleno del estatus político de cada uno de los ciudadanos. Justamente por esto la construcción de una comunidad política de ciudadanos es el ámbito de reconocimiento de la expansión de las nuevas subjetividades y capacidades comunicacionales.

Parece fundamental reconocer, por otra parte, que existen tensiones y contradicciones entre la expansión de las particularidades subjetivas y el elemento común, universal, del ciudadano. El Estado es el que garantiza esa unidad, que trasciende las subjetividades diversas para poder constituirse como tal. De esta manera, en democracia, esta integralidad entre ciudadanía y política está vinculada con una comunidad política de ciudadanos renovados. La ciudadanía política constituye el referente universal del pluralismo subjetivo de nuestras sociedades. Los mismos movimientos sociales y culturales buscan el reconocimiento de sus nuevos derechos: derechos de participación, de distribución y de reconocimiento; pero su concreción democrática está precisamente asociada con esta comunidad política de ciudadanía.

Lo específico es que estos movimientos y estas demandas de reconocimiento de subjetividades están asociados con los procesos de transformación de las nuevas tecnologías de comunicación y de la sociedad red. Hoy las dinámicas de los nuevos movimientos socioculturales se expresan y desarrollan en las sociedades de la información y buscan transformar las relaciones de poder, tanto dentro como fuera de la red. Éste es seguramente el desafío más significativo de estas nuevas subjetividades, cabalmente porque es en la red donde se expresan y desarrollan las nuevas formas de poder. En la red se constituye, pues, entre otras cosas, el sentido de la acción de los nuevos movimientos alter-globalización, dando lugar a nuevas formas de sociabilidad y socialización.

Los patrones de socialización de las nuevas generaciones son diferentes a los del pasado. La relación entre educación y empleo es más compleja y difícil; las mutaciones y las rupturas del monopolio del poder en la escuela, en la familia, en el barrio y en la misma seguridad de la vida cotidiana se redefinen a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación, y las nuevas subjetividades culturales están cada vez más asociadas con los usos sociales de estas nuevas tecnologías. Las nuevas formas de sociabilidad son paradójicas, pues están abiertas al universo de la red, pero tienen mayor impacto entre grupos y en espacios más restringidos.

La nueva cultura de la tecno-sociabilidad modifica la subjetividad, cambia los patrones de conocimiento y la vida cotidiana de las personas y de las comunidades. Sin embargo, esto no se hace en el vacío, sino en el marco de experiencias de relaciones sociales conflictivas, históricas y concretas. Esta nueva subjetividad constituye hoy la nueva fuerza constructivista del cambio democrático (IDH, 2010).

CAPÍTULO 2:
LA MULTICRISIS GLOBAL

El andamiaje de las múltiples crisis contemporáneas

El mundo de hoy vive un momento crucial porque, como nunca antes en la historia, condensa al mismo tiempo diferentes crisis. Las hay de temporalidades diferentes, como la crisis europea que es reciente frente a la crisis intercivilizatoria entre Occidente y el islamismo, y se retrotrae a la expansión del Imperio Otomano; también de signos distintos, la ecológica que es amenazante, mientras la geopolítica es democratizadora; y la más espectacular, la crisis financiera global.

Todas estas crisis, además, resultan siendo modernas porque son producto y pueden ser resueltas por *decisiones* –como lo señaló Ulrich Beck hace una década en *La sociedad del riesgo*–, "lo que a su vez significa que no pueden ser adjudicadas a fuerzas de la naturaleza, dioses y demonios" (1999: 36). Se está lejos de la Edad Media y sus crisis trágicas –epidemias, pestes, calamidades, brujerías y miseria–, cuando se citaba a Dios ante el tribunal de los hombres y se oraba con fruición por contar con la gracia del cielo.

El concepto de crisis implica que la continuidad de un proceso (como tendencia y orientación intelectual) se ve amenazada, paulatina o bruscamente, quedando éste detenido, bloqueado o desequilibrado. Esta nueva situación de urgencia provocada abre un paréntesis de incertidumbre intenso que incide sobre los implicados y decisores apremiándolos para resolverla; sin embargo, será su interacción vibrante la que determine si el proceso interrumpido continuará viabilizándose o, por el contrario, se dirigirá hacia una fase de regresión, transición, inflexión o ruptura. En pocas palabras, la crisis se constituye en un "momento decisivo en la evolución de un proceso incierto" (PNUD-PAPEP, 2008b: 75). Momento decisivo para la continuidad de la tendencia y su orientación intelectual, pero a la vez incierto, pues la historia definirá si la crisis modificará la realidad o preservará el *statu quo*.[29]

29 El abordaje procesual de la crisis se basa en propuestas de diversos autores. Véase Edgar Morín y su iluminadora teoría de la crisis (2002). También destacadas reflexiones sobre el tema se realizan desde ópticas diferentes y en la vertiente latinoamericana: PNUD-PAPEP (2008b), PNUD-PAPEP(2008b), Aníbal Pérez-Liñán (2009) y Pedro Vuskovic (2007).

La **crisis financiera global** (CFG) se manifestó en el cuestionamiento de la dupla estratégica: capitalismo global desregulado y neoliberalismo. La salida de la crisis está consistiendo en una severa intervención estatal tanto en Estados Unidos como en Europa, aunque aún no está claro si su resolución devendrá en el fortalecimiento de las instituciones reguladoras nacionales y globales y el eclipse del neoliberalismo en Occidente, o si la propia crisis acabará depredando a los gobiernos keynesianos (demócrata en Estados Unidos y socialdemócratas en la Unión Europea), restituyendo a gobiernos conservadores que luego acabarían reponiendo y revitalizando la dupla estratégica que ocasionó la crisis y, por tanto, en un plazo mediano, lejos de solucionar la crisis, más bien la agraven.

El avance de la globalización con la emergencia económica de China, India y Brasil y la reinserción global de Rusia ocasionó no sólo un cambio en su estatus internacional, sino una nueva crisis geopolítica. La continuidad de la hegemonía occidental durante los últimos cinco siglos y la reciente unipolaridad estadounidense se vio alterada hacia un *multicentrismo equilibrador,* donde cada una de estas potencias despliega hegemonías regionales y acompaña a escala variable a los Estados Unidos en el ejercicio de una influencia y un predominio globales. De esta forma, la cima del mundo se ha visto democratizada en cuanto a la incorporación de nuevos decisores globales, pero también se tornó multicivilizatoria.

A partir de los años 30, la tendencia económica ascendente de los países europeos y la consolidación de la Unión Europea (UE) señalaban a esta última, una vez derrumbada la Unión Soviética, para ocupar su lugar en un renovado "duopolio de superpotencias"; pero la emergencia de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) resituó su influencia y su estatus internacional, y el ascenso vertiginoso de China, sobre todo, convirtió a la UE en una potencia quizás secundaria, profundizando su estado de crisis, pues más bien sería China una de las potencias principales que repondría el duopolio de colosos. El mundo se vería dividido en dos esferas geopolíticas: una esfera euroatlántica, dominada por Estados Unidos, y una esfera asiática dominada por China (Kagan, 2008: 47). Por tanto, la crisis europea constituye una crisis de expectativas, identidad y estatus.

La crisis intercivilizatoria moderna se funda principalmente en el curso divergente y hostil entre Occidente y el mundo árabe-musulmán (iniciado con la conformación del Imperio Otomano, reforzado con su desintegración, y cuyo clímax fueron los atentados del 11-S y su inmediata respuesta con la invasión de Afganistán e Irak), y que parecía avanzar sostenidamente hacia una "guerra de los mundos". Esta crisis puede encontrar en las revueltas árabes un punto de inflexión histórico esperanzador, máxime si los países del Oriente Próximo llegan a formar también parte del gran concierto de las democracias contemporáneas.

Finalmente, el contrato natural entre el hombre y la naturaleza, honrado desde hace 15 mil años con un estilo de vida sobrio y que permitió la reproducción ininterrumpida del ecosistema, se vio quebrantado desde los comienzos de la era industrial, marcando el comienzo de **la crisis ecológica**, la cual avanza de manera más acelerada a partir de 1950, ocasionando un mayor calentamiento global. Pero al mismo tiempo la gente va cobrando mayor conciencia

ecológica, el capitalismo se va reconvirtiendo paulatinamente en un capitalismo verde y el consumismo deberá ir dando paso nuevamente a una vida de sobriedad, producto de una revolución cognitiva y de una "moralidad ecológica" en curso.

Se está, sin duda, ante una *multicrisis paradójica*. Múltiple porque confluyen y se imbrican todas en una misma coyuntura, y paradójica porque no todas ellas resultan negativas y amenazantes; algunas más bien abren una ventana de oportunidad históricamente inédita para que el sueño kantiano de una "paz perpetua" entre los hombres y entre éstos y la naturaleza se cristalice en el curso del siglo XXI.

En los siguientes párrafos se explora más en detalle las características de cada una de estas crisis que desestabilizan el mundo contemporáneo, empezando por ponerlas en una perspectiva histórica en términos de conflictividad y dinámicas de la violencia a nivel global.

Atenuación de los extremismos y convergencia global

Antes de la Segunda Guerra Mundial forman parte del escenario ideológico y político mundial cuatro ideologías perfectamente circunscritas: el nazismo afincado en Alemania, el fascismo en Italia y España, el comunismo en Rusia y la democracia en Estados Unidos, Inglaterra y Francia, aunque todas con profundas irradiaciones internacionales.[30] Después de esta guerra se retiran del proscenio internacional dos ideologías (nazismo y fascismo) y quedan las dos restantes (democracia capitalista y comunismo), que se extenderán rápidamente durante la Guerra Fría hasta constituir dos bloques mundiales: el occidental-capitalista, liderado por Estados Unidos, y el oriental-comunista, dirigido por la Unión Soviética.

La retirada del proscenio del nazismo y del fascismo le significó a la humanidad pasar por el trauma de una guerra mundial que regó de muerte los cinco continentes con 60 millones de caídos; mientras que en la Guerra Fría ninguno de los dos bloques desplegó nunca acciones directas contra el otro, pero sí generaron "guerras por delegación" mediante las cuales las grandes potencias dirimían sus luchas de intereses a través de países terceros (Fisas, 2011). Es decir, los Estados Unidos y la Unión Soviética se mantuvieron fríos, mientras el Tercer Mundo permaneció caliente: la guerra de Corea con 5 millones de muertos, la guerra de Vietnam con 2 millones, la guerra civil española con 1,2 millones. En América Latina se produjo la revolución boliviana, la cubana, la sandinista y brotó una miríada de grupos guerrilleros a todo lo largo y ancho de la región (Castañeda, 1995; Mires, 2009). Pero también en otras latitudes de la periferia la utopía se armó, intentando provocar revoluciones socialistas, como en Etiopía, Angola o Malasia.

Esto es lo que mantuvo al tercer mundo como una zona de guerra, mientras que el primero y el segundo iniciaban la más larga etapa de paz desde el siglo XIX. Antes del colapso del sistema soviético se estimaba que unos 19 millones de personas murieron en las más de cien "guerras, conflictos y acciones militares más importantes", entre 1945 y 1983, casi todos ellos

30 El fascismo estuvo de moda en Latinoamérica en los años 30 y 40, en parte porque parecía tener éxito en Italia y Alemania, así como porque numerosos inmigrantes alemanes divulgaron los postulados nazis, logrando que en varios países –fundamentalmente en Chile y Brasil– se crearan filiales del Partido Nacional Socialista Alemán (Malamud, 2006: 451-453).

en el tercer mundo: más de 9 millones en el Extremo Oriente; 3,5 millones en África; 2,5 millones en el sureste asiático; un poco más de medio millón en Oriente Medio, sin contar la más sangrienta de estas guerras, el conflicto entre Irán e Irak entre 1980 y 1988; y bastante menos en América Latina. Los treinta años de guerras en Vietnam (1945-1975) fueron, de lejos, los más cruentos de estos conflictos, y los únicos en los que fuerzas estadounidenses se involucraron directamente y en gran escala. En cada uno de ellos murieron unos 50.000 norteamericanos. Las bajas vietnamitas y de otros pueblos de Indochina son difíciles de calcular, pero las estimaciones más modestas hablan de unos 2 millones (Hobsbawm, 2006: 433-434).

La post guerra abrió un periodo de bifurcación auspiciosa para uno y otro bloque durante casi medio siglo. La caída de la Unión Soviética en 1989 y la posterior liberalización de la economía comunista China, durante el gobierno de Deng Xiaoping (1978-1997), harán expedito el pasaje histórico de una sola de las fuerzas en pugna, cegando las posibilidades globalizadoras de la otra. Pero el islamismo y los atentados del 11-S en 2001 frustraron nuevamente las expectativas de paz mundial. Entre el mundo islámico y el occidental se conformó una espiral catastrófica: **insurrecciones, ejecuciones, matanzas, guerras intestinas, torturas y atentados: desde Nairobi hasta Madrid y desde Bali hasta Londres, pasando por Jerba, Argel, Casablanca, Beirut, Amman, Taba, Jerusalén, Estambul, Beslán, Bombai o Bagdad, por no mencionar Marraquech.**

El mundo antes y después de la Segunda Guerra, durante prácticamente todo el "corto siglo XX" –que arrancó con la Primera Guerra Mundial y la revolución bolchevique y concluyó con la caída de la Unión Soviética–, estuvo signado por divergencias totales, es decir, ideologías que tanto en su concepción del sistema económico como del régimen político se definían como antagónicas, irreconciliables y contradictorias; pero además, cuanta controversia, conflicto o crisis apareciera en escena, era *centrifugado* (extremado y radicalizado) con el fin de conseguir la quiebra del sistema enemigo e imponer alternativamente y de forma violenta el propio en su lugar (así lo hicieron el nazismo, el comunismo y el fascismo). Precisamente esta subjetividad de la negación y la centrifugación hizo que predominara la lógica schmittiana amigo/enemigo. Todo lo contrario a la política constructivista que anima el presente estudio.

El mundo posindustrial, sin embargo, está marcado por las *divergencias atenuadas* entre quienes hasta ayer eran antagonistas totales: China y Cuba, para poner dos ejemplos de órbitas geográficas distintas. En el caso chino, el antagonismo económico cesó, persiste ciertamente el político, y en el caso cubano, hoy asistimos a la apertura por cuentagotas de la iniciativa y propiedad privadas, aunque persiste su régimen político. En consecuencia la lógica schmittiana amigo/enemigo da paso –súbitamente, como en el caso de Rusia, o paulatinamente, como en el chino– a la lógica smithiana del competidor y del adversario. Esto significa que los países que transitan de la divergencia total a la divergencia atenuada, de la lógica schmittiana a la lógica smithiana, de la geopolítica a la geoeconomía, cesan en sus hostilidades bélicas y expansivas, porque en vez de plantearse como ajenos, divorciados y

confrontados empiezan a funcionar en los hechos como interdependientes, interpenetrados y conectados. Y ese es precisamente el estado de la relación entre Estados Unidos y China, Europa y Rusia.

Éste es el peldaño de la atenuación: progresivos cambios cualitativos internos que en tiempos normales acercan a los enemigos de ayer en vez de alejarlos, y en tiempos de crisis morigeran –en lugar de extremar– sus posiciones apaciguando el mundo. Pero otro peldaño por encima en la empinada escalera hacia la paz mundial se encuentra en la convergencia integral y global con la democracia, la economía de mercado y la modernización: sucedió con Alemania, Italia y Japón, después de la Segunda Guerra Mundial, luego con España y América Latina durante la Guerra Fría, debido a "la ola simétrica de restauración democrática" (Rouquié, 2007: 420), y después con la Europa del Este.

Se puede pensar que en buena medida se va hacia un sistema-mundo de amigos-competidores-rivales, signado por una lógica económica y política distinta que, lejos de centrifugar las diferencias hasta convertirlas en antagonismos y los conflictos en guerras, las atenúan configurando un sistema bajo el *ethos* de la convergencia y la cultura de la negociación. Se trata de la búsqueda de opciones *dentro* de la democracia y de la economía de mercado, más que de alternativas sustitutorias *fuera* de ambos sistemas. Esto tiende a hacernos pensar que el siglo XXI no seguirá la senda destructiva del siglo anterior y que, si bien el malestar y la conflictividad continuarán, al no estar espoleadas por ideologías centrifugadoras, las salidas bélicas serán menores que en el pasado, cuando los diversos extremismos también extremaron el número de muertes.

Todo apunta a que la experiencia letal del siglo XX no va a repetirse. Los datos del programa de conflictos de la Universidad de Uppsala señalan que hemos pasado de tener 32 conflictos armados de gran intensidad en 1990, a 19 en 2000 y 17 en 2009, con lo que prácticamente se han reducido a la mitad este tipo de conflictos en el espacio de 20 años. Los datos de 2010 apuntan además a un estancamiento: en ese año, no existía ningún conflicto armado que hubiera provocado más de 10 mil víctimas civiles desde su inicio en 2003. No se está todavía ante la desaparición de las guerras, pero este fenómeno social es cada vez menos frecuente y menos letal, o se está redefiniendo. En los años 60, el 80% de las guerras civiles terminaban con la victoria militar de una de las partes. En los 90, este porcentaje se había reducido al 23%, y hoy día es inferior al 10%. Estamos, por tanto, ante una nueva realidad (Fisas, 2011).

Por otra parte, como afirma el Informe de Desarrollo Humano del PNUD del año 1994, los conflictos dentro de los países predominan sobre los conflictos entre los países.

La crisis financiera global

La causa de la crisis de alguna manera está vinculada con un sentimiento moral –para ponernos a tono con Adam Smith–, pero nada edificante: la codicia, y en cuanto a la manera de afrontarla, es decir, transformar la deuda privada en deuda pública: la malicia. Y estos dos sentimientos se hallan envueltos en una ideología que se ha visto seriamente comprometida y

puesta en la picota mundial: el neoliberalismo,[31] cuya pretensión mayúscula es lograr que la globalización de los mercados avance sin considerar la globalización del Estado de derecho.

La crisis no empezó con la incapacidad de un grupo de familias norteamericanas para reembolsar sus créditos inmobiliarios. Las instituciones financieras y los banqueros, los calificadores y los intermediarios, los corredores de bolsa y los gerentes, incitan (sin ningún control y en medio de una completa falta de transparencia o "asimetría de la información") a las clases medias a endeudarse (más allá de sus posibilidades, pero avivando sus ilusiones y engatusando su razón) para financiar la compra de sus viviendas, para impulsar el crecimiento de los bienes y la producción, llevándose ellos la mayor parte de la riqueza producida sin correr el más mínimo riesgo. El "frenesí del préstamo" desencadenó un negocio colosal –"el nuevo El Dorado"–, donde en principio todos ganan (los ciudadanos una vivienda y a veces hasta dos o tres, la economía un crecimiento efímero donde todos incrementan sus ganancias, los políticos la satisfacción de sus votantes y los financieros-expertos-especuladores ganancias colosales, aunque ellos más que nadie).[32]

El espejismo se quebró con el estallido de la burbuja financiera, desde el día en que *Lehman Brothers*, el cuarto banco de inversión del sistema financiero más grande del planeta, tuvo que afrontar su caída final. La dinámica de la crisis no se detuvo en las fronteras de Estados Unidos, sino que cruzó raudamente el Atlántico para instalarse con toda su virulencia en Europa. Las instituciones financieras privadas habían transferido el riesgo ("engaño" y "estafa" habría que denominarlo en lenguaje moral) a otros bancos o instituciones financieras del Viejo Continente y a un buen número de las economías emergentes, sin ningún tipo de control de los gobiernos ni de las organizaciones internacionales.

En el ámbito ideológico, la crisis desbarató la pretensión neoliberal de correr sin freno ni pausa, debido al desenfreno financiero que acabó por reclamar la intervención del Estado (precisamente en Norteamérica el Estado federal quedó como accionista *de facto* del 79,9% de las empresas) y abrió paso a un consenso keynesiano de escala variable: muy decidido –inclusive entre los ultraliberales– en cuanto a rescatar al sector privado "financiero" y socializar las pérdidas, menos en cuanto a regular, controlar y limitar el sistema financiero, y mucho menos para aceptar la idea de que el capitalismo no sobrevivirá si se limita a proporcionar a los ricos los medios para hacerse más ricos (Judt, 2010: 99).

Sobre las consecuencias de tal crisis, se destacan seis observaciones:

1. **Ninguna democracia se quebró ni colapsó el sistema de partidos**, como sucedió en Alemania después de la crisis del 29 y durante la Gran Depresión (el paralelo

31 Inmanuel Wallerstein predijo con gran acierto el año 2003 que "para 2010, lo aseguro, a duras penas nos acordaremos de esta loca fantasía momentánea", porque se trataba de un espejismo y un engaño deliberado (2005: 197).

32 El problema deviene porque los banqueros deciden salir de su oficio aburrido y entregarse de manos llenas al becerro de oro (Stiglitz, 2010). La imagen de más impacto de este comienzo de siglo es la de Alan Greenspan, ex director del *Federal Reserve Board*, declarando ante una comisión del Congreso en octubre de 2008 que se hallaba "en un estado de choque e incredulidad". Estaba convencido de que era imposible que los organismos que concedían crédito se comportasen nunca de forma tal que pudieran comprometer los intereses de sus propios accionistas: "Sobre esta base se calcularon los riesgos durante décadas, pero todo ese edificio intelectual se desplomó el verano pasado". Lo que estaba manifestando Greenspan era sólo la decepción de un conservador que se consideraba engañado. El remordimiento suyo parece significativo, porque indica el final de una época en la que los agentes económicos se comportaban con coherencia y obedecían a determinadas normas (Maalouf, 2010: 100).

histórico de la actual CFG), cuando la democracia parlamentaria dio paso al régimen nazi, aunque no fue la única causa (ciertamente una de ellas fue la tortura del desempleo, pero también estuvieron la amargura de las pérdidas territoriales y la desmoralización por la debilidad política) y probablemente por ese motivo "en Gran Bretaña sólo entrañó el cambio de un gobierno laborista a un 'gobierno nacional'" (Hobsbawm, 2006: 143). En todo caso, la actual crisis "movió las aguas, pero no desencadenó las tempestades" (Bobbio, 1992: 63). Tampoco implicó el colapso de ningún sistema de partidos, como sucedió en Venezuela después de la crisis de 2002, en Argentina el 2001, en Bolivia debido a la crisis de octubre de 2003 y en Ecuador en abril de 2005, todas ellas concatenadas con la crisis del neoliberalismo en América Latina. Estamos por el momento frente a una crisis atenuada, pues si bien empezó a generar movimiento entre los políticos no ocasionó una ruptura del régimen: la democracia en todos los países occidentales azotados por la crisis financiera persiste y nada parece sugerir que colapsen para dar paso a otro régimen.

2. **Se produjeron alternancias gubernamentales siendo la más notable la estadounidense**. Toda crisis económica es susceptible, sobre todo cuando afecta a un grueso sector de la población, de convertirse en una "ventana de oportunidad" para que la oposición responsabilice al gobierno de sus efectos negativos con el propósito de sumar electorado, construir una sólida mayoría y provocar la alternancia del gobierno (la oposición canaliza y representa el malestar social y así lo capitaliza). El caso paradigmático está representado por los Estados Unidos: los demócratas responsabilizaron de la crisis al gobierno y sumaron electorado; en cambio, George Bush hijo y su administración no realizaron una gestión positiva de la misma y su partido recibió un revés electoral. En otras palabras, la democracia metaboliza los conflictos y las crisis al cambiar la orientación del gobierno, previo "voto castigo" al presidente en ejercicio. En términos popperianos, el gobierno ensaya una respuesta a la crisis, y si resulta un error la ciudadanía en la siguiente elección ensaya otro gobierno con la esperanza de que acierte en la solución.

3. **Se generó y generarán en ciertos países movilizaciones de protesta, algunas de ellas violentas**. En Francia, durante el otoño de 2010, se sucedieron más de una decena de huelgas y jornadas de movilización contra la reforma de pensiones que alarga dos años la edad de la jubilación; en Irlanda, hubo manifestaciones multitudinarias, promovidas por los sindicatos, en contra de las medidas de austeridad decretadas por su gobierno para estabilizar las finanzas del otrora llamado "tigre céltico"; en Italia, en varias ciudades como Bolonia, Milán, Nápoles, Turín y Génova, irrumpieron miles de manifestantes movilizados en protesta contra la política económica adoptada frente a la crisis económica por el gobierno de Berlusconi. En Portugal, el gobierno planteó un plan de austeridad ante el rechazo de buena parte de la oposición y los sindicatos, que paralizaron medio país con una huelga general. En Inglaterra, los universitarios se movilizaron para protestar violentamente contra la propuesta de aumentar las matrículas universitarias, en una escala que no se veía desde los disturbios por los aumentos de impuestos hace veinte años. Grecia vive su propia tragedia arreciada por las continuas

protestas, huelgas y movilizaciones violentas contra las medidas de ahorro del gobierno negociadas con la UE y el FMI. Finalmente, en España se han producido movilizaciones, protestas e inclusive la declaración de estado de alarma (militarización de los aeropuertos bajo jurisdicción del Código Penal Militar) por primera vez en democracia para doblegar a los controladores aéreos. Al momento, los nuevos movimientos de protesta por la participación y la dignidad ciudadana parecen plantear demandas por una mayor calidad de la democracia y del desarrollo.

Tiene razón Sidney Tarrow (2010) cuando observa que los eventos contenciosos vienen en olas, pero rara vez son homogéneos. Lo revelador de este macro-acontecimiento es que tanto la crisis financiera, como el ciclo de "presidencias fallidas" en América Latina (1999-2005), responden a decisiones adoptadas en la cúpula global (política y/o financiera), sin tomar en consideración sus efectos sociales o en su total prescindencia.[33] En otras palabras, las protestas europeas, como ayer las latinoamericanas, son el sonido que corresponde a partituras "escritas" lejos de las calles.

4. **Se acentuó el carácter étnico de la democracia europea**. El fenómeno no es nuevo, pero la tendencia se acentuó con el descenso del nivel de vida y la erosión del Estado del bienestar, considerado como la última fortaleza igualitaria europea. En los últimos cinco o diez años el sentimiento islamófobo (obsesión negativa hacia el islam) se ha ido extendiendo por Europa (anterior a la entrada en escena de Al Qaeda en el Viejo Continente), en paralelo con la emergencia de un nuevo narcisismo cultural occidental. "El islam adopta un estatus de chivo expiatorio, de enemigo indispensable, y se convierte, en esta Europa de principios del tercer milenio, en la víctima sacrificial de nuestro malestar metafísico, de nuestra dificultad de vivir sin Dios, pero proclamando, al mismo tiempo, nuestra modernidad como la única posible, como la única salida" (Todd, 2010: 31). Varios de los países europeos se encuentran instalados en un pasaje regresivo al estadio de "democracia étnica", hacia una racialización de la vida social y donde la (extrema) derecha campea. Los jóvenes con salarios cada vez más bajos y empleos precarios son los agentes más activos de esa evolución. La ganancia política se hace notoria: la obsesión por la identidad en su versión *hard* es un intento por desviar un malestar social de origen económico. Pero también este fenómeno tiene una explicación por su contracara: una población con un sistema de costumbres muy distinto, duro con las mujeres y cerrado sobre sí mismo. Y, finalmente, hay un agravante en la dificultad concreta de la absorción laboral en una coyuntura de desempleo y presión sobre los salarios.

5. **En el caso de la democracia estadounidense se desencadenó una "lucha de clases política"**, que eclipsó eficazmente la moderación por la acerba retórica de los extremismos sociales y políticos. El partido republicano teme que tarde o temprano se comience a exigir que el déficit presupuestario se cierre, en parte, elevando los impuestos

33 La crisis financiera global, con serias consecuencias sobre las economías y las sociedades desarrolladas, especialmente de Europa y de Estados Unidos, parece que impone un conjunto de políticas económicas de estabilización y ajuste estructural similares a las que se aplicaron en América Latina en 1980 con consecuencias económicas y sociales por lo general nefastas para la región.

a los ricos. Después de todo, los ricos viven mejor que nunca, mientras que el resto de la sociedad estadounidense está sufriendo (uno de cada ocho depende de cupones de alimentos para comer). Sus líderes en el Congreso ya dicen que van a recortar el gasto público con el fin de comenzar a reducir el déficit, es decir, recortar la educación, la sanidad y otros beneficios de la clase pobre y trabajadora, pero no recortando el presupuesto de la guerra de Afganistán ni eliminando los sistemas de armas innecesarios, porque generan dividendos jugosos (Sachs, 2010). Los demócratas y el Presidente Obama alientan la política contraria: no gravar a la clase pobre y trabajadora ni permitir que su gobierno, que retiró a los Estados Unidos de estar al borde del desastre –aunque no afrontó los retos a más largo plazo– (Stiglitz, 2010: 24), termine en el desastre por el recrudecimiento radical de los conservadores. La irrupción del *Tea Party* y sus marchas de protesta, así como el atentado de muerte contra la congresista demócrata Gabrielle Giffords muestran lo lejos que pueden ir las cosas en la política estadounidense.

6. **Si la crisis persiste puede llegar a convertirse en un depredador político insaciable**, es decir, si la crisis es intensa pero corta y la población percibe que su gobierno no es parte de la solución, sino parte del problema, hará de ese gobierno un chivo expiatorio, como ocurrió con George Bush hijo; pero si la crisis persiste y se alarga, degradando aún más la situación socioeconómica de buena parte de la población (fundamentalmente el desempleo, que ronda por encima del 10%), la crisis puede convertirse en un depredador político insaciable. Ésta puede asumir dos características: *1)* insaciabilidad en zigzag, es el caso de Estados Unidos, pues habiendo depredado a Bush hijo en la derecha, puede pasar a hacerlo con Obama en la izquierda, y *2)* la insaciabilidad comunitaria europea, pues las medidas impopulares ante la crisis han puesto a los gobiernos europeos de todo signo frente a un desgaste acelerado: así está sucediendo con los conservadores franceses, la centroderecha irlandesa, la democracia cristiana alemana o los socialistas portugueses (su presidente tuvo que dimitir), griegos y españoles (el presidente Zapatero desistió de ir a la reelección), como en su momento sucedió con los laboristas británicos. La conclusión amarga para los presidentes y sus partidos, pero no para la gente común y corriente, es que la ciudadanía no apoya un partido sino una *solución*, resultando ser más pragmática que ideológica y, por tanto, tremendamente impaciente y reactiva.

En general hablamos de una crisis sin efectos disruptivos sobre la democracia y los sistemas de partidos constituidos. En el caso de algunos países europeos, la crisis activó la protesta social, inclusive con manifestaciones violentas, manteniéndose la tendencia xenófoba, aunque las simpatías despertadas por los recientes sucesos en Oriente Próximo pueden atenuarla. En Estados Unidos la crisis desató una verdadera *kulturkampf* (una guerra cultural e ideológica) entre conservadores y demócratas, acompañada por concentraciones multitudinarias. El Estado norteamericano se mantiene sólido, pero en la UE se ha producido un escalonamiento de facto: algunos países se empiezan a colocar en el primer peldaño (de hecho se empieza a hablar de una recomposición del eje franco-germano por el eje britano-germano), otros en

el segundo y los más rezagados en el tercero. La ansiada igualdad se les escapa de las manos por un juego de *bridge* financiero.

Toda crisis desata fuerzas centrífugas, pero éstas pueden encontrar su límite en ideologías o doctrinas que las moderen o, por el contrario, pueden verse espoleadas por ideologías o doctrinas que las extremen hasta convertirlas en fuerzas cataclísmicas que ocasionen la quiebra del sistema. La crisis del 29 ejemplifica este segundo caso, pues el siglo XX fue fustigado precisamente por ideologías radicales y fanáticas como el nazismo, el fascismo y el comunismo, dispuestas en cuanta ocasión se les presentara a canibalizar las democracias existentes. La crisis de 2007 ilustra un caso diferente: las fuerzas extremistas se han retirado de la escena mundial, predomina el moderantismo democrático, la expansión y la aceleración de la globalización económica. Aunque es cierto que existen muchas y variadas pervivencias de un autoritarismo remozado y, en consecuencia, esta crisis, como las anteriores (siete crisis en el periodo 1982-2000), no se convirtió en una ocasión para que ideologías extremas la centrifuguen hacia situaciones disruptivas y salidas alternativas como en el pasado, con consecuencias cataclísmicas (fuera de la democracia y del capitalismo); sino que, al encontrarse el nazismo y el fascismo retirados y el socialismo atenuado, más bien se propende a que las soluciones se produzcan dentro de la democracia y la economía de mercado. La primera situación hacía del mundo un lugar extremadamente inestable y violento; la segunda impide que la inestabilidad y la incertidumbre propias de las crisis evolucionen hacia conflagraciones bélicas en lo externo ni hacia revoluciones o guerras civiles internas.[34] Da la impresión que los impactos de la crisis financiera, así como el curso de los acontecimientos presentes, se empiezan a vivir bajo el signo de la atenuación de las ideologías puras.

La crisis geopolítica

Antes de la Segunda Guerra Mundial, en el periodo 1828-1922, el capitalismo y, sobre todo la democracia, se encontraba confinada a 29 países. Luego de la llamada Gran Guerra, en el lapso de 18 años se sumaron 36 países (1944-1962); después de la caída de la Unión Soviética, se propagó por el mundo y alcanzó a sumar 89 países según *Freedom House*, y parece que los países seguirán sumándose en África y en el mundo árabe bajo el efecto de una inesperada revuelta con un probable desenlace democratizador. El alcance de este desparramamiento democrático en el mundo lo observa espléndidamente Giovanni Sartori: "si la geografía de la democracia, como forma política, se circunscribe a la mitad más extensa y más importante del planeta Tierra, entonces podemos hablar de la victoria de la democracia como principio de legitimidad […] El viento de la historia ha cambiado de dirección, y sopla en una sola: hacia la democracia" (2003: 368 y 372).

A diferencia de la época de la Guerra Fría, cuando primó la confrontación ideológica entre Estados Unidos y la Unión Soviética, hoy es un tiempo en el cual prima la competencia económica global, con una dinámica igualmente polarizada entre Estados Unidos y China. Ambos países son interdependientes, pero además están interpenetrados: China por los

34 Las ideologías o doctrinas son como soluciones: unas, reactivas, limitan los extremismos; otras, activas, los expanden.

capitales de los inversores de los Estados Unidos y éste por los préstamos chinos; Estados Unidos inicia los esfuerzos para introducir a China al G-8 y ampliar su posición accionaria en el FMI, a la vez que China comienza esfuerzos para ampliar la base de capital del FMI. Ninguno puede romper fácilmente el equilibrio inestable que amarra ambas partes a cierto *statu quo* (Kynge, 2007: 225; Espinosa, 2008: 26; Altman, 2009: 121).

Sin embargo, parecería que se está produciendo un desplazamiento del eje gravitacional del poder del Occidente hacia el Oriente, si no la emergencia de un "multicentrismo" o "policentrismo", donde viejos y nuevos países con envergadura económica son convocados para encarar problemas de magnitud tal que ninguno puede resolverlos de forma unilateral. El multilateralismo no es una opción, sino un destino obligado por las circunstancias económicas: el G-7, que corresponde a las siete economías más avanzadas del planeta, ha disminuido su significación en aproximadamente el 10% del PIB mundial entre los años 2000 y el 2007, es decir, en una magnitud igual o superior al grupo de la economía de Japón, que es la segunda economía más grande del mundo (Espinosa, 2008: 19). El resultado es la configuración de un *orden elástico*: de una actualizada rivalidad y bilateralidad por momentos (Estados Unidos y China) y de ampliación multilateral a geometría variable por otros (G-20 y puede irse ensanchando cada vez más). No es el fin de la historia, pero sí de *cierta* historia, la de la rivalidad entre capitalismo y comunismo, entre democracia e ideocracia.

Mirado todo este conjunto desde la lontananza, existen buenas razones para destilar una gota prodigiosa de optimismo. Octavio Paz (1981) escribió en *El ogro filantrópico* que "las sociedades no mueren víctimas de sus contradicciones, sino de su incapacidad para resolverlas". En un mundo que tiene como denominador común la economía de mercado y la democracia en proceso de continua ampliación, éstas no anulan las contradicciones que más bien se densifican, y en algunos casos se atenúan, pero sí generan mejores condiciones para resolverlas, salvar al hombre de sus circunstancias adversas y, muy probablemente, para encaminar el mundo hacia una unidad de destino, más sufrida que elegida.

La crisis europea

Europa es la apuesta única y excepcional porque lo positivo prevalezca sobre lo negativo de su pasado. Por eso precisamente debe preocupar su crisis, porque el mundo perdería el ejemplo de las democracias mejor logradas y de la voluntad de levantar una inédita Babel que rasgue el cielo de la dicha humana (Estado de bienestar) y deje de ser una "incubadora recalentada de guerras mundiales".

La nueva Europa es el ejercicio de una cultura estratégica caracterizada por un espíritu más pacífico que tiene un vivo interés por edificar un mundo en el cual el poderío militar y las políticas de mano dura cuenten menos que un poder blando asentado en la pujanza económica y las respuestas pacíficas a los problemas: prefieren la negociación, la diplomacia y la persuasión a la coerción; desean ejercer como una potencia económica de primera fila, capaz de competir con Estados Unidos y las economías asiáticas, y de negociar en pie de igualdad los asuntos del comercio y las finanzas internacionales.

Vale la pena detenerse en un breve análisis de sus tensiones, para luego desembocar en sus retos y metas. Se pueden citar cuatro y de gran envergadura: la tensión geoeconómica, la laboral, la estatal y la migratoria.

Europa se preparó para ser la próxima superpotencia del siglo XXI. Una potencia mundial de primer orden, como lo fueron antes Roma, España, Inglaterra, Francia o Alemania, pero que esta vez no ejercitara un *hard power*, sino un *soft power* destilado por el andar de siglos en el infierno dantesco y la nostalgia del paraíso perdido. Fue estratégica porque tuvo la visión futurista de prever que el mundo se encaminaba hacia un planeta de colosos, donde ninguna de las naciones europeas, separadas y por sí solas, podría recuperar la vieja grandeza y lograr que su brazo influyera en la defensa de sus intereses y el modelado de sus principios más allá de sus fronteras nacionales. Por tanto, su integración era la condición necesaria para viabilizar un futuro de primer orden y un contrapeso a los Estados Unidos. Pero llegaron los BRICS y los equilibrios cambiaron. Europa despierta de su sueño de grandeza en un mundo de colosos donde debe tratar de hacerse un lugar, uno entre otros. El mundo para el que se había preparado era una mesa para un "duopolio de superpotencias", no una mesa donde tiene que buscar un lugar a duras penas. El mundo está resultando, para Europa, ancho y ajeno.

China se ha convertido en la "fábrica del mundo": su fuerza laboral –igual de eficiente pero más barata– resta trabajos, debido a la deslocalización industrial, a los obreros europeos; y la "oficina del mundo" en que se ha transformado la India, con sus millones de profesionales e informáticos, merma de forma rápida y en cascada los salarios de la poderosa y extendida clase media europea, deteriora el bienestar de la categoría de los cuadros y las profesiones intelectuales superiores (Todd, 2010).[35] No debe extrañar, entonces, que la nueva rebelión de las clases medias y las tensiones laborales sean a raíz de su bienestar decreciente y se convierta en el nuevo termómetro del malestar social, mientras la globalización genera desempleo hacia abajo.

La globalización además produce tirantez sobre el Estado de bienestar de los 27 países miembros de la UE, así como la dificultad de sostener sus crecientes costos por causa del envejecimiento de su población (en España, según el Informe de Basilea, para el año 2040, el nivel de deuda podría llegar al 300% del PIB) y de un creciente endeudamiento público.[36] El *Welfare State* se beneficia tanto del legado de las luchas obreras como de la fuerza de los partidos socialistas para construir una mediación institucional que atempere el conflicto central entre capital/trabajo y aleje al fantasma del comunismo que había desgarrado a las

35 La recesión ocasionada por la crisis financiera generó 240 millones de desempleados en todo el mundo (Stiglitz, 2010: 284).

36 Timothy B. Smith titula su último libro *France in Crisis* debido a los problemas de su Estado del Bienestar, desde la intensificación globalizadora en 1980 y su efecto pernicioso sobre la desigualdad, el gran tema de nuestro tiempo, coaligado no con la globalización, como se la presenta, sino precisamente con su falta de regulación redistributiva. El problema es la ausencia del contrapeso político global. "El éxito de la democracia de la posguerra radica en el equilibrio entre la producción y la redistribución regulada por el Estado. Con la globalización este equilibrio se ha roto. El capital se ha hecho móvil: la producción ha traspasado las fronteras nacionales y por tanto ha quedado fuera del ámbito de la redistribución estatal… El crecimiento se opondría a la redistribución; el círculo virtuoso se convertiría en círculo vicioso" (Judt, 2010: 179). El libro de Wilkinson y Picket (2009), *Desigualdad: un análisis de la (in) felicidad colectiva*, recordará la influencia de ésta sobre la vida comunitaria, el rendimiento académico, la movilidad social, inclusive sobre la salud mental, las madres adolescentes y la violencia-cárcel-castigo. La conclusión del estudio es que las sociedades desiguales correlacionan una mayor proporción de problemas psicosociales que aquéllas que son más equitativas. Vista en conjunto, la desigualdad no es un buen negocio: Noruega es la opción frente a Estados Unidos.

sociedades europeas en el periodo de entreguerras y que produjo después de la Segunda Guerra Mundial –gracias a un periodo de crecimiento económico durante casi tres décadas ininterrumpidas– cohesión social y estabilidad política. Puede que el PIB de Europa esté cayendo tanto como el de Estados Unidos, pero los europeos no están sufriendo ni de lejos el mismo grado de miseria (Krugman, 2011). Esto se debe a que las normas que rigen el despido de los trabajadores ayudan a limitar la pérdida de empleos, mientras que los sólidos programas de bienestar social garantizan que incluso los parados mantengan su asistencia sanitaria y reciban unos ingresos básicos. Hoy también existe protección en medio de la crisis financiera, pero la prosperidad parece haber encontrado su límite impuesto por la globalización. Por tanto, la economía sale de su edad dorada, y el desmantelamiento del Estado de Bienestar y de la política democrática ante el neoliberalismo puede conducir –como sucedió en América Latina durante el ciclo 1999-2005– a la mutación hacia democracias de alta tensión: la gente volverá a las calles y no será para votar, sino para protestar; no reclamando un nuevo futuro, sino para que le sea restituido el pasado de los Treinta Gloriosos.

Europa venía ya en un proceso paulatino de desaceleración económica, que se agravó aún más debido a la crisis financiera global. La economía de la Unión no va al alza, salvo la alemana, que ha sorteado muy bien la crisis y consolida su posición de locomotora del resto de las economías europeas: se trata del segundo exportador por detrás de China y cuenta con enormes superávit comerciales. La situación de Irlanda, Hungría, Portugal y España no son la odisea griega, pero en conjunto la economía comunitaria compite con la excelencia tecnológica estadounidense, la abundante además de barata mano de obra china y la carencia de recursos naturales propios de todo orden (petróleo, gas, minerales, carne, frutas y un listado tan largo como largo es el pliego de compras de sus clases urbanas). En resumidas cuentas, Europa se halla entre dos fuegos: el de Asia y el de Norteamérica, entre la competencia comercial de las naciones emergentes y la competencia estratégica de los Estados Unidos (Maalouf, 2010: 48).

Finalmente, Europa no estaba acostumbrada a acoger a grandes grupos de extranjeros, habiendo preservado una cierta homogeneidad étnica, confesional y cultural en cada uno de sus países. Esta situación empezó a cambiar a medida que los países de la Unión entraban en una Edad de Oro y, por tanto, la riqueza atrajo a millones de pobres de Europa del Este, África y América Latina. Ahora, los europeos van reconstituyendo un muro invisible contra los extranjeros, en parte motivados porque la prosperidad y el empleo decaen, y en parte debido a una xenofobia y un neoracismo revitalizados por el temor y la extrañeza frente al otro, así como por la certeza de que Europa será un continente más viejo, pero también menos europeo y con una alteración dinámica de su rostro social.[37]

La crisis intercivilizatoria

El siglo XX sobreviene con el marxismo y la lucha de clases, mientras que el siglo XXI se inaugura con Huntington (2006) y el choque de civilizaciones. Nadie previó la caída de la

37 Los musulmanes contabilizan 10 millones en Alemania, la cual cuenta con una población de 80 millones.

Unión Soviética y que Rusia resurgiría de sus cenizas, haciendo cierto el dicho de que el comunismo es el camino más largo al capitalismo. Tampoco nadie anticipó las revoluciones populares en el mundo árabe y su reclamo de democracia, desmintiendo el determinismo cultural antidemocrático de los árabes y los musulmanes. Es cierto que tanto Marx como Huntington dan con una de las claves de su tiempo, pero la sobrevaluan al pensar que la democracia y la economía de mercado llevan las de perder.

En Túnez, Egipto, Yemen, Jordania, Arabia Saudí, Irán, Omán, Argelia, Siria, Marruecos y Libia el anhelo por lo moderno y lo democrático ha bajado a las calles en febrero de 2011, como en un reciente paralelo histórico, pero del otro lado del mundo, en contra de los gobiernos neoliberales de Argentina (2001), Bolivia (2000, 2003 y 2005) y Ecuador (1997, 2000 y 2005), aunque todos ellos fueron elegidos en las urnas y no en un contexto autocrático. Pero también las revoluciones árabes guardan un paralelo con las llamadas "revoluciones de colores" en Georgia, Ucrania, Líbano y Kirguistán, las cuales exigieron en las calles democracia, cada una con su voz y color singular.

Samuel P. Huntington (2006) nos dice qué le sucede a la lucha de clases, pero no las razones que subyacen detrás de este choque de civilizaciones. Para Tzvetan Todorov (2010), el conflicto entre países con población mayoritariamente musulmana y los países occidentales es el conflicto entre unas sociedades resentidas y otras con miedo, y la explicación de estas emociones mortíferas se encuentra en una historia entretejida. La población árabe-musulmán se vio empujada hacia una nebulosa de grupos políticos que se adscriben al islamismo por las siguientes causas:[38] en Irán y Siria porque a sus gobernantes les interesó hacer de Occidente un chivo expiatorio, único responsable de todo lo que no funcionaba, eso les permitió contener la frustración y la ira de la sociedad, y desviarla de lo que podría convertirse en su diana, a saber, el régimen dictatorial o corrupto al que están subyugados. En Pakistán, Arabia Saudí y Egipto porque su simpatía por la población reducida a la miseria los hace contrarios a una clase dirigente que vive en el lujo y la corrupción, gracias en parte al apoyo del gobierno estadounidense. En Irak y Afganistán sus respectivas poblaciones ofrecen resistencia a las fuerzas militares occidentales que ocupan sus territorios, como sucede con los palestinos frente a la ocupación israelí apoya por los Estados Unidos, y en el Líbano, opuesto en 2006 a la destrucción de las infraestructuras de su país por el ejército israelí. En ninguno de estos casos, como señala Todorov (2010), se necesita recurrir a versículos del Corán ni a la figura de Alá para dar sentido a sus reacciones: la hipótesis del choque de civilizaciones, en consecuencia, camufla la realidad y resulta nociva, porque Occidente no conseguirá buenos resultados practicando la guerra en el exterior (como lo acaba de percibir y confesar el presidente Barack Obama y sus aliados) y la intolerancia dentro de sus países. Todorov (ibíd.) aconseja recurrir a la sensatez: reconocimiento del otro y reparar las injusticias sociales como

38 No debe confundirse el islamismo, el movimiento político que reivindica el islam, con la religión del islam, monoteísta abrahámica cuyo dogma se basa en el libro del Corán. La nebulosa de grupos que conformarían el movimiento político comparte ciertos rasgos comunes: el maniqueísmo, la centralidad ordenadora del Corán, la justicia social, el internacionalismo y el integrismo.

las humillaciones históricas, totalmente reales, que alimentan el terrorismo y convierten a las poblaciones que las sufren en la osamenta de grupos radicales.[39]

Amin Maalouf, al efectuar por su parte el recuento de la relación entre Occidente y el mundo árabe-musulmán durante las últimas décadas, presenta un cuadro sintomático de lo que se podría rotular como una *espiral tóxica*, es decir, una interacción encarnizada por la secuencia de hechos históricos, deslegitimada por los intereses en juego y cínica por la interpretación de los hechos presentada a la opinión pública. Algunos hitos históricos para ilustrar la construcción de esa espiral que acabó supurando deshechos de alta toxicidad para ambos lados serían: *a)* la debacle del proceso moderno de unificación en torno al islam que significó el Imperio Otomano y al que contribuyeron en gran medida las potencias coloniales; *b)* la imposibilidad de materializar a mediados del siglo XX una descolonización secular enraizada en el socialismo árabe espoleada por el presidente egipcio Gamal Abdel Nasser; *c)* la irrupción, a fines de los años 70, del islam político, utilizado por Occidente como una suerte de contención ante una supuesta deriva de los árabes hacia el comunismo; *d)* el fin de la Guerra Fría pone término a la alianza táctica entre Occidente y el movimiento islamista, tornándose la prédica islamista en el ámbito político más radical, igualitaria, tercermundista, revolucionaria, nacionalista y, a partir de los últimos años del siglo XX, resueltamente antioccidental (Rogan, 2011); *e)* la guerra en Afganistán, donde habían peleado los aliados de ayer su último combate común contra los soviéticos; tras esa victoria, se consumó su ruptura en la última década de siglo, y desde allí, el 11-S de 2001 arrojó un guante letal a la cara de los Estados Unidos, los cuales, bajo el gobierno de George Bush hijo y en represalia por el atentado terrorista, invaden Afganistán y quince meses después Irak, haciendo caso omiso de las reticencias del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y de gran parte de la diplomacia mundial.

Las nuevas revoluciones árabes que lograron derrocar a los autócratas de Túnez y Egipto, y mantienen movilizaciones cotidianas en Yemen y Siria y una guerra abierta en Libia, cambiaron el escenario mundial. El novelista egipcio Alaa al Aswany planteó esta reflexión: "Un régimen tiránico puede privar al pueblo de libertad y, a cambio de ello, ofrecerle una vida aceptable. Un régimen democrático puede ser incapaz de acabar con la pobreza, pero la gente disfruta de libertad y dignidad. El régimen egipcio 'y todos los involucrados en las revoluciones árabes' ha quitado todo a sus ciudadanos, incluidas la libertad y dignidad, y no ha cubierto sus necesidades básicas" (cit. Goytisolo, 1/5/2011). En otros términos, en el mundo árabe-musulmán existía un malestar extenso e intenso, lindando con la desesperación popular y la clausura de expectativas para los jóvenes, que sólo necesitó del gesto trágico

39 El estudio elaborado sobre 63 secuestros y operaciones de barricada entre 1968 y 1974 produjo las siguientes estadísticas: los terroristas tuvieron éxito en 87% de los casos de toma de rehenes; se registró una probabilidad de 79% de que todos los miembros del grupo terrorista participantes en una operación pudieran escapar del castigo o de la muerte; se presentó un 40% de posibilidades de que al menos una parte de las demandas que se presentaban fueran atendidas; un 29% de la probabilidad del cumplimiento y el logro pleno de sus demandas, y prácticamente un ciento por ciento de probabilidad de que se obtuviera una importante publicidad para la causa que se estaba buscando. Véase: David L. Milbank, *"International and Transnational Terrorism: Diagnosis and Prognosis"* (Washington, D.C.: U.S. Central Intelligence Agency, April 1976); y Chalmers Johnson, *"Perspectives on Terrorism, Summary Report of the Conference on International Terrorism"* (Washington, D.C.: U.S. Departament of State, 1976). Las estadísticas reflejan un éxito de corto plazo, pero también que las causas más grandes y las metas últimas rara vez se logran, si acaso alguna vez se alcanzan a través de métodos terroristas. Pearson y Rochester lo apuntan de manera concluyente: "No se conoce ningún caso en la historia moderna en que un pequeño grupo de terroristas haya tomado el poder" (2000: 410).

de un muchacho tunecino para que toda esa pradera se incendiara. Lo llamativo es que estas revoluciones desde abajo no plantean como solución ni el islam ni el socialismo, sino que el modelo por antonomasia de cualquier revolución de principios del siglo XXI es indudablemente 1989, porque el contrapunto de las tiranías son las democracias (Garton Ash, 12/2/2011). Las nuevas revoluciones árabes pueden significar el ascenso de una cuarta ola democratizadora. Si lo consiguen, positivamente deberá hacernos considerar la hipótesis lúcida que planteó Sartori cuando escribió que "la geografía de la democracia se irá extendiendo en sintonía con la geografía de la modernización" (2003: 367).

La crisis ecológica

La humanidad ha vivido desde los tiempos de Cromañón, hace 15.000 años, sobriamente. Hoy, el contrato natural parece haberse roto: la sociedad de consumo y el impacto industrial global han golpeado el ecosistema, y los datos presentados por los científicos lleva a pensar que el golpe será devuelto en los siguientes años si la humanidad no avanza en contraer un *new deal* natural, donde el equilibrio perdido se restablezca entre el ser humano y la naturaleza (Ridoux, 2009).

Desde 1900, la atmósfera de la Tierra se ha calentado 0,74 grados centígrados y la temperatura actual está cerca de ser la más elevada en el actual periodo interglacial, que comenzó hace 12.000 años. El "umbral de prevención" identificado por la comunidad científica sitúa los 2ºC como el límite máximo de incremento posible, tomando en cuenta que apenas 5ºC es lo que nos separa del último periodo glacial. Más allá de los 2ºC y de 450-500 ppm (partes por millón de CO_2), el planeta se adentraría en un territorio climático desconocido en la historia humana.

Aún se vive en tiempos de paz y todavía propicios para levantar un diagnóstico sobre los "Estados ecológicamente pecadores" (Beck, 1999: 126): los principales centros de emisión son Estados Unidos, China, la UE, Rusia, India, Japón y Brasil; también se podría incluir a Indonesia, debido a las emisiones ocasionadas por la desaparición de los bosques primarios. Introduciendo algunos matices, Estados Unidos y Japón han continuado incrementando sus emisiones; mientras la UE presenta progresos reales de mitigación, al igual que Rusia. Entre 1990 y 2002, la India incrementó sus emisiones en un 70% e Indonesia en un 97%, mientras China lo hizo en un 40%, si bien redujo enormemente su intensidad energética para el mismo periodo. Otro punto favorable para China es que en los últimos 15 años incrementó un 25% su masa forestal, y negativo para Indonesia y Brasil, que están perdiendo masa forestal debido a la desaparición de bosques primarios tropicales, los más ricos en términos de biodiversidad y con mayor potencial como depositarios de material genético y de plantas para uso humano. A pesar de esto el balance general es estremecedoramente inquietante: las emisiones globales aumentaron entre 1970 y 2004 un 70%, como destacó Rajendra Pachauri en el discurso de aceptación del Premio Nobel de la Paz. Los datos recientes muestran que las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en 1990 fueron de 41 gigatoneladas (GT), en 2005 fueron de 45 GT, un 10% superiores, en consecuencia, la concentración de CO_2 en

la atmósfera supera ya las 380 ppm, el nivel más elevado en cientos de miles de años en la Tierra (Olabe y González, 2008).

El cuadro de los "pecados medioambientales" que se podrían producir es variado y amenazante. Por un lado, la escasez de recursos básicos, como el agua y los alimentos en regiones como el Sahel, el Cuerno de África y Oriente Próximo, regiones que podrían reducir su disponibilidad de agua en un 20 a 30%, y que sufren actualmente una presión hídrica considerable, aunque también dos tercios del mundo árabe se abastecen con agua que proviene de fuera de sus fronteras, y se estima que la disponibilidad de agua en Israel podría reducirse hasta un 60% hacia finales de siglo. Además, la falta de lluvias disminuye la productividad agrícola, lo que se traduce automáticamente en aumentos de los precios de los alimentos; lo cual parece haber sucedido en los últimos meses en países como Haití, Kenia, India o Vietnam, donde el encarecimiento de los alimentos y los cereales generó reacciones sociales violentas. Por otro lado, se prevé un aumento peligroso del nivel del mar. El Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) estima que para finales del siglo XXI el nivel del mar podría subir alrededor de medio metro, y ello sin tener en cuenta los efectos de realimentación poco conocidos sobre la dinámica del deshielo. Estados enteros pueden desaparecer (las pequeñas islas en el sur del Pacífico) y otros podrían verse anegados por tener gran parte de su territorio a nivel del mar (Bangladesh). Un tercio de la costa de este país se inundaría si el mar creciera un metro y más de 20 millones de personas deberían abandonar sus hogares. Esta situación podría hacer retroceder el área de costa en torno a un 30% de media, y una quinta parte de la población mundial vive hoy junto al mar. Las pérdidas de territorio podrían elevar las disputas por la fijación de las fronteras. La ONU estima que en los próximos años millones de personas migrarán por factores relacionados con el cambio climático. Estas migraciones generarán tensiones en las zonas de tránsito y destino. Se vislumbran un incremento en la intensidad y la frecuencia de eventos climáticos extremos como olas de calor, tormentas tropicales y huracanes, sequías o gotas frías. Según la Organización Mundial de la Salud, la ola de calor sufrida en Europa en 2003 produjo la muerte prematura de 30 mil personas. Finalmente, se registra la desaparición de masas de hielo en el océano Ártico, lo cual afectaría los diferentes países ribereños como Rusia, Estados Unidos, Canadá y Noruega, pero también los glaciares de Chile y Argentina habrían acelerado su derretimiento y contribuido al aumento del nivel del mar en una escala nunca vista en el pasado geológico reciente, que durante los últimos 2.000 años era muy estable, habiendo variado sólo en 20 centímetros; pero para finales de este siglo se pronostica que subirá entre 0,4 y 1,5 metros, dependiendo de los estudios (Olabe y González, 2008). Hay pues un escenario ecológico de rasgos catastróficos.

Por otra parte, la conciencia global se desarrolla a velocidades, ritmos e inclusive direcciones distintas; por ejemplo, está la posición que adoptaron algunas multinacionales petroleras frente al posible deshielo del Ártico, preparándose para controlar el acceso a los nuevos recursos petrolíferos existentes en su subsuelo, así como las nuevas vías de transporte fluvial y de comercio que se pueden abrir. Pero cada vez más a millones de personas la crisis ecológica no les sería ajena. La existencia de un movimiento ecológico ha *despertado* al mundo y nada

hay más revolucionario que ese momento cuando la conciencia se libera o explota ante esos cambios críticos que pueden desestabilizar la vida, es decir, todas aquellas personas arrastradas por la fuerza de la conciencia ecológica dejan de ser parte de una sociedad estacionaria para activarse como una sociedad en movimiento: ha producido una revolución cognitiva, pues se han alterado las representaciones de los seres humanos respecto de la Tierra ("hogar o casa planetaria"), el sistema industrial ("contaminante", "productivista" y "depredador"), las ciudades ("megalópolis deshumanizadas"), la sociedad consumista ("dispendiosa", "irracional", "irresponsable") y de los límites del propio hombre (no uno sobre otros, sino uno entre otros; no amo de la naturaleza, sino su guardián), acompañada por la instauración de una "moralidad ecológica".[40] Pero además ha movilizado a la gente y está transformando su mentalidad ("antropocentrista"), su interacción con la naturaleza, creando normativa institucional pertinente y cambios estructurales.[41]

Tiene razón el erudito árabe Ibn Jaldún, un lejano precursor de la sociología, que ya en el siglo XIV advirtió que cuanto más adverso es el medio en que se desenvuelve la vida de grupo más fuerte es la solidaridad de sus miembros. Hoy la especie humana parece estar contribuyendo a desarrollar una creciente solidaridad universal frente a un enemigo común: la degradación del medio ambiente (Javaloy, 2001: 382). Estamos frente a dos acontecimientos inéditos en la historia: una sola humanidad frente a un único problema.

Conclusiones

Ninguna de las cinco crisis analizadas está resuelta, todas están en curso, y casi todas presentan señales ambiguas. Por ejemplo, en el caso de la crisis financiera global han puesto bajo la picota al neoliberalismo, inclusive decretado su muerte y sepultura, pero si los gobiernos keynesianos fracasan tanto en Europa como Estados Unidos en su gestión un escenario probable es el retorno de posiciones políticas más ortodoxas respecto al mercado; otro tanto sucede con la crisis ecológica, los "estados ecológicamente pecadores" siguen incidiendo en el calentamiento global, pero también se toman medidas a nivel mundial para moderar esos efectos. Sin embargo, el problema podría resultar siendo mayor que las soluciones implementadas. Otro tanto sucede con la crisis intercivilizatoria. El impacto de la modernización y las consecuencias de las recientes crisis de los regímenes políticos de los países árabe-musulmanes siguen indeterminados: no se sabe si convergerán con la democracia, como fue el caso de la revolución de 1989, o beneficiarán a los islamistas radicales y violentos como en Irán en 1979. En cuanto a la crisis geopolítica y europea, la tendencia se va asentando hacia un multicentrismo multicivilizatorio. Como escribió Fareed Zakaria (2008), no se trata del declive de Occidente, sino del "ascenso del resto" (los BRICS)

40 En América Latina el discurso postdesarrollista del ecologismo convergerá hacia fines de los 80 con el discurso naciente del nuevo indigenismo, con el discurso de la emergencia étnica. De esta forma, los indígenas, entrado el siglo XXI, se han transformado en los actores principales de la defensa del medio ambiente. La defensa de la tierra ha dejado de ser una lucha de corte agrarista para pasar a ser una lucha de sentido ecologista. "Se han convertido en una fuerza simbólica, verdadero o falsa da lo mismo, acerca de lo que fue y de lo que puede ser el sistema de vida, en el que se restituyan los órdenes naturales, el orden de los hombres (y mujeres) con los hombres (y mujeres) y el orden de éstos con la naturaleza" (Cfr. Bengoa, 2007: 80-84). Entre los jóvenes del Mercosur las demandas ecológicas son prioritarias (PNUD, 2009).

41 En 10 años, la actividad industrial ha crecido un 17% en Europa, un 35% en Estados Unidos y un 250% en China (Besset, cit. Ridoux, 2009: 181). Frente a este panorama el economista Kennet Boulding nos había prevenido con humor: "Quien crea que un crecimiento exponencial puede continuar indefinidamente en un mundo finito es un loco o un economista".

con todas sus implicaciones globales, y precisamente por eso el mundo avanza hacia *The Post-American World*, en el cual se incrementan los decisores globales en desmedro de la hegemonía occidental.

La globalización es la nueva *dinámica* generadora de conflictividad, pues allá donde destruye empleos, empresas, programas sociales –y los está destruyendo en Occidente– genera movilizaciones de protesta con una intensidad y consecuencias variables; mientras que allá donde crea empleos, empresas, programas sociales –y los está creando en los países emergentes– produce mayor gratificación social y, por ende, lealtad hacia sus sistemas políticos. Desestabiliza en el primer caso y estabiliza en el segundo. Sin embargo, el talón de Aquiles de la globalización consiste en acrecentar la desigualdad y amplificar "la enorme influencia que este hecho básico ejerce en el funcionamiento de una sociedad" (Tocqueville en *La democracia en América*). Apreciados los efectos de esta crisis se puede decir que Occidente se va recalentando socialmente. Si la crisis no es dominada restituyendo el ansiado crecimiento económico y la expansión del empleo, tanto los demócratas en Estados Unidos como los socialdemócratas en Europa lo pagarán en las urnas. La crisis y los conflictos se convertirán en un depredador político insaciable de los gobiernos constituidos, así no sean los causantes de su origen pero sí sean percibidos como causantes de su continuación. El avance hacia una "democracia étnica" en Europa, debido al avance de nuevos partidos populistas –islamófobos, eurófobos y sistemáticamente enemigos de los impuestos– y la sombra alargada que proyectan sobre los partidos tradicionales, va debilitando el paradigma intercultural a favor del modelo asimilacionista, generando una línea de división con los inmigrantes en general y una línea de fractura caldeada con los inmigrantes musulmanes en particular.

Si la crisis del 29 tuvo una incidencia negativa sobre América Latina, agotando la expansión de la economía primaria de exportaciones (Halperin Donghi, 2008), y otra transformadora, en la profundización de la intervención del Estado en la economía (Thorp, 1998), la CFG de 2007 pasó de largo y la región quedó a salvo. América Latina registra un crecimiento superior al de otras épocas y por encima del promedio mundial, y una disminución notable de sus bolsones de pobreza y miseria. Esto explica en parte el hecho notable de que no se hubieran vuelto a replicar los levantamientos sociales del periodo 2000-2005, que ocasionaron un conjunto de "presidencias fallidas". En cambio la crisis geopolítica y europea sí tiene incidencia: mejora el estatus internacional de América Latina en general y de Brasil en particular, que se proyecta dentro de Sur América como el líder regional. Su ascenso geoeconómico lo convierte en interlocutor obligado de los países del área y con una influencia cada vez más creciente, que puede transformarse con el paso del tiempo en la nueva hegemonía regional. Estados Unidos asiste a ver que la región se abre a la demanda de China, India y Rusia convertidas en sus "economías clientes", pero también a sus inversiones. América Latina está más abierta y eso la hace más independiente. La crisis ecológica en esta parte del mundo como en las restantes no sólo pende como una nube gris, sino que empieza a dejar caer su lluvia ácida, deteriorando las ya menoscabadas áreas rurales y provocando una conquista urbana que, en muchas ocasiones, explota en protestas por las precarias condiciones de acogida en las ciudades.

Sin embargo, la mayor conclusión que se puede extraer sobre la expansión de la "onda larga" democrática, la globalización económica y la modernización, así como también sobre la retirada y atenuación de los extremismos poseedores de "proyectos con temperatura ideológica alta" (Sartori, 2003: 373), es reconocer que el progreso hacia la "paz perpetua" no es ineluctable, sino que depende del andamiaje de ciertos acontecimientos: la victoria aliada y comunista en la Segunda Guerra Mundial y que se hubiera levantado la *Cortina de Hierro* y la *Cortina de Bambú*. En este sentido, si se quiere mantener constante esta tendencia hacia una mayor estabilidad a nivel global, inédita para la humanidad, se pueden tener desaciertos tácticos pero no errores estratégicos, pues entonces la paz posible se transformará en confrontación caliente, en todos los frentes y a lo largo y ancho del mundo.

CAPÍTULO 3:
CONSIDERACIONES SOCIO-HISTÓRICAS DEL CONFLICTO EN AMÉRICA LATINA

Consideraciones preliminares

Los conflictos son fundamentales en la reproducción y transformación de las sociedades; son inherentes a la vida social. Los conflictos, de una manera u otra, se refieren al poder y al orden. Resulta impensable un poder y un orden ajenos al conflicto y viceversa. Conflicto, orden y poder conforman una unidad que organiza el proceso histórico de las sociedades.

Bajo los regímenes democráticos es el orden institucional el que regula procedimentalmente los conflictos; este orden reconoce como legítimos los conflictos y éstos a su vez expresan las necesidades sociales y las transforman en demandas que se expresan y procesan en el sistema político. Se puede decir que la democracia es un orden conflictivo.

América Latina históricamente ha oscilado entre un orden autoritario y democracias frágiles, históricamente inestables o incluso efímeras. Probablemente por esto la desconfianza, el miedo, la violencia y la protesta son rasgos intrínsecos en la vida política de prácticamente todas las sociedades de la región. La política en las calles ha sido la orientación política predominante de los distintos actores, partidos y líderes, y el principal recurso que han encontrado los grupos subalternos y los sectores medios para buscar satisfacer sus necesidades y demandas. Bajo los regímenes autoritarios la protesta y las demandas sociales muy a menudo fueron respondidas por la violencia del Estado y bajo los regímenes democráticos, sobre todo en los momentos de crisis económica y social, las demandas y las acciones de protesta han afectado la gobernabilidad democrática. En el centro de toda esta experiencia están las debilidades de un patrón de desarrollo socialmente excluyente y muy particularmente la debilidad del Estado y de la sociedad misma para solucionar las demandas de los derechos políticos, sociales y culturales de la sociedad. Esta debilidad crónica de los espacios públicos y representativos y el acceso restringido al ejercicio de los derechos ciudadanos, desde luego nacionalmente diferenciados, constituye la impronta cultural y política de este continente. La violencia y los conflictos sin solución han marcado a las sociedades latinoamericanas a lo largo de su historia.

Sin embargo, quizás a excepción de la Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay en la década de 1930, los conflictos y la violencia entre los países de la región no alcanzaron los niveles de otras regiones del mundo, como Europa o Asia (Sorokin, 1942). En Latinoamérica los conflictos se han originado sobre todo al interior de las sociedades nacionales y en función de las características específicas que asume cada caso, según el ciclo histórico que vivió la región.

Empero la región como un todo es un continente violento y no sólo por la violencia política o por una lógica militarista de la política, o por la violencia que suscita la pobreza y la exclusión, sino por los alarmantes bajos niveles de seguridad humana. Hay una violencia objetiva y subjetiva que afecta crecientemente la vida cotidiana en todas las sociedades, principalmente en las grandes ciudades. Los datos referidos al número de homicidios a escala regional son los más altos del mundo y, a pesar de avances en varios temas referidos a la pobreza y la desigualdad, la sensación de inseguridad y miedo es creciente (Latinobarómetro, 2010). Paradójicamente el miedo genera miedo y violencia y refuerza el aislamiento y la fragmentación social y, muy a menudo, una lógica de represión por parte del Estado y las instituciones policiales, sobre todo contra los jóvenes pobres. La región, incluso bajo regímenes democráticos, sigue teniendo indicadores muy bajos en el ejercicio de los derechos humanos (PNUD, 2009; PNUD-CIDES, 2008).

La demanda por la satisfacción de derechos humanos de primera, segunda y tercera generación está históricamente en el centro de la lógica de los conflictos y su insatisfacción está vinculada con regímenes de dominación que excluyen y diferencian a amplios sectores sociales, casi siempre en nombre de la paz y el progreso, ignorando que un desarrollo austero e incluyente que resuelva los problemas de exclusión y pobreza no se alcanza con la violencia. Decir no a la violencia y cuestionar la violencia y la agresividad en donde ella se encuentre es el mejor camino para superar un poder que cree resolver las cuestiones de la vida con la muerte.

Pero no todo es blanco y negro. La realidad y fuerzas sociales y políticas e incluso instituciones tanto públicas como privadas han promovido logros pacíficos a lo largo de la historia, avances en la satisfacción de los derechos y, sobre todo, en la necesidad de una política de los derechos humanos como patrimonio cultural de los latinoamericanos. Resulta fundamental para entender la actual situación y perspectiva de los conflictos en la región no perder de vista una idea de continuidad histórica en las luchas por el logro de una cultura de paz y de un Estado de derecho pleno.

Hay un rasgo histórico central y común en la dinámica contemporánea de los conflictos en la región latinoamericana. Éste se refiere a la aparición temprana del Estado como actor social. El Estado en la región no sólo refleja la conflictividad social y política de las sociedades, sino que también actúa en la conformación del sistema de intereses económicos y del sistema de actores políticos que conforman la dinámica del conflicto. En buena medida el Estado latinoamericano, más que un producto de la sociedad, es un productor de sociedad.

Seguramente este fenómeno está asociado con la relativa lentitud del proceso de formación de clases sociales, el insuficiente proceso de secularización, la escasa diferenciación entre papeles políticos y sociales y muy especialmente el mantenimiento de patrones atávicos de comportamiento cultural, sobre todo entre las élites sociales de la región. En América Latina las élites en el poder han sido más dominantes que dirigentes. Pocas veces han predicado con el ejemplo. Las metas sociales de progreso y de la regulación del conflicto han sido recursos para mantenerse en el poder y acumular capital con escaso sentido ético y nacional.

Esto no supone que la región esté poseída por Estados súper poderosos y sociedades débiles, sino que se trata de una región donde los conflictos se expresan más "dentro" del Estado que "fuera" de él. Los conflictos sociales en realidad tienden a darse en relación con el Estado, más que "dentro" de la sociedad. Quizás esto constituya no sólo una peculiaridad latinoamericana, sino también una debilidad de su proceso de desarrollo y transformación social (Calderón y Jelín, 1987).

Los conflictos y los variados campos de conflictos son históricos y se caracterizan y expresan de múltiples maneras. Históricamente, bajo la sociedad industrial dependiente, los conflictos centrales se desarrollaron en relación a las oposiciones capital-trabajo y nación-poder externo. Bajo la sociedad de la información, los conflictos se organizan en función del control del proceso de cambio asociado con la globalización; esto supone la expansión de nuevas demandas de reconocimiento, autonomía y libertad de variados movimientos y fuerzas culturales contra la centralización de un poder global principalmente financiero e informacional. Hoy las sociedades contemporáneas combinan ambos tipos de conflictos y se expresan en múltiples niveles e intensidades, tanto en la plaza pública y el Parlamento como en las nuevas redes modernas de comunicación. Precisamente por esto los conflictos muy a menudo combinan una lógica social y nacional, por una parte, con otra cultural y global, por otra. Las oposiciones sociales y de los pobres hacen frente a los Estados y las agencias internacionales de poder. Los nuevos conflictos culturales se oponen a las lógicas de concentración de poder que genera la tecno-economía de la información y los modelos de consumo y degradación ambiental que ello supone. La cuestión es que los Estados nacionales y sus estructuras institucionales poseen, diferencialmente por supuesto, serios límites para contener esta complejidad social. En la combinación de ambos tipos de conflictos está la clave de las opciones políticas posibles que emerjan de la crisis y el cambio global en curso.

El presente capítulo tratará de contextualizar los rasgos históricos y conceptuales que enmarcan esta dinámica para luego pasar a analizar la situación actual y las perspectivas del conflicto, privilegiando la dinámica de los conflictos por la reproducción social, la institucionalidad política y la dinámica cultural. Asimismo, se empezará a dibujar la nueva dinámica de los conflictos en la sociedad red. La investigación culminará con una serie de conclusiones y tendencias empíricas del conflicto en la región.

El Conflicto en la experiencia histórica latinoamericana, algunas notas de referencia

El populismo

¿Qué es lo que reemplazó en buena parte de América Latina la descomposición de la dominación oligárquica asociada con patrones económicos agro-minero-exportadores y, muy especialmente, con el régimen de hacienda de origen colonial?

La respuesta fue una diversidad de experiencias populistas de diferente nivel de intensidad, como por ejemplo las experiencias de trasformación revolucionaria en los casos de México, Bolivia y Guatemala, o los reformismos nacional-populares, como el peronismo en la Argentina, el aprismo en Perú, el Frente Popular en Chile, El varguismo en Brasil, el Frente de Liberación en Costa Rica; o incluso los reformismos militares de Torrijos, Lara y Velazco Alvarado en Panamá, Ecuador y Perú.

Todos ellos, de una manera u otra, reivindicaron y se organizaron en torno a demandas y conflictos centrales asociados con la autonomía de Estados-Nación, la industrialización, la integración social y la modernización de sus relaciones sociales. Bajo el populismo se estructuraron alianzas y compromisos sociales entre las nuevas burguesías industriales, los sectores medios y las clases subalternas emergentes. Se estructuraron primero como movimientos nacional-populares y luego, una vez logrado el poder político, como regímenes nacional-populares que, por una parte, aspiraban a dar respuesta a la crisis de la dominación oligárquica y, por otra, a imponer y potenciar una opción de desarrollo y a menudo de democracia con un solo sujeto emancipador, el pueblo, que muy a menudo se identificaba con el Estado, la nación y el líder.

La categoría "pueblo" supuso la construcción de un actor homogéneo sobre las bases de una realidad sociocultural heterogénea y políticamente rentable, pero que refleja mejor la realidad social de clases escasamente constituidas y que uniforma lo diverso a partir de un proyecto homogeneizador, generalmente liderado por sectores medios, donde sobresale su papel articulador entre fuerzas sociales diversas y a menudo opuestas. El pueblo como sujeto político construye su identidad en relación a conflictos con los bloques de poder oligárquicos y trasnacionales. En el poder político plantea metas de cambio asociadas con la incorporación de las masas a la política y al desarrollo, especialmente mediante la expansión de importantes organizaciones sindicales de obreros y campesinos. Tal incorporación también supuso la expansión de un sistema de intermediación clientelar en torno a los líderes y a empresas e instituciones del Estado.

El populismo fue una construcción latinoamericana en relación con la crisis oligárquica y las tensiones internacionales de la Guerra Fría. Fue también, como dice Francisco Weffort (1970), una forma de manipulación de las clases populares, pero también un modo de expresión de sus insatisfacciones. Laclau (1978) distingue dos tipos de populismo: aquel de las clases dominantes que apela a las masas para mantener su hegemonía, y aquel de las clases dominadas que vincula democracia y socialismo mediante la lucha de la clase obrera

por su hegemonía, hegemonía que intenta asociar lo popular democrático con el socialismo. Para Cardoso y Faletto (2002) el populismo sería la búsqueda de integración de los grupos sociales al sistema político que el proceso de industrialización movilizó. Los sectores medios fueron el puente entre industrialización y movilización política. Por lo general en todas las interpretaciones resalta la oposición entre Estado-Nación e imperialismo (para una amplia discusión sobre estos procesos tomando como referencia la revolución boliviana ver PNUD-ILDIS, 2003).

De acuerdo con esta perspectiva, si bien en la región los movimientos obrero y campesino jugaron un papel central en una serie de conflictos asociados con transformaciones profundas que sucedieron a la crisis de la dominación oligárquica, su accionar no fue plenamente autónomo y su capacidad de intervención en las orientaciones del desarrollo fue, con el correr del tiempo, limitada. Sin embargo, los cambios introducidos en términos de ciudadanía social y política a partir de las luchas y las demandas de estos movimientos fueron centrales en nuestras sociedades.

En cuanto al movimiento obrero, en general ha sido uno de los impulsores de los procesos de transformaciones de las sociedades latinoamericanas. En aquellos países donde mejor se iba organizando la industria o que tenían procesos de industrialización más marcado, el movimiento obrero adquirió más autonomía, aunque siempre se caracterizó por sus lazos de dependencia del sistema político y por la cooptación ejercida desde los aparatos del Estado. Durante los regímenes populistas, se produjo una "nueva institucionalidad" definida por el funcionamiento y las relaciones entre el Estado, el partido gobernante, las organizaciones sindicales y una serie de mecanismos de participación popular. La profundización de la relación entre el sindicalismo obrero y el partido nacional-popular amplió el alcance social de este movimiento y los papeles que comenzó a cumplir frente a la sociedad. El caso del peronismo en la Argentina es un ejemplo. Asimismo, en el caso de la Bolivia de la Revolución Nacional del 52, cambió la estructura participativa del movimiento obrero, lo que se sustentó en varios procesos, a saber, las medidas económicas, la nacionalización de la minería (que implicó nuevas formas de relaciones de producción), el crecimiento importantísimo de la masa sindicalizada y de los dirigentes sindicales, la ampliación del campo organizativo de la Central Obrera Boliviana, el cogobierno, el mejoramiento relativo de las condiciones de vida y del consumo colectivo en general y una serie de mecanismos de participación popular, como el control obrero o los Comités de consumo.

Cabe señalar que los proyectos y luchas del movimiento obrero giraron en torno a dos cuestiones: *1)* el acelerado proceso de diferenciación social, debido a la creciente complejidad de las nuevas estructuras capitalistas y los procesos de modernización de la sociedad, y *2)* el desarrollo de distintas formas de acción política e intervención económica del capital multinacional y de los Estados centrales. En su conjunto, dichos procesos situaron el problema de lo nacional y de lo popular como dos aspectos inseparables de la lucha del movimiento obrero en varios países de la región.

El movimiento campesino tuvo un papel político central en varios países de la región a partir de la lucha por la redistribución de tierras y de la demanda de un cambio de relaciones sociopolíticas con el Estado y el partido populista. Los casos de Bolivia y México destacan en este sentido. En ambos, el campesinado participó de manera activa en la lucha contra el régimen socioeconómico y político de la hacienda y contra la dominación oligárquica. Sus principales demandas eran el acceso a la tierra, el derecho al ejercicio de la ciudadanía política y el derecho a la participación social, tanto a través de las comunidades como de los sindicatos campesinos. La relación con el partido gobernante y con el Estado fue, con el correr del tiempo, de cooptación y subordinación y, a pesar de los beneficios logrados por las reformas agrarias y la ampliación de derechos, en el largo plazo la situación del campesinado no cambió sustancialmente.

Bajo el populismo, la acción campesina estuvo orientada a la vez hacia la transformación de las relaciones de explotación hacendadas, hacia la afirmación ciudadana y hacia la superación de mecanismos de discriminación étnica del tipo casta propios del sistema de dominación oligárquico. Así, la búsqueda de reconocimiento y autoafirmación campesina en estos movimientos produjo importantes transformaciones societales, como reformas agrarias, voto universal, reconocimiento ciudadano y la proliferación de importantes núcleos organizativos del campesinado, sobre todo sindicales. En términos más abstractos es posible señalar que la acción campesina combinaba orientaciones de transformación de relaciones sociales estamentales en las haciendas, de autonomía e identidad nacional y de afirmación étnico cultural (Calderón y Dandler, 1984). Sin embargo, estas orientaciones se dieron de manera confusa y compleja al interior del movimiento campesino y en sus vínculos con el partido populista y el Estado.

El resultado general del proceso fueron nuevas formas de dominación, esta vez de un régimen patrimonialista corporativo. Crecientemente atravesado por una serie de conflictos internos al movimiento y también debido a complejas presiones externas, el régimen político se fue desgastando y perdiendo la legitimidad de origen. Entre sus rasgos más sobresalientes, sobre los que se estructuraron los nuevos conflictos, resaltan: el papel estratégico de las empresas estatales en el desarrollo económico con el surgimiento de anillos burocráticos de poder en las empresas, el fortalecimiento de mecanismos de intermediación Estado-sociedad y el desarrollo del clientelismo burocrático: redes, legitimidad y distribución de empleos y recursos. La superposición del actor político con el actor social fue lo que desencadenó una pérdida de autonomía de los actores y movimientos sociales. El desarrollo de conflictos al interior del Estado y al interior de los movimientos y la excesiva concentración del poder político en el Estado, particularmente en el Ejecutivo, y los conflictos de intereses con las potencias económicas internacionales posibilitaron una creciente pérdida de legitimidad de estos procesos.

Los regímenes populistas tuvieron distintas trayectorias y resultados, desde la consolidación de un poder político institucionalizado en el Estado-partido del PRI en México hasta la

intensa pero trunca experiencia revolucionaria guatemalteca, la multiplicación de golpes de Estado y la instauración de regímenes autoritarios.

La crisis del populismo estuvo asociada con la descomposición y la ruptura de alianzas básicas, el deterioro de la economía, particularmente el incremento negativo para la región de los precios de intercambio, el incremento de demandas que rebasaron la capacidad estatal, la multiplicación de conflictos sociales de diverso orden y las presiones por parte de Estados Unidos.

El populismo fue, posiblemente, la experiencia política latinoamericana más importante en el siglo XX y, más allá de sus fracasos y éxitos, constituye un acerbo instalado en la cultura política de las sociedades de la región. Posiblemente cualquier proyecto político tendrá que partir de una revisión crítica de esas experiencias. Lo que aquí se desea resaltar es el carácter central de los conflictos en el desarrollo de la experiencia populista y el proceso de ruptura y/o descomposición de esta experiencia como parámetro para entender buena parte de los conflictos contemporáneos.

Los regímenes autoritarios, la violencia y los conflictos por los derechos humanos

Las dictaduras han sido una constante histórica en América Latina. Ellas se han instalado por la debilidad crónica de los procesos de desarrollo, las debilidades institucionales de los Estados y muy particularmente por la ausencia de élites dirigentes consistentes que liderasen un proceso de integración, democratización y cambio social. Los Estados débiles muy a menudo han sido ocupados por caudillos y dictadores fuertes (Rouquie, 1981).

El autoritarismo desarrollado a lo largo del siglo XX, si bien con características culturales e históricas imbuidas de la tradición violenta de la región, ha sido una respuesta a la crisis de los regímenes nacional-populares o populistas (Labastida, 1984).

La emergencia de los autoritarismos estuvo organizada por dos tipos de conflictos estructurales. Por una parte, aquellos vinculados con los problemas internos de la sociedad: demandas sociales insatisfechas por patrones de crecimiento económico limitados, multiplicación de conflictos de intereses sociales que no pudieron ser regulados por el sistema político y, en buena medida, por la debilidad institucional de los partidos, o el partido en el poder, para regular y organizar el conflicto y la vida social. Por otra, por la dinámica e influencia de la Guerra Fría y muy particularmente por los intereses políticos y económicos de Estados Unidos en la región.

Cabalmente esta lógica conflictiva facilitó la absorción en la esfera política de un variado grupo de intereses expresados en el poder militar. Ellos buscaron conjugar cierta visión conservadora del desarrollo asociado al capital monopólico internacional con la disciplina y la represión sobre la sociedad, especialmente hacia los sectores sindicalizados. El poder estatal se organizó en función de instituciones modernas de inteligencia y represión que

buscaban crear un orden y una disciplina social militarizada basada en el miedo, la represión y el control de la opinión pública.

La lógica del conflicto social y político que se vivió a lo largo y ancho de buena parte de la región bajo los regímenes autoritarios tendría que ser analizada desde esa perspectiva.

Los regímenes autoritarios impulsaron una "dependencia asociada" al desarrollo del gran capital internacional, aumentando a la vez los niveles de desigualdad y pobreza y segregación social. Los actores populares que restringieron su campo de acción y generalmente produjeron conflictos para satisfacer demandas mínimas fueron, a menudo, fuertemente reprimidos, y así se puede decir que los conflictos tuvieron sobre todo un carácter defensivo. Es en este marco que se empezaron a desarrollar con creciente intensidad luchas y demandas por los derechos humanos y la democratización política.

Por otra parte, en buena medida el desarrollo de movimientos revolucionarios de liberación nacional fue también el resultado tanto del fracaso de los populismos como de la acentuación de la dependencia externa y la implantación de regímenes militares. Allí, la lógica de la violencia revolucionaria inhibió el peso de la política en los conflictos sociales o culturales. Un caso particularmente complejo fue el guatemalteco, donde una guerrilla impulsada por el partido comunista crecientemente incluyó a las comunidades indígenas con saldos de represión y violencia inauditos (Le Bot, 1992).

Los movimientos por los derechos humanos florecieron a lo largo de la región con dos sentidos. Por un lado, como acciones defensivas que trataban de denunciar e impedir la violación de los mismos; por otro, con el fin de recuperar, ampliar e incluso empezar a construir una ciudadanía política. Tales movimientos preguntaron, en definitiva, por los valores que podían predominar en un nuevo orden buscado (Ansaldi, 1986).

Los movimientos por los derechos humanos contribuyeron a comunicar la necesidad del duelo por las víctimas del terror de Estado, con la apelación a la verdad y la justicia como necesidad simbólica para la construcción de una auténtica democracia política. Ligan, con ello, las dimensiones psicológica, social y política de la reconstrucción de un Estado de Derecho desde la experiencia de las luchas contra las dictaduras. En toda la región florecieron estos movimientos; las experiencias de represión más duras, como la argentina y la guatemalteca, pudieron superarse en gran medida gracias a los movimientos por los derechos humanos.

En la Argentina, estos movimientos, especialmente el de las Madres de Plaza de Mayo, resultan ejemplares. Las siluetas de los 30 mil desaparecidos pintadas en las calles de Buenos Aires y otras ciudades del país, y muchas expresiones simbólicas y políticas similares, jugaron un papel central en los primeros años de la transición democrática, pues condicionaron el comportamiento del Estado, los partidos políticos y otros actores sociales como la iglesia, los sindicatos y las organizaciones empresariales (Jelin, 1987).

En Guatemala, la Coordinadora de Viudas de Guatemala tuvo la virtud de oponerse a la represión, levantar el tema del derecho a la vida y demandar, en las condiciones más difíciles,

justicia para las víctimas de la represión. Movilizó también a las mujeres de las comunidades indígenas (Le Bot, 1992).

Una característica especial de estos movimientos es la constante intercomunicación a nivel latinoamericano y la amplia solidaridad internacional que lograron impulsar, e incluso fueron emulados en otras partes del Tercer Mundo, posiblemente gracias a los medios de comunicación y otras tecnologías de difusión. Las demandas de mayor ética en la política[42] expresan una fuerte necesidad de paz, una crítica social de la supuesta inmoralidad de las clases dirigentes, así como el deseo de una política más transparente, pacífica y participativa.

Finalmente, entre las características pluriclasistas y las orientaciones múltiples de estos movimientos en torno a los problemas de los derechos políticos y, más adelante, sociales, sobresale especialmente el papel jugado por las mujeres, tanto en el plano organizativo y en el planteamiento de demandas de recuperación con vida o castigo a los culpables, cuanto en el de las relaciones de género; ellas empezaron a cuestionar el poder patriarcal tan arraigado en las sociedades latinoamericanas. La lucha por los derechos humanos plasma aquí en las reivindicaciones de género, pero a través de ellas atraviesa toda una cultura de discriminación y violencias que también afecta a las etnias y a los marginados del campo y la ciudad.

Este conjunto de conflictos constituyó un rico proceso de aprendizaje social y cultural. No se restringe a sus protagonistas, pues va dejando una huella, a veces difusa pero indeleble, que permea el imaginario colectivo. Una huella que deberá activarse cada vez que la política reincida en su lógica de los medios, en su tentación mesiánica y en su uso indiscriminado por parte de las élites políticas o económicas. Por cierto, la incidencia de estos movimientos es más fuerte en el plano simbólico que en el material. Vale decir: tiene un impacto claro en la conciencia colectiva en cuanto a la valoración de los derechos humanos, pero su impacto fue relativamente menor respecto de cómo alterar un estilo de desarrollo que genera altos índices de inequidad y exclusión social. Su fuerza anida en una crítica ética al poder.

La cuestión que colocaron los conflictos por los derechos humanos bajo las dictaduras se refiere sobre todo al papel indispensable de la ética en la política y a la necesidad de requerimientos institucionales para la supresión del uso indiscriminado del poder.

La democratización, la crisis y los nuevos campos de conflicto

A principios de la década de los 80 se empezó a desarrollar un rico, complejo y frecuentemente conflictivo proceso de democratización. Por primera vez en la historia latinoamericana se generalizaron los regímenes democráticos.

Si bien la democratización fue un rasgo de época, la crisis económica internacional y regional de los 80 y los conflictos que ella supuso marcaron las características de la evolución democrática. Claro que esto varió según las peculiaridades de cada caso nacional. Así, se dieron distintos escenarios políticos.

42 Como fueron los casos del movimiento por la paz y la concertación en El Salvador, los movimientos "por las directas ya" o por la ética en la política o contra el hambre en el Brasil, o la "marcha de los pendejos" en Venezuela contra la corrupción estatal.

En algunos casos, primó la ampliación y renovación del régimen democrático, como en Costa Rica, Venezuela y Colombia. Allí destacaron una serie de conflictos y demandas de los "nuevos" actores reclamando renovados canales de participación en la toma de decisiones y reconocimientos de autonomía social para fortalecer los mismos mecanismos de representación democráticos. El tema central fue la redefinición de las relaciones entre partidos políticos y actores sociales.

En otros casos, los escenarios fueron de transición, caracterizados por la recuperación o incluso la iniciación de la democracia y la ciudadanía política. Estos procesos de transición tuvieron variados condicionantes, como el carácter del régimen previo, el grado de tutelaje de las Fuerzas Armadas, el carácter continuo o discontinuo de los proceso de democratización y, muy especialmente, la presencia de las fuerzas sociales en tales procesos. Los resultados fueron muy diferentes: en algunos casos primó una transición pactada, como en Chile o Brasil; en otros fue el resultado de la movilización social, como en Bolivia, o de la descomposición acelerada del régimen militar, como en Argentina.

También se dieron escenarios de apertura política, donde los procesos políticos nacionales tenían serios problemas para la apertura democrática, entendida como el reconocimiento y la presencia de regímenes electorales que incluyeran el pluralismo partidario. Cuba y México fueron los casos paradigmáticos. Aún en esos casos, la temática de la democratización estuvo presente. Años después México devino en un régimen democrático sustentado en un pluralismo de partidos (Calderón y dos Santos, 1995; PNUD-ILDIS, 2003).

La crisis económica internacional nuevamente mostró el alto grado de interdependencia asimétrica de las economías latinoamericanas respecto de las economías desarrolladas como también la fragilidad institucional de sus Estados. En los 70, el impacto de la crisis petrolera internacional y el incremento de la deuda externa fueron cruciales en la evolución de los procesos de democratización; a excepción de las economías petroleras, el resto de los países experimentó un gran deterioro en el funcionamiento de sus economías con el incremento de los precios de intercambio, la inflación y la contracción en el crecimiento interno.

Los desequilibrios económicos en los países centrales, el incremento de sus déficits fiscales, el crecimiento del desempleo, el aumento del proteccionismo interno y el deterioro de las políticas de bienestar social, entre otros factores, provocaron una gran reestructuración de la economía mundial que se vio obligada a impulsar un cambio en los patrones económicos de desarrollo, esta vez a partir de la expansión de una nueva tecno-economía de la información crecientemente global que pasó a orientar el funcionamiento de la economía internacional. Las reestructuraciones económicas frente a la crisis originaron una nueva época en la economía mundial regida por una transformación productiva asociada al conocimiento como eje de la dinámica económica, donde el carácter crecientemente global del capital financiero fue central (Castells, 1996; PNUD, 1993).

Las consecuencias para la región fueron duras y cruciales, generándose una aguda situación de crisis expresada en una serie de indicadores muy conocidos: "deuda externa asfixiante",

altas tasas de inflación, incremento del desempleo, baja de salarios, fuertes déficits fiscales, exportación de capitales, baja de productividad, baja en los indicadores sociales del desarrollo y, en general, baja en las condiciones de vida de la población con el consecuente incremento y complejidad de los conflictos sociales. Si a esto se le suma el fin de la Guerra Fría y el saldo de demandas insatisfechas bajo los autoritarismos, quedan claras las tremendas dificultades que debió experimentar el proceso de democratización.

Grosso modo, la década del 80 fue denominada por la CEPAL como la "década perdida" en la economía, y la década del 90 puede ser caracterizada como la de los gobiernos neoliberales y las reformas estructurales. La reestructuración económica, iniciada a mediados de los 80 y aplicada en su totalidad en los 90, supuso la vía latinoamericana y del tercer mundo en general, de inserción económica en la globalización. La cuestión es cómo afectó tal inserción a los procesos productivos, sociales y de democratización regionales. La gran pregunta consistía en saber cuánto los países lograban combinar tal inserción con una endogenización del desarrollo a partir de lo que la CEPAL denominó "transformación productiva con equidad social" (CEPAL, 1990). Políticamente hubo sólo un modelo económico ideológicamente denominado Consenso de Washington.

Es, pues, en este contexto que se afectó el conjunto de relaciones sociales y de poder a lo largo y ancho del continente. Entre los cambios se pueden mencionar: mutación y estancamiento de la industrialización, aceleración de la urbanización y crecimiento de los sectores informales de la economía, mutaciones en la estructura agraria, diferenciación campesina y migraciones, desarrollo de nuevos capitales internacionales y de empresas de punta con escasa absorción de mano de obra, desocupación y pobreza. La región llegó a tener 230 millones de pobres. En este conjunto de problemas se ampliaron y complejizaron los conflictos y se destaca la emergencia de nuevos actores y movimientos sociales. También cobró progresivamente relevancia el cambio del Estado y la relativa generalización de lo que se llamó "Estado mínimo". El cuadro adjunto grafica el cumplimiento de las recetas economicistas del Consenso de Washington y sus resultados socioeconómicos y democráticos. El proceso de democratización supuso también una apertura de la sociedad. A partir de los 80 se empezaron a producir nuevos campos de conflicto y se modificaron y cambiaron las formas de acción colectiva del pasado populista. Los conflictos estructurales se presentaron en variados campos de conflicto que organizaron la acción colectiva. Más adelante el panorama cambió (Calderón, 1986).

TABLA 3.1: REFORMAS Y REALIDADES

	Índice de Reforma Económica (1)	Índice de Democracia Electoral (1)	Crecimiento del PIB real per cápita anualizado (3)	Pobreza % (2)	Indigencia % (2)	Crecimiento del PIB anual (%) 2011	Efectividad del Gobierno (0-100)
Sub región Cono Sur (Argentina, Chile, Paraguay, Uruguay)							
1991-97	0,82	0,88	1,30%	20,3	5,5	--	--
1998-03	0,84	0,91	1,00%	26	8,7	--	--
2004-2009	--	--	--	25,9	11,9	5,7	54,1
Brasil							
1991-97	0,75	1	0,60%	40,6	17,1	--	--
1998-03	0,79	1	1,20%	37	12,7	--	--
2004-2010	--	--	--	24,8	7,2	4,5	57,6
Sub Región Andina (Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador, Venezuela)							
1991-97	--	0,86	0,90%	50,4	18,2	--	--
1998-03	0,82	0,83	0,00%	53,1	25,5	--	--
2004-2009	--	--	--	34,4	15,3	--	33,5
México							
1991-97	0,78	0,7	0,40%	48,6	19,1	--	--
1998-03	0,81	1	2,10%	43,1	16,7	--	--
2004-2009	--	--	--	--	--	3,2	60,5
Sub región Centro América (Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá)							
1991-97	0,8	0,89	-3,70%	52,1	27,9	--	--
1998-03	0,85	0,97	2,60%	52,5	28,9	--	--
2004-2009	--	--	--	33,4	14,2	3	47,6
América Latina							
1991-97	0,79	0,87	0,70%	41,9	17,9	--	--
1998-03	0,83	0,92	1,20%	41,8	14,4	--	--
2004-2009	--	--	--	33,1	13,3	3,8	46,2

Fuente: PNUD (2004b). Datos actualizados por el estudio.

Un primer campo de conflicto se refirió a la defensa de la condición obrera. La crisis y las reformas generaron un proceso de desindustrialización afectando a la vez la condición obrera. La dinámica capitalista fomentó procesos de industrialización en los sectores de punta y en buena medida se desindustrializó el resto de la economía. Frente a esto, los sindicatos y los movimientos obreros criticaron a las políticas impuestas por el Fondo Monetario Internacional, resistieron y reaccionaron con fuertes movilizaciones e incluso, en algunos casos, se elaboraron propuestas de reconstrucción industrial.

Los conflictos fueron variados. En algunos países, como Venezuela y Colombia, sindicatos paraestatales buscaron negociar pactos salariales y de empleo con las empresas y los Estados. En otros, como Bolivia, las movilizaciones fueron intensas. El caso de la "Marcha por la vida" de los mineros bolivianos marcó un hito en las reacciones contra el poder estatal e internacional. Sin embargo, la pérdida de peso estratégico de los mineros y de los sindicatos mineros fue un hecho evidente. Con la caída de la FSTMB se perdió un referente histórico en Bolivia y en Latinoamérica. Las reformas acabaron con la clase revolucionaria más

importante en la historia de América Latina. Los mineros y sus dirigentes se dispersaron por todas partes.

El caso de Brasil fue distinto. Quizás fue el único caso de resistencia victoriosa de la clase trabajadora a escala global. La Central Única de Trabajadores (CUT) y los sindicatos sectoriales lograron resistir y fortalecer su acción colectiva combinando paros y protestas con negociaciones. La unidad y la autonomía de los sindicatos y su creciente vinculación con la política nacional a través del Partido de los Trabajadores (PT) lograron un nuevo estatus autónomo en un país donde la crisis no generó fuertes procesos de desindustrialización (como en Argentina, por ejemplo).

En general, las respuestas obreras frente a la crisis fueron defensivas del puesto de trabajo, los salarios y los beneficios sociales. Sin embargo, una brutal consecuencia fue la pérdida de centralidad política de la clase obrera latinoamericana, excepto en Brasil.

Un segundo campo de conflicto fue el referido a las demandas de calidad de la vida urbana, el consumo colectivo y la descentralización. En él tuvieron especial protagonismo nuevos actores urbanos de diferente tipo.

Uno de los rasgos básicos de los procesos de urbanización consiste en su desfase respecto de los de industrialización. Este proceso tiene como consecuencia un enorme crecimiento de sectores informales en la vida de las ciudades. Otra característica de la urbanización regional es el desajuste entre el crecimiento de las demandas de consumo colectivo –léase reproducción simple– que van desde el empleo, el agua potable, la electricidad y el alcantarillado hasta educación y salud, versus las debilidades por parte de los Estados y de las políticas urbanas para satisfacerlas. Esta debilidad crónica se vio fuertemente acentuada por los efectos devastadores de la crisis en la vida colectiva de las ciudades, particularmente de los sectores más pobres y excluidos. Sobre esta base se expandieron los conflictos y las nuevas formas de acción colectiva urbana.

Entre los conflictos y luchas urbanas se distinguen las luchas por la defensa y expansión de economías de pequeña escala: pequeñas empresas familiares en la producción, el comercio y los servicios, la expansión de organizaciones comunitarias urbanas en función del consumo colectivo, desde tomas de tierra, comités de abastecimiento de alimentos y control de precios, juntas y asociaciones vecinales y comunidades eclesiales de base, hasta comités locales por la descentralización municipal y de la gestión de las políticas públicas.

Los cientos de conflictos urbanos que recorrieron la región expresaron el nacimiento o fortalecimiento de nuevas formas de acción colectiva urbana contra la crisis y plantearon las oportunidades de una solución comunitaria frente a los problemas de la crisis.

Un tercer campo de conflicto se refiere a los conflictos campesinos en relación a la tierra, el mercado y la etnicidad. La diversidad de conflictos relacionados con la tierra fue enorme y se vincula con la dotación de recursos y la profundidad y extensión de las reformas agrarias en cada país. Las políticas agrarias y campesinas constituyen el referente principal de este tipo

de conflictos. Así, los problemas de acceso a la tierra y la explotación mercantil o capitalista a los que están sometidos los campesinos son las principales causas del conflicto. Esto, además, supuso un proceso, a diferencia del pasado populista: la búsqueda de autonomía de los propios movimientos campesinos. Los resultados fueron muy variados (Calderón, Chiriboga y Piñeiro, 1992). Los campesinos en Brasil, por ejemplo, a pesar de haber luchado intensamente por la tierra no lograron los éxitos ni los posicionamientos estratégicos en el sistema político que lograron los obreros.

Un fenómeno especialmente importante en los países con raíces culturales originarias fue la emergencia y el desarrollo de movimientos campesinos con fuerte componente étnico, donde no sólo se cuestionaron las formas de subordinación campesina hacia el mercado, sino también las lógicas de negación de sus culturas vernáculas. Esto fue muy importante en los países andinos meridionales, en Guatemala y México, pero también estuvo presente en casos en los que el movimiento indígena fue un actor relevante en el proceso de renovación de la democracia, como en el caso de los mapuches en Chile. En este periodo el acceso a la tierra, la equidad en el mercado y la autonomía política y cultural campesina constituyeron los principales temas del conflicto rural.

Los derechos humanos y la búsqueda de relaciones de género equitativas fueron otro campo de conflicto significativo en el periodo mencionado. Los derechos humanos fueron un tema transversal a todos los movimientos y conflictos del periodo. Empero se expandieron y tomaron nuevas formas de expresión a partir de los diferentes movimientos de ética en la política. En este periodo, más allá de denunciar la violación de los mismos por regímenes dictatoriales, estos movimientos se transformaron en observadores y cuestionadores permanentes de las nuevas relaciones de poder y de las lógicas de dominación.

Se trató de acciones colectivas de carácter simbólico y expresivo que generaron utopías movilizadoras y con fuertes potenciales democratizadores. Es posible mencionar que los conflictos por los derechos humanos fueron los caminos por los cuales renació el movimiento popular, por una parte, recuperando la continuidad y la memoria histórica de las luchas populares y, por otra, colocando la necesidad de introducir la ética en la política y en la misma lógica del conflicto social.

Los derechos humanos, sus conflictos, sus actores, son los principales garantes del ejercicio democrático y de la revalorización de la justicia como bien común. Los distintos actores y movimientos de derechos humanos se fueron convirtiendo en los sujetos culturales de la democracia y la paz. Su problemática pasó de un drama particular limitado a las familias de los desparecidos y detenidos a un tema de legitimidad de una comunidad democrática.

Los conflictos relativos a las relaciones de género empezaron a cobrar importancia entre aquellos movimientos que tuvieron como protagonistas importantes a las mujeres, pero que se desarrollaron de diferente manera en los distintos conflictos hasta ahora narrados. Por otro lado, también empezaron a desarrollarse, sobre todo entre los sectores medios, movimientos feministas que impugnaban un patrón patriarcal de dominación inherente

al funcionamiento del conjunto de la sociedad. Estas expresiones plantearon el tránsito del ámbito de lo doméstico al de lo público, y el papel central que jugaron las mujeres en la producción y la reproducción social. Se redefinieron las relaciones entre lo público y lo privado y se politizaron las relaciones de poder cultural que sojuzgaban a las mujeres. Las mujeres plantearon demandas por los derechos relativos a la familia, los niños y las condiciones sociales de los sectores populares, como por ejemplo, derechos al consumo, a la salud y a la vivienda. De esta manera, se enfrentó desde la participación femenina cuestiones de ciudadanía tanto en los planos social y político como en el cultural. Los conflictos y las luchas feministas, así como la participación de la mujer, transversal a lo largo de los conflictos sociales, iniciaron un proceso histórico que buscaba acentuar las fisuras del poder en curso.

Otro campo de conflicto se refirió a las relaciones entre el poder y los jóvenes, que principalmente vieron limitadas sus posibilidades de desarrollo. Este fenómeno se vivió especialmente bajo los regímenes dictatoriales, cuando no sólo se persiguió a los jóvenes, sino también se restringió sus derechos. Sin embargo, a pesar de que los jóvenes fueron un factor decisivo en los procesos de la recuperación de la democracia, ésta no supo integrarlos en procesos participativos. De ahí que emergieron un conjunto de conflictos entre los jóvenes y las políticas estatales en torno a sus demandas de participación en los escenarios de transformación democrática y en los procesos de desarrollo. Especialmente importante fue el caso de los movimientos de rock en América Latina, que reivindicaron una serie de demandas culturales de los jóvenes asociadas con demandas de participación cultural. Sus consignas eran: "mi arma es la paz, mi partido es el rock y mi eterno fin es el amor".

En la dinámica de los procesos de democratización confluyeron intereses y proyectos impulsados por los partidos políticos y el Estado, como también demandas y orientaciones de reconocimiento, distribución y participación institucionalizada por parte de los diversos actores y movimientos sociales mencionados, configurándose así un campo de conflicto por opciones distintas en la arena institucional. Las tendencias a la complementación de ambas lógicas fueron menores y referidas más bien a temas específicos sobre todo a nivel local, con la relativa excepción del caso de Brasil, especialmente por la experiencia del Municipio de Porto Alegre (De Olivera Nunes, 1987; Sherer-Warren, 1987). Más bien primaron tendencias hacia la bifurcación y al conflicto entre lógicas hiper-institucionalizadas y las de la sociedad. Es decir, primó una mera restauración institucional, dogmáticamente liberal, sobre una serie de demandas de innovación y experimentación institucional en las cuales puedan expresarse e institucionalizarse los conflictos de la sociedad y las mismas orientaciones y demandas de los actores sociales. Casi no hubo reformas institucionales que buscaran regular los conflictos por vías no antagónicas y que permitieran a la vez mutar las formas de dominación con un sentido redistributivo de las relaciones de poder. Como escribió Carlos Filgueira (1987) refiriéndose al Uruguay, pero de manera válida para toda la región: "es más fácil hacer política que hacer políticas, y la política deviene fácilmente ritualista, aún cuando se pretenda innovadora".

La década del 90 estuvo marcada por el éxito político del modelo económico generalizado para toda la región y expresado por el denominado "Consenso de Washington". Ello supuso,

además, una pérdida creciente del peso político de los actores y los movimientos sociales; éstos fueron dispersándose, perdiendo fuerza y resistiendo como podían a las nuevas fuerzas conservadoras de una economía y una sociedad de mercado orientado por una cultura de ganadores y perdedores.

Inflexión histórica y conflictos

A fines de la década del 90 y comienzos del presente siglo, se comienza a experimentar un nuevo ciclo de conflictos y demandas de cambio asociados con límites fuertes de las reformas estructurales experimentadas durante los últimos 20 años. Con ello se inició un momento de inflexión histórica, tanto en las características y orientaciones de la democracia como en los contenidos y resultados del desarrollo. Y con esto la dinámica del conflicto y los actores sociales también se modificó. Además, con altibajos y diferencias, se vivió y se vive aún un periodo de crecimiento económico en buena parte de los países de la región.

Como consecuencia de las reformas económicas, América Latina se insertó en la globalización de manera limitada y poco sostenible (Calderón, 2004). Los resultados en términos de transformación productiva, en el sentido del logro de una competitividad "auténtica", como la denominó la CEPAL, fueron mínimos cuando no regresivos. La región perdió peso en la economía mundial y los saldos de equidad y pobreza fueron regresivos para la mayoría de los países. Hubo avances en la legitimidad de la democracia electoral, pero la legitimidad y la confianza en los procesos democráticos reales cayeron en todas partes. Los problemas de los derechos humanos crecieron y se redefinieron. La democracia de ciudadanos y ciudadanas quedó como tarea pendiente (PNUD-PRODDAL, 2004).

Como han señalado los estudios del PAPEP,[43] la inflexión se caracteriza por nuevos problemas y conflictos que afectaron la gobernabilidad democrática de la región. Entre ellos se destacó la expansión de problemas político-institucionales expresada, por ejemplo, en la disminución creciente de los niveles de confianza en las instituciones de la democracia. El año 2000 marca el nivel más bajo de confianza institucional. Asimismo, un 30% de las democracias experimentaron, desde el año 2000, crisis político-institucionales y situaciones de ingobernabilidad agudas, y en todas partes las demandas de cambio político fueron fuentes importantes de conflicto. Además, las demandas generalizadas de retorno del Estado como un actor importante en la economía y la política fueron detonantes de cambios políticos prácticamente en toda la región; de alguna manera se reinstaló, bajo nuevos términos, el populismo.

Por otra parte, los agudos problemas de desigualdad y pobreza no sólo complejizaron la situación social, sino que estuvieron acompañados de importantes conflictos por el mejoramiento de la reproducción social, fenómenos, por lo demás, vinculados con procesos de alta concentración de riqueza en los sectores más poderosos de la población.

43 PNUD-PAPEP (2008a). *Una Brújula para la Democracia. Aportes Para una Agenda de Gobernabilidad*, Siglo XXI: Buenos Aires, México D. F., Madrid.

Finalmente se observó un acelerado incremento y a la vez fragmentación de los conflictos, tanto por motivos sociales como político-culturales. Una especie de sociedad policéntrica fue un signo del cambio de época. La interculturalidad y la democracia pluralista, como las demandas de políticas económicas socialmente más incluyentes fueron temas instalados por la sociedad y muy particularmente por nuevos actores y movimientos socioculturales.

El conjunto de esta problemática ha generado la formación y/o renovación de nuevas orientaciones políticas que, desde distinta perspectiva y posición de poder, buscan regular y tratar los conflictos; se trata del reformismo práctico, el neo-desarrollismo indigenista, el populismo y la modernización conservadora. En la mayoría de los países, en los hechos se combinan, aunque una predomine sobre otras, también compiten en el juego democrático en la búsqueda del poder político. Un hecho particularmente importante es la generación de un espacio político regional donde existe, entre estas fuerzas, formas de comunicación y acción más interdependientes que en el pasado, e incluso creaciones institucionales novedosas como UNASUR.

La primera orientación es la modernización conservadora. Se trata de una orientación que organiza una propuesta a partir de una combinación de secularización económica y valores católicos tradicionales. Estos valores, en pocas palabras, se asocian con la idea de que el motor del desarrollo anida en la economía social de mercado. Así, esta oferta tiene como núcleo una relación restrictiva Estado-mercado, y un pensamiento conservador que impulsa una modernización del sistema de partidos y el reforzamiento de la autoridad a partir de un orden moral asociado con la expansión del mercado. Ideológicamente se asocia con las políticas conservadoras de EEUU y se la puede encontrar fundamentalmente en los gobiernos de México y Colombia, pero también constituye una fuerza política relevante en otros países de la región. El caso de la Coalición por el Cambio en Chile, que trataremos más adelante, es un buen ejemplo de la fortaleza de esta opción (allí, el candidato conservador Piñera triunfó ajustadamente en segunda vuelta el 17 de enero de 2010), y al mismo tiempo muestra claramente hasta qué punto pueden coexistir distintas orientaciones dentro de cada país. Aquí la gestión del conflicto tiene una lógica estrictamente referida a la esfera institucional.

Una segunda orientación es la nacional-popular. De gran peso en la tradición histórica de la región, suele presentar líderes carismáticos legitimados por la democracia que promueven fuertes movilizaciones de masas y un Estado que organiza el desarrollo y la democracia a partir de la búsqueda de la hegemonía política para lograr una mayor autonomía nacional. El sujeto del cambio aquí es el pueblo, identificado con la nación y con el líder, por lo que se privilegia la redistribución por sobre la producción para lograr mayores niveles de inclusión social, siguiendo una impronta ideológica fuertemente anti-imperialista. Éste sería típicamente el caso de Venezuela, Ecuador y Nicaragua, pero también –en menor medida– está presente en México, Argentina y Brasil, entre otros países. El conflicto aquí es procesado a la vez como conflictos en la misma alianza o bloque en el poder, y conflictos amigo-enemigo. Identificado este último con el imperialismo norteamericano.

Luego, una tercera orientación es la del reformismo pragmático, en la cual las fuerzas de centroizquierda buscan articular crecimiento económico con un acceso negociado a la globalización, incorporando políticas de inclusión social dentro de un orden laico y un sistema de partidos moderno. En esta oferta se construyen alianzas y se busca una relación pragmática con Estados Unidos. Las experiencias más notables son la chilena, la brasileña y la uruguaya; la Argentina, mientras tanto, presentaría una combinación entre esta orientación y la nacional popular (PNUD-PAPEP, 2009a). Aquí han emergido expresiones muy particulares, como el lulismo en Brasil, un fenómeno político que combina liderazgos carismáticos y estabilidad económica con distribución social (Singer, 2009). El conflicto es institucional y regulado por un sistema de negociaciones e intercambios políticos. En Brasil el peso de los movimientos sociales fue crucial, especialmente el caso del movimiento obrero.

Finalmente, una cuarta categoría está dada por la orientación hacia un neo-desarrollismo indigenista que retoma tanto orientaciones nacionales-populares como reformistas, y que busca una participación política ampliada con la inclusión de movimientos sociales e indígenas fuertes. El caso boliviano es paradigmático, pero estas tendencias también están presentes en otros países, como Perú, Ecuador, Guatemala y México. Es importante entender que esta orientación no se dirige sólo al plano de la reivindicación étnica; lo central aquí es que la reivindicación de lo indígena interpela la reivindicación de "lo otro", del distinto, del no reconocido. En el fondo estarían en juego las jerarquías socioculturales y el fin del neocolonialismo a partir de una ampliación democrática. Aquí también el liderazgo político de Evo Morales, su peso mediático y su presencia política en la alter globalización, le dan un carácter particular a la experiencia boliviana. El conflicto también oscila entre la relación amigo-enemigo y por el sistema de presiones y negociones tan común en la historia política de Bolivia (Calderón, 2006).

Por otra parte, como ya se vio en el capítulo anterior, en la actualidad la crisis económica en los países desarrollados y las trasformaciones en las relaciones de poder global están suscitando una serie de problemas y conflictos que afectan la política y los conflictos en toda la región. En este sentido, el PAPEP ha realizado un estudio sobre tales impactos en la gobernabilidad. Allí se argumenta:

- En primer lugar, que la inflexión histórica, operada tanto en términos del desarrollo como de la democracia a principios de la presente década, supuso crisis económica y cambios políticos en buena parte de la región. El saldo de tal inflexión es un conjunto de problemas y conflictos sociopolíticos e institucionales enormes y complejos. Entre ellos resalta lo que aquí se denomina "brechas políticas entre Estado y sociedad", referidas a los problemas de legitimidad, gestión y logros de bienestar. Estas brechas constituyen problemas cruciales de la democracia en la región.

- En segundo lugar, que las capacidades políticas (referidas al liderazgo, al logro de acuerdos y resultados), en un contexto de crisis económica global, han incidido positivamente en la disminución de las brechas entre Estado y sociedad. Dichas capacidades políticas

se han desarrollado entre las diferentes orientaciones políticas que conviven en la región (es decir, no obedecen a una sola orientación política), demostrando que no existe una sola opción de democracia y más bien una competencia política que se instala. Por otra parte, el impacto de tales capacidades ha estado condicionado por lo que la CEPAL denomina "brechas de bienestar", referidas al estado del desarrollo socioeconómico en la región (CEPAL, 2010a). Así, cuando las capacidades políticas se incrementaron y disminuyeron las brechas entre Estado y sociedad, aumentó la sostenibilidad democrática, particularmente en aquellos países donde las brechas de bienestar socioeconómico son menores. Viceversa, cuando las capacidades políticas fueron menores y no disminuyeron las brechas entre Estado y sociedad, la estabilidad de la democracia fue menor, especialmente en aquellos países con altas brechas de bienestar socioeconómico.

- En tercer lugar, que en el horizonte político de la región hay una diversidad de escenarios de mediano plazo: cuando las capacidades políticas son altas y las brechas y los conflictos entre Estado y sociedad son pequeños, se plantea un escenario de sostenibilidad democrática con altos niveles de gobernabilidad; al contrario, cuando las capacidades políticas son bajas, los conflictos intensos y las brechas entre Estado y sociedad son mayores, hay una erosión democrática y probables crisis de gobernabilidad. Existen, además, dos escenarios intermedios: en uno, hay altas capacidades políticas, pero también alta vulnerabilidad en las brechas entre Estado y sociedad; se trata de un escenario inestable pero con oxígeno político para avanzar hacia un escenario más deseable. En el otro, las brechas entre Estado y sociedad son menores, pero la capacidad política es baja; en este caso, las precariedades democráticas demandarían cambios políticos institucionales para evolucionar hacia escenarios mejores.

En este contexto existen, sin embargo, escenarios económicos positivos en el mediano plazo para buena parte de la región. Si esto efectivamente ocurre, la región estaría en una situación muy especial en su coyuntura histórica porque por primera vez sería posible avanzar de manera importante en términos de una democracia de ciudadanía y un mejor desarrollo humano. En el corazón de todos estos posibles procesos están los conflictos y su evolución y sobre ellos el conjunto de las capacidades políticas que puedan desarrollar los actores para promover una democracia pluralista y un desarrollo económico socialmente integrado.

Hay en todo este proceso latinoamericano, como se vio a escala global en capítulos anteriores, un cambio especialmente significativo: el del espacio de lo público. Todas las fuerzas políticas y sociales tienden a redefinirse en este ámbito. Este cambio es el resultado del desarrollo de la sociedad de la información y la comunicación. Un dato especialmente significativo, como se verá en el capítulo 9, radica en la presencia de una nueva plataforma comunicacional. Efectivamente, el acceso a la comunicacional tradicional de la radio y la televisión es casi de cobertura total y está cambiando constantemente en relación a los nuevos medios de comunicación horizontales. Por otra parte, el acceso a los medios de comunicación no

tradicionales, como Internet y celulares, es creciente en todos los países de la región. Y con esto todo cambia. Entre otras cosas cambia la política y cambia la pragmática de los conflictos.

Los conflictos en el espacio público: la comunicación y la prensa en Latinoamérica

Uno de los requerimientos centrales para la expansión de la democracia considerada como orden conflictivo radica en el papel que juega la comunicación. Un espacio público plural en la producción de la información, como el acceso abierto a la información y la producción de una cultura de libertad de prensa, son fundamentales para el ejercicio de una democracia sostenible. Como afirma el estudio "Nuestra democracia", promovido por el PNUD y la OEA, "Las libertades de expresión y de opinión forman el principio no cuestionable de la relación entre la política y los medios de comunicación en cualquier tipo de democracia" (PNUD-OEA, 2010:123).

Sin embargo, el desarrollo de una sinergia democrática entre comunicación y política no es un hecho dado; tendría que ser más bien el resultado de la acumulación histórica y cultural del poder democrático, es decir, del desarrollo de una política constructivista en el espacio público. En Latinoamérica este espacio público centrado en la comunicación ha sido un largo y complicado proceso histórico de conflictos y lógicas de poder aún no resueltos.

El espacio de la comunicación actual es el resultado de experiencias y conflictos de intereses de variado tipo, hoy está cada vez más asociado con nuevas pautas de socialización comunicativa, particularmente entre los jóvenes. La comunicación ya ha generado una nueva subjetividad que empieza a colocar nuevos problemas y conflictos en los escenarios de la democracia y el conflicto en la región. Un poder público comunicacional democrático está instalado en el imaginario latinoamericano no como una realidad, sino como un horizonte. En este poder público comunicacional confluyen los Estados, las sociedades y sus distintas prácticas y estrategias de poder.

Un referente histórico fundamental de la "cultura comunicacional" en la región está asociado con los regímenes populistas; ellos generaron políticas nacionales de producción de sentido en torno a sus ideologías y al papel estratégico de las políticas culturales en los campos de la ciencia, la tecnología, la educación y la cultura nacional. Es impensable la larga y compleja experiencia populista en Latinoamérica sin las prácticas y apuestas comunicacionales que experimentaron y propusieron estos regímenes. Otra experiencia extraordinaria en la comunicación de estos países fue el desarrollo de una cultura de resistencia de muchos medios y periodistas frente a las dictaduras. Radios y periódicos –a veces clandestinos– "hablaron" para condenar las dictaduras, reivindicar los derechos humanos y defender a los trabajadores. Ejemplos notables son las radios mineras en Bolivia, los festivales públicos del rock en la Argentina, la campaña por el "NO" en Chile y otras variadas experiencias a lo ancho y largo del continente.

Estas notables experiencias constituyen un patrimonio de la cultura democrática en América Latina. Su historia resulta crucial para una expansión del poder democrático en la

comunicación. Sin embargo, a pesar de estas experiencias nacionalistas y prodemocráticas de muchos medios, correlativamente se fue expandiendo –sobre todo a partir de los años 80– una industria cultural internacionalizada cada vez más global, que ha buscado a la vez la expansión de un consumismo homogenizante con procesos de diferenciación y segmentación de mercados culturales para los grupos de altos ingresos. De esta manera se han complejizado los mercados culturales de la comunicación produciéndose sentidos políticos contradictorios. En tal expansión es posible detectar un predominio –gracias a la tecno-economía de la información– de medios masivos de comunicación con creciente componente informático.

Aun más, es posible determinar una creciente brecha entre el acceso acelerado al consumo de los medios y de la industria cultural por parte de la población (prensa, radio, televisión, Internet y tecnología móvil), en relación a los menores niveles de acceso al empleo y los salarios, generándose así una brecha de expectativas entre el acceso a un mundo cultural y las limitaciones de estructuras sociales y económicas excluyentes para satisfacer las demandas que el mercado cultural y la educación generan. En los 1990 la CEPAL produjo un memorable informe *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, en el que se analiza y explica este proceso de frustración de expectativas entre sociedades cada vez más incluidas en el mundo del consumo cultural y excluidas del empleo y el salario. Ciertamente el conjunto de la situación descrita conspira con las metas de una comunicación pública, plural e intercultural.

La fuerza de las tecnologías de la información y la comunicación está en relación directa con la fuerza de la industria de los países desarrollados y en relación inversa con la capacidad de producción de la industria cultural de sociedades periféricas: como se señala en la tesis N° 15 este nuevo orden estatal en América Latina, "el ajuste estructural está más interconectado con los procesos socio políticos internos (la deuda) mientras que el ajuste cultural es más exógeno y abarcador" (Calderón y Dos Santos, 1991). En este sentido el mismo texto afirma que la tensión entre lo público y lo privado tiende a resolverse así lesivamente para el pluralismo cultural. Los Estados administran lo más tradicional del desarrollo cultural (educación y patrimonio cultural) y dejan en manos de la iniciativa privada los sectores más dinámicos y con mayor incidencia.

No obstante, la lógica conflictiva del poder comunicacional también se ha visto transformada por el impacto global que han tenido las transformaciones interculturales en distintas partes del mundo. La multiplicación de conflictos culturales, asociados por ejemplo, con la crisis del mundo soviético o "la guerra de las galaxias" producida con la primera invasión a Irak, ha sido reprocesada por diversas culturas del planeta para demandar y a su vez instalar demandas de reconocimiento cultural, afectando el equilibrio cultural en todas las sociedades e instalando con una fuerza política inédita, la cuestión de la multiculturalidad.

Cabalmente la expansión de movilizaciones culturales de diverso tipo y de demandas de reconocimiento cultural experimentadas en América Latina a principios de los 80 y a comienzos del presente siglo se han alimentado de estas experiencias y buscan expresarse –y en

muchos sentidos lo logran– sobre todo por los nuevos medios de comunicación horizontales, constituyéndose en verdaderas fuerzas que demandan, exigen y necesitan –como vimos en el capítulo 1 del presente informe– presencia en los medios de comunicación, quienes a su vez para expandirse necesitan procesar las nuevas luchas y demandas de las sociedades; lo que abre un nuevo campo de conflicto cultural que incide decisivamente en la visualización de los conflictos y su procesamiento político.

Diego Achard y Manuel Flores (1997) destacan cuatro factores de la información globalizada. El primero referido a la relación entre el estallido mediático y la multiplicación de expectativas. La dinámica acrecentaría las demandas populares, mientras que los sucesivos ajustes estructurales limitarían las posibilidades de satisfacción de dichas demandas. Estas masas excluidas del sistema económico, pero incluidas en el mundo comunicacional, se secularizan mediáticamente ya que habrían adquirido mayor conciencia de su posición en la escala social y habrían percibido los derechos en los escalones superiores. La demanda de estas masas hoy está más informada de las distancias e injusticas sociales presentes en la región. Como se verá más adelante, las altas percepciones de injustica social registradas por las personas en todos los países de la región están vinculadas con este factor.

Un segundo factor está referido a los cambios que se han producido en la mediación política, esto debido a nuevos actores que han empezado a competir o incluso remplazar a los partidos políticos y a los parlamentos en el campo de la representación ciudadana. Achard y Flores mencionan a los periodistas políticos, personalidades públicas, integrantes de ONG y un conjunto de competidores organizacionales. Esta nueva mediación ha desdibujado la articulación y la producción de sentido en la relación sociedad-Estado-partidos.

Un tercer factor se refiere al discurso propio de los medios de comunicación, se trata de un nuevo discurso mediático que difunde valores de la democracia y del libre mercado. El discurso según los autores enfatiza los derechos de las personas sobre los derechos colectivos y los problemas de la política se los presenta como una especie de tensión entre los *lobbies* y los políticos, siguiendo o imitando la cultura política norteamericana.

El cuarto elemento está referido a las nuevas relaciones entre prensa y poder en la región. Probablemente el fenómeno más importante es la creciente reducción –no en todos los casos– de la denominada prensa de partido y la emergencia de una suerte de mediación periodística partidariamente neutral que ya no se orientaría por grandes referentes ideológicos partidarios, sino más bien por objetivos de fiscalización de lo público. La interpretación política variaría según la compresión fiscal del fenómeno. Para una posición más progresista los nuevos oligopolios mediáticos tendrían una incidencia descomunal, ya que administrarían el peaje entre los políticos y el público. En una visión más conservadora e institucionalista, se cuestiona el crecimiento del poder mediático y sus pretensiones de neutralidad, que escaparían a los mecanismos de control y normas institucionales que rigen para el conjunto de la sociedad (ibídem).

Un informe del PAPEP (2008a), que registra aportes para una agenda de gobernabilidad democrática, insiste sobre el reconocimiento del papel de la política constructivista como el principal factor capaz de regular las fuerzas del mercado e incluso las comunicacionales. El estudio especifica la centralidad de la política en los medios de comunicación, argumentando que el espacio público mediático es fundamental en las sociedades latinoamericanas. La mayor parte de las agendas de poder y opciones políticas se construyen y se configuran en este nuevo espacio público. Estos cambios introducen nuevos lenguajes y están recomponiendo el espacio público.

Un grupo de políticos de la región que discutieron las tesis del PAPEP coincidieron en la necesidad de democratizar el espacio público y garantizar en él un acceso igualitario, enfatizando la necesidad de políticas que permitan expandir nuevas formas de participación y de control ciudadano (PNUD-PAPEP, 2009a).

Es en el contexto de lo narrado que se focaliza nuestro campo de investigación en cuanto a los imaginarios del conflicto social latinoamericano narrados por 54 periódicos en 17 países de la región.

Procesos globales y conglomerados mediáticos latinoamericanos[44]

Latinoamérica, como parte de este proceso de globalización mediática, encuentra instalados en la región distintos tipos de corporaciones/conglomerados mediáticos multimedia que aglutinan a un importante número de medios de prensa y plataformas web de información. La matriz informativa adjunta permite detectar algunos rasgos específicos de esta realidad.

Se ha detectado que en la región conviven tres tipos o tamaños de conglomerados mediáticos. El primero, al que podría denominarse "grande", es aquel que posee en diversa medida propiedades en las cuatro plataformas comunicacionales clave del mercado global (prensa escrita, medios visuales, plataformas web y multimedia móvil) a nivel regional, o aquel que a pesar de no participar en los cuatro segmentos concentra en alguno de ellos una gran cantidad de medios considerados importantes en niveles locales.

Tal vez los ejemplos más paradigmáticos de esta categoría son el Grupo de Diarios América (GDA), Periódicos Asociados Latinoamericanos (PAL) y el Grupo O Globo. El primero concentra a once de los periódicos más importantes de la región (*El Comercio*-Perú, *El Nacional*-Venezuela, *La Nación*-Argentina, etc.), teniendo un tiraje diario de más de diez millones de ejemplares, el segundo (PAL) concentra ocho importantes periódicos nacionales (*La Tercera*-Chile, *La República*- Perú, etc.), con alrededor de ocho millones de ejemplares publicados

44 Para la elaboración de los datos que reflejarían la construcción que los medios de comunicación hacen de los conflictos sociales acontecidos en América Latina, se llevó a cabo un proceso de consultas denominado "Testigos Privilegiados" que dio como resultado un listado de 54 periódicos para ser monitoreados. Éstos fueron seleccionados no solamente de acuerdo con el volumen de su tiraje y su alcance geográfico de distribución, sino también por sus tendencias ideológico-políticas y sus niveles de credibilidad y seriedad periodística. Para llevar adelante el proceso de monitoreo se contrató a la empresa NOTILOG, que se especializa en el seguimiento y análisis de noticias en línea emitidas por televisión o impresas en tiempo real, tanto en español como en portugués. La empresa tiene su sede en México con oficinas regionales en Argentina y Brasil, y entre sus clientes se incluyen empresas pertenecientes a sectores clave de la industria, tales como el sector automotriz, los bienes de consumo, la energía, el entretenimiento, los productos farmacéuticos, la tecnología y el turismo, así como agencias líderes de Relaciones Públicas y agencias gubernamentales y de cooperación.

diariamente. Dentro de la lógica global de mercado, estos dos grupos se identifican a sí mismos como creadores y transformadores de opinión pública con fines de creación y apertura de mercados comerciales. Respecto al Grupo O Globo, podría considerarse a éste como el grupo multimedia más importante de la región, ya que aglomera a veinticinco medios de prensa escrita, diez radiales, cuatro visuales y cinco plataformas de información web; sin embargo, la fuerza de este grupo no radica sólo en la cantidad de medios que posee, sino en la diversidad de contenidos y audiencias a las que tiene llegada, teniendo productos en áreas que van desde información de prensa hasta los bienes raíces.

El segundo grupo, o categoría denominada "mediana", se refiere a aquellas corporaciones que en muchos casos no poseen medios fuera del ámbito nacional, pero que operan en tres o cuatro de los niveles comunicacionales de su ámbito local. Existe un gran número de estos grupos en la región, algunos ejemplos paradigmáticos son *El Clarín* de Argentina y *El Mercurio* de Chile. Finalmente, existe lo que podría denominarse grupo o conglomerado "pequeño"; se trata en su mayoría de empresas editoriales que no poseen más que un par de medios de prensa escrita, no ostentan plataformas complejas de distribución ni participan de redes de información y comunicación a escala regional o global.

TABLA 3.2: TIPOS DE CONGLOMERADOS Y GRUPOS MULTIMEDIA

Grupo Mediático "Grande"	
Periódico	**Grupo Multimedia**
El País (Uruguay)	Grupo de Diarios América
O Globo (Brasil)	Organizaçoes Globo / GDA Grupo de Diarios de América
El Mercurio (Chile)	GDA Grupo de Diarios de América
La Tercera (Chile)	Grupo Copesa S.A. / Consorcio Periodístico de Chile
Reforma (México)	Grupo Reforma
La Prensa (Argentina)	Multimedios la Capital

Grupo Mediático "Mediano"	
Periódico	**Grupo Multimedia**
El Tiempo (Colombia)	Grupo Planeta
El Comercio (Perú)	GDA Grupo de Diarios de América
El Periódico (Guatemala)	Media Development Loan Fund (MDLF)
El Universal (México)	GDA Grupo de Diarios de América
El Panamá América (Panamá)	Grupo Epasa
El Nacional (República Dominicana)	Grupo Corripio
El Colombiano (Colombia)	Periódicos Asociados Latinoamericanos
Ultimas Noticias (Venezuela)	Cadena Capriles
La Nación (Costa Rica)	GDA Grupo de Diarios de América
La Prensa Gráfica (El Salvador)	Grupo Dutriz
Diario Libre (República Dominicana)	OMNIMEDIA Grupo Multimedia / Periódicos Asociados Latinoamericanos
La Nación (Paraguay)	Grupo Nación de Comunicaciones

La República (Uruguay)	Grupo ICK
El Espectador (Colombia)	Grupo Bavaria
La Prensa (Honduras)	Grupo OPSA
La Jornada (México)	
El Día (República Dominicana)	Grupo Corripio
Jornal de Brasilia (Brasil)	Grupo Jornal de Brasilia
O Estado de Sao Paulo (Brasil)	Grupo Estado
El Deber (Bolivia)	Grupo Líder
Los Tiempos (Bolivia)	Grupo Líder
La Razón (Bolivia)	
El Heraldo (Honduras)	Grupo OPSA (Organización Publicitaria Sociedad Anónima)
La Nación (Argentina)	La Nación S.A.

Grupo Mediático "Pequeño"	
Periódico	**Grupo Multimedia**
ABC Color (Paraguay)	Editorial Azeta S.A.
El Universo (Ecuador)	Grupo El Universo
El Universal (Venezuela)	Periódicos Asociados Latinoamericanos
El Diario de Hoy (El Salvador)	América Interactiva
La Tribuna (Honduras)	Carlos Roberto Flores Facussé
El Mercurio (Ecuador)	Grupo Merchán
Expreso (Perú)	Diario Expreso S.A.
Prensa Libre (Guatemala)	Casa Editorial Prensa Libre S.A.
La Nación (Chile)	Empresa Periodística La Nación S.A. / Estado Chileno
Correo (Perú)	Empresa Periodística Nacional S.A. (EPENSA)
Crónica (Paraguay)	Grupo Nacional de Comunicaciones
Expreso (Ecuador)	Grupo Granasa (Gráficos Nacionales S.A.)
La República (Costa Rica)	República Media Group (RMG)
El Mundo (El Salvador)	Grupo Mundo Multimedia
La Hora (Guatemala)	Familia Marroquin
La Prensa (Panamá)	Corporación La Prensa S.A. (Corprensa)
Página 12 (Argentina)	Editorial La Página S.A.
Jornal do Brasil (Brasil)	Nelson Tanure / Editora Jornal do Brasil

Fuente: Elaboración propia.

Retomando una perspectiva general del asunto queda relativamente claro que se viene desarrollando una fuerte tendencia global hacia la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, y los conglomerados multimedia poseen cada vez mayores capacidades de ofrecer productos en distintas plataformas orientadas a diversas audiencias. Asimismo, las empresas mediáticas invierten más recursos en la producción de contenidos propios, bajo la lógica de que su subsistencia estará asegurada en la medida en la cual sean capaces de adaptarse a los contenidos locales. Este proceso está llevando a una integración vertical de corporaciones globales en redes nacionales que, con una creciente uniformidad

de contenidos –con apariencia de diferenciación–, responden a intereses empresariales para los que la concentración de medios es una concentración de poder (Castells, 2009).

Es sobre la base de esta plataforma mediática que se ha realizado primero una compilación estadística y luego una interpretación de la dinámica del conflicto en Latinoamérica. Las diferentes interpretaciones que se narran en los próximos capítulos se sustentan precisamente en esta información y en las consideraciones analíticas de los tres primeros capítulos del presente texto. Desde luego no son todos los conflictos sociales que realmente existieron, éstos fueron muchísimos más que los que la prensa procesa, empero son los que han dibujado los medios en el escenario público.

CAPÍTULO 4:
TENDENCIAS GENERALES DE LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

La salida de la inflexión

Después de un periodo de movilización y crisis que caracterizó los primeros años del nuevo milenio y que terminó en un momento de inflexión, tanto en términos de modelos de desarrollo como de las orientaciones de la democracia, América Latina parece ahora entrar en una nueva fase socio-histórica. La región está saliendo de las aguas turbulentas y dirigiéndose hacia una época de relativa estabilidad.

La ola simétrica de restauración democrática, a excepción de Cuba y la regresión hondureña, está casi completa. Los diversos regímenes democráticos después de 2005 parecen presentar un mejor semblante, pues el ciclo de insurrecciones sociales y caídas presidenciales (1999-2005) parece haberse cerrado en Argentina, Bolivia y Ecuador. Las mejoras notables en la reducción de la pobreza, y un crecimiento económico sostenido en la región a pesar de la crisis financiera global, se traduce igualmente en el comportamiento político: pasamos de la volatilidad electoral a las reelecciones partidarias, aparecen nuevas señales promisorias y potentes sobre el desempeño gubernamental en la región. La población dejó de cambiar abruptamente de opción política para continuar apostando por el partido de gobierno y el presidencialismo.

La crisis financiera global no generó ni una corta ni una larga temporada de infierno en América Latina. La región no sufrió las perturbaciones económicas ni los sufrimientos sociales**,** como sucedió durante la gran depresión de 1929 (Thorp, 1998: 103-133; Bulmer-Thomas, 2000: 3-29). Más bien logró sobrellevar la crisis con templanza de ánimo y, en algunos países, con cierto optimismo. América Latina no fue arrastrada por la "caída libre" de Estados Unidos y el hundimiento de la economía mundial no afectó de manera tan contundente a esta parte del mundo, donde la economía muestra mejores desempeños que en los países industrializados (PNUD-PAPEP, 2011). Como se argumentó en el capítulo 2, la razón fue el "multicentrismo geoeconómico". Si Estados Unidos y Europa tenían –y tienen–

serios problemas, China y la India demandan –lo continúan haciendo– las exportaciones latinoamericanas. La región ya no está unida con el mercado mundial por un solo cordón umbilical, lo cual la hacía no sólo dependiente sino peligrosamente vulnerable. En el mundo globalizado de hoy, estamos inmersos en un vibrante sistema económico arterial, en el que si la sangre no fluye por unos conductos puede hacerlo por otros. Esto sucedió particularmente con América del Sur y por eso, en medio de la crisis, se puede permitir celebrarlo por triple partida: sus economías crecieron, redujo la pobreza y se desplazó de un sistema internacional dependiente y unilateral a otro interdependiente y multilateral.

Henry Kissinger le dijo en una oportunidad al diplomático chileno Gabriel Valdés lo siguiente: "Nos habla usted de América Latina. No es importante. Nada importante puede venir del Sur. No es el Sur el que hace la historia, el eje de la historia va de Moscú a Washington pasando por Bonn. El Sur no importa" (Hersch, 1983). Hoy Kissinger no podría repetir, una a una, las mismas palabras: basta considerar el desempeño económico y la proyección geopolítica de Brasil, pero también México ha ido hacia la alza, Chile se mantiene en una velocidad de crucero, lo propio sucede con Perú y Colombia, y hasta los países pequeños como Bolivia y Paraguay crecen, permitiéndose gozar inclusive de un superávit. Está claro que el Sur importa.

Pobreza y desigualdad: las hendíadis de un modelo excluyente de desarrollo

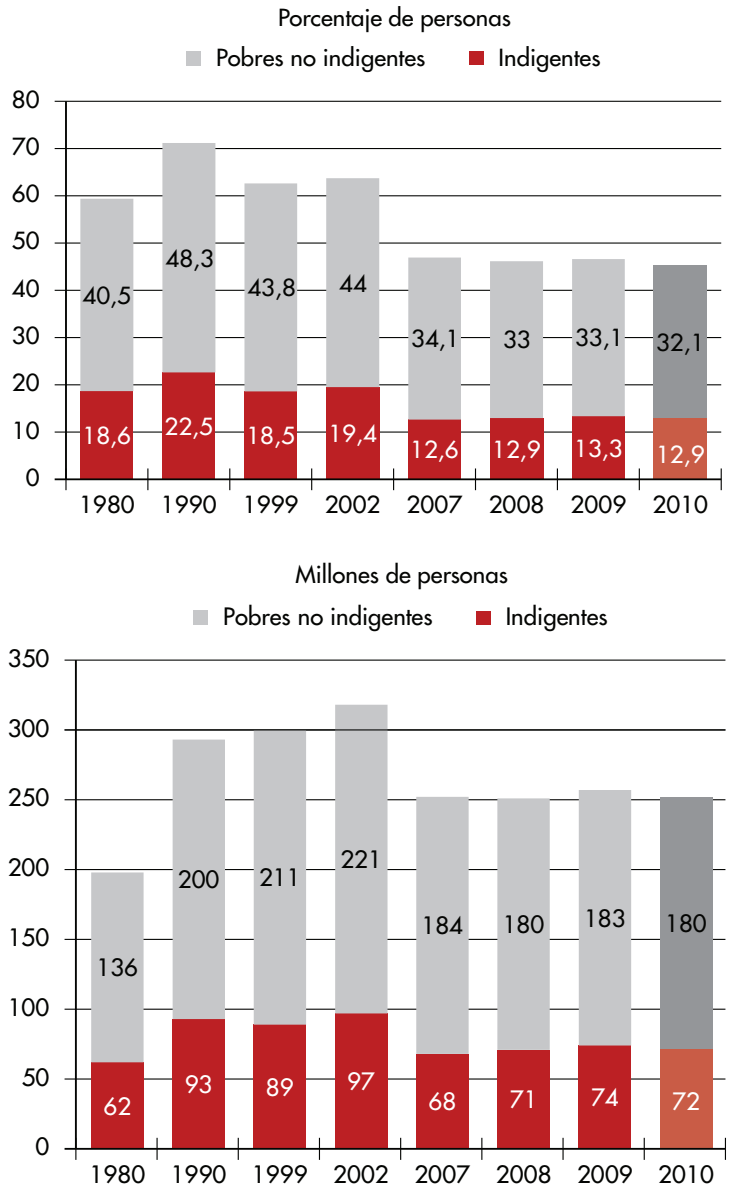
A pesar de las diferencias en las distintas subregiones y a nivel de países, una tendencia permanece invariable a nivel de conjunto: la persistencia de un modelo de desarrollo excluyente que no logra dar solución a los problemas estructurales de pobreza y desigualdad (véase el capítulo 5 para más detalles). Éstas son las variables calóricas de la conflictividad: el centro y la energía del sistema. Si se incrementa y aumenta la pobreza y la desigualdad; se acrecienta y se extiende la inestabilidad. Si, por un lado, los índices de pobreza e indigencia han ido mejorando a lo largo de los últimos años y las proyecciones apuntan a una cierta estabilidad de esta tendencia, por otro lado, América Latina sigue siendo el continente más desigual del mundo (CEPAL, 2010d: 185; PNUD, 2010).

Once de los 18 países con los mayores niveles de desigualdad en el ingreso son latinoamericanos. En estos países el 10% más alto de la población recibe el 48% de los ingresos nacionales, mientras que el 10% más bajo solamente captura el 1,6%. Estos datos no solamente reflejan la falta de oportunidades para millones de personas, sino que empujan hacia los extremos políticos, los cuales se vuelven más atractivos para responder a la constante frustración social (Schneider, 2010).

Asimismo, según datos de la CEPAL (2010c), la pobreza e indigencia disminuirán 1,0 y 0,4 puntos porcentuales en relación a 2009, cuando la región sufrió el mayor impacto de la crisis financiera internacional. Se espera que 32,1% de los habitantes latinoamericanos permanezca en situación de pobreza y 12,9% en la indigencia en 2010, lo que representa 180 millones de pobres, de los cuales 72 millones estarían en situación de indigencia,

retornando los niveles similares anotados en 2008 (véase Gráfico 4.1). Según un estudio de Leonardo Gasparini y Nora Lustig (2011), entre 2002 y 2008 la inequidad en los ingresos bajó de manera significativa en casi todos los países latinoamericanos, lo cual dependería principalmente de una caída del valor de las capacidades educacionales en el mercado de trabajo y una distribución más progresiva de los gastos públicos, y especialmente de las transferencias monetarias. Sin embargo, en una visión más amplia y multidimensional de la pobreza y la desigualdad, las condiciones de América Latina son aun más dramáticas. El Índice de Desarrollo Humano del Mercosur (PNUD, 2009) ha construido índices de desigualdad y de pobreza multidimensionales que muestran las enormes carencias sociales en la región. Ahí se destaca a la inclusión desfavorable en el sentido de Sen (2009) como el rasgo fundamental de la exclusión social en América Latina.

GRÁFICO 4.1: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA EN AMÉRICA LATINA, 1980-2010



Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina 2010.

El dato sobre desigualdad es un indicador especialmente relevante no sólo porque refleja una característica clave de la estructura socioeconómica, sino por su valor en describir el "lugar", en el panorama social, en el cual los individuos se posicionan –o son posicionados– y desde donde miran su entorno cotidiano y político, expresan sus opiniones y toman decisiones. Éste es un aspecto relevante sobre todo cuando se consideran las potencialidades de cambio social**.** La percepción de desigualdades en una sociedad aumenta la frustración, el sentido de marginación de los individuos y su sentimiento de injusticia, lo cual implica un cierto nivel de insatisfacción y malestar que puede acabar en manifestaciones relativamente violentas. A la luz de estas consideraciones teóricas, las evidencias empíricas son alarmantes: en 2007 el 78% de la población de la región consideraba injusta su distribución del ingreso (CEPAL, 2010d). En otras palabras, no solamente las percepciones de alta inequidad coinciden con la profunda desigualdad existente en América Latina, sino que estos datos evidencian también cómo las percepciones subjetivas no se adecuan a los indicadores económicos de manera automática. Cinco años de crecimiento sostenido no incidieron de manera significativa en la percepción de injusticia en la distribución del ingreso por parte de la población. Lo cual implica cierta persistencia de la frustración social respecto a la situación real. Y esto es un condicionante para entender las características del conflicto.

En definitiva, se podría inferir que la población latinoamericana estaría en una fase –gracias a la democratización, a los avances en los niveles de educación y el acceso creciente a la televisión y a los nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC)– de plena conciencia de su situación y de las injusticias que eso implica. Ya no se perciben las asimetrías sociales como normales, inmanentes a un cierto orden teleológico del mundo, sino como evidencias inaceptables, fuentes de malestar y razones por las cuales merece la pena luchar hacia un cambio social plausible. Las mismas élites empresariales y políticas regionales afirman que los problemas de pobreza son los más importantes que experimenta la región (PNUD-PAPEP, 2008b).

Las características de la desigualdad a nivel regional no son homogéneas. Las estructuras sociales se mantienen más fracturadas en la Región Andina, en parte de Centroamérica, el Caribe y el Paraguay, donde persisten verdaderos abismos sociales. Este factor pone en un mayor nivel de riesgo e inestabilidad más elevado a estos países (en particular, Ecuador, Perú y Bolivia), donde los avances hacia un pacto social más incluyente resultado de una política de Estado constructivista no han sido todavía suficientes para cerrar esas brechas crónicas, tanto en términos económicos como de exclusión social. Además, el bipolarismo geopolítico que caracteriza cada uno de estos países no ayuda a generar mayores niveles de estabilidad política. En el Cono Sur, los países tienen estructuras más cohesionadas; han logrado generar identidades nacionales más fuertes e infraestructuras político-institucionales que implican mayores garantías para la estabilidad democrática. Sin embargo, los niveles de diferenciación son aún muy altos (como en Brasil) o mayores que los experimentados en el pasado (como en Argentina o Uruguay). Finalmente, la Región Centroamericana presenta un panorama muy variado, con Estados que han logrado ciertos niveles de estabilidad y altos índices de democracia real, y otros que se encuentran en fases de alta inestabilidad,

cuyas causas están relacionadas con la presencia y el poder de organizaciones criminales, carteles del narcotráfico y nichos de violencia**,** principalmente en las zonas urbanas (casos emblemáticos son México, El Salvador y Guatemala).

Tendencias políticas: pragmatismo y estabilidad

No hay un consenso suficiente sobre el rumbo político del subcontinente, aunque varios cambios en las orientaciones político-ideológicas han provocado virajes evidentes en algunos países. Como se pudo apreciar en el capítulo anterior, por un lado parecen retomar fuerza las tendencias más conservadoras, una ortodoxia modernizadora y una visión reformista de tipo pragmático. Por otro lado, algunos gobiernos del "giro a la izquierda" con fuertes bases nacional-populares mantienen altos niveles de legitimidad, lo cual hace esperar una cierta continuidad en las alianzas transnacionales que se concretaron bajo este marco ideológico. Es legítimo preguntarse entonces si estamos frente a un ciclo político con nuevos problemas de gobernabilidad en América Latina. Probablemente, se mantengan las diferentes orientaciones políticas en el juego democrático de poder, y quede pendiente la cuestión sobre si esas diferencias van a ser compatibles con políticas de Estado de carácter regional (lo cual parece ser el objetivo de, por lo menos, la clase política brasileña). La región se ha estabilizado políticamente, si bien en algunos países la conflictividad continúa realizando su labor de zapa.

Un dato importante a nivel regional es la creación de canales de coordinación y comunicación política transnacionales, especialmente en el Cono Sur. Dos ejemplos emblemáticos son UNASUR y el ALBA que –si bien desde perspectivas distintas, una más político-económica, la otra más ideológica– generan dinámicas nuevas a nivel regional, logrando algunas veces mecanismos de coordinación y acuerdo, y favoreciendo exitosamente procesos de mediación y resolución de conflictos inter-estatales (como en el caso de los conflictos entre Colombia, Ecuador y Venezuela) o intra-estatales (como durante el conflicto con la policía en Ecuador en octubre de 2010 o en la crisis política boliviana de octubre 2008).

Desde el punto de vista electoral, el periodo entre octubre de 2009 y septiembre de 2010 fue un año decisivo para América Latina, pues se debatieron iniciativas reeleccionistas, el proyecto expansionista del "socialismo del siglo XXI" y nuevas tendencias conservadoras en el marco de una todavía inconclusa consolidación de los regímenes democráticos. En Uruguay, la contienda electoral estuvo marcada por el apoyo generalizado que tuvo el Frente Amplio encabezado por el candidato presidencial José "Pepe" Mujica, quien obtuvo el 47,49% de los votos y su partido alcanzó 16 de los 30 escaños del Senado. En el convulsionado panorama institucional de Honduras, ganó las elecciones Porfirio Lobo del Partido Nacional, mientras la oposición de Zelaya se encuentra debilitada y acorralada políticamente después del golpe del 28 de junio de 2009. En Bolivia, Evo Morales fue reelecto en la primera vuelta con índices de aceptación que se mantienen muy altos (64%), aunque más adelante perdió popularidad**.** Las mayorías en las dos cámaras, además, parecen garantizar una cierta continuidad y posibilidad de implementación del "proceso de cambio" y de las reformas hacia la construcción del Estado Plurinacional. El año 2009 finalizó en Chile con los comicios

presidenciales del 13 de diciembre, cuando se dio un cambio al timón de la democracia sudamericana con la victoria de Sebastián Piñera, del movimiento de centro derecha *Chile con Todos*. En Colombia, el 14 marzo de 2010 se realizaron elecciones legislativas; y el 31 de mayo, elecciones presidenciales. A pesar del rechazo del tercer periodo presidencial, el partido oficialista logró ganar las elecciones postulando como candidato al ex Ministro de Defensa Juan Manuel Santos. Conforme a la posición dominante que ha adquirido Brasil en el hemisferio, en el 2010 los ojos de Latinoamérica miraron con especial atención las elecciones presidenciales y legislativas que se celebraron en octubre, en las cuales obtuvo la victoria la *dama de hierro* del gobierno de Lula, Dilma Rousseff. Otro proceso electoral clave fue el que se llevó a cabo en Venezuela el 26 de septiembre de 2010 para renovar todos los escaños de la Asamblea Nacional. Ésta es la primera elección que se realizó estando en vigencia la nueva Ley Orgánica de Procesos Electorales, aprobada por la Asamblea Nacional en 2009. La coalición gobernante PSUV-PCV obtuvo la mayoría simple, aunque perdió la mayoría cualificada de dos tercios, que mantenía desde el 2005.

Haciendo un balance de este año electoral, destacan dos tendencias: por un lado, la victoria de los partidos en el poder –con excepción de Chile– marca un cierto "continuismo sin reeleccionismo"; por otro lado, el comportamiento electoral fue pragmático, eludiendo opciones radicales y optando mayoritariamente por la continuidad y la estabilidad (Latinobarómetro, 2010: 57). Sin embargo, considerando un periodo de tiempo más largo, vale la pena recordar que estas tendencias coexisten con un patrón de alternancias políticas en el poder del Estado.

Más allá de la ideología política y de las tendencias electorales, lo que en este estudio resulta fundamental considerar es la calidad de la política y su capacidad constructuctiva de gestionar los conflictos desde lo institucional. La dinámica de los conflictos en democracia supone la tensión entre los mecanismos de institucionalización del conflicto y las demandas de la sociedad. Parecen desdibujarse cuatro modelos paradigmáticos de relación Estado-sociedad-conflictos. El primero se caracteriza por una cierta solidez del Estado, que es capaz de articular marcos institucionales para manejar importantes niveles de conflictividad social. Un ejemplo a nivel regional es el caso de Uruguay. El segundo se refiere a conflictos importantes pero no intensos ni muy radicalizados, con medianas e irregulares capacidades para procesarlos, situación que se da en Brasil, donde el tratamiento de los conflictos (como en la mayoría de los casos de la región) se define por una lógica negociadora para-institucional, es decir a través de mecanismos semi-formales de arbitraje y negociación, en una práctica en la cual se combina la libre interpretación de los principios legales, la transgresión consentida de las normas y la producción de una legalidad más o menos informal con una jurisdicción propia y localizada. El tercer tipo es el de las sociedades con una alta capacidad e intensa tradición de movilización y, por otro lado, una débil e ineficiente capacidad constructivista de procesar los conflictos en los marcos institucionales. El resultado son altos niveles de conflictividad social, tanto en términos de cantidad de eventos conflictivos como de su radicalidad. Los casos relevantes son Perú y Bolivia. Finalmente, el cuarto tipo es propio de países con Estados fuertes y sociedades con niveles relativamente bajos de acción colectiva y protesta social.

En estos casos, como en Chile y Costa Rica, existen pocos conflictos sociales, no tanto por la ausencia de necesidades y demandas, sino por la débil capacidad de movilización de los actores sociales. Lo curioso es que Chile presenta altos niveles de radicalización.

El "espacio público" latinoamericano

Finalmente, en este breve análisis de las tendencias coyunturales a nivel regional, parece importante insistir acerca del proceso de redefinición del "espacio público" que América Latina ha ido experimentado a lo largo de las últimas décadas y especialmente en los primeros años del nuevo milenio. Como se ha examinado en detalle en el capítulo 3, la fuerza de la globalización se ha percibido no sólo a nivel económico, sino también a nivel social y cultural, y ha sido acompañada por el desarrollo de la "sociedad de la información y comunicación". El mundo se ha vuelto más pequeño e interconectado, y esto ha tenido un impacto en las dinámicas culturales, principalmente entre los estratos más jóvenes de la población. Si en algunas áreas geográficamente remotas, sobre todo en la Región Andina y en la Amazonía, se mantienen bolsas sociales excluidas del mundo globalizado, por lo general América Latina ha ido experimentando con fuerza la ola de la globalización; sin embargo, la cuestión es la calidad de la inserción en la globalización y su sostenibilidad (Calderón, 2003).

A través de la labor de los medios de comunicación se reconfiguran y homogeneízan los imaginarios colectivos, y al mismo tiempo, a través de los nuevos medios (especialmente la red Internet), se accede de forma más directa y proactiva a los circuitos de la comunicación global. Aumenta, en otras palabras, el poder individual de generar información y de contribuir directamente a la creación de narrativas e imaginarios colectivos, en el marco de una tendencia democratizadora de los sistemas de comunicación.

Estos cambios en la definición del espacio público, tanto real como virtual, contribuyen a la reconfiguración de las formas de hacer política y de la acción colectiva. Si en América Latina la tendencia típica ha sido una combinación de la "política de palacio" y la "política en la calles" (Calderón y Szmukler, 2000), ahora el panorama se complejiza y adquiere importancia la política comunicacional y la "política en la red". Las nuevas formas de comunicación modifican y recodifican la política, los conflictos sociales y en definitiva el espacio público. En este sentido, la política se mediatiza, las encuestas de opinión logran el poder inédito de condicionar las decisiones de los gobernantes, sobre todo en momentos electorales; se acentúa la personalización mediática de los líderes políticos (la presidenta de Brasil, Dilma Russeff, se sometió a un tratamiento de cirugía plástica para ser más telegénica) y nace la "política del *twitter*". En gran medida la "política en las calles", hoy, se hace en las redes de comunicación.

Precisamente la dinámica de la conflictividad es parte crucial de estas tendencias. No solamente los conflictos se mediatizan, sino que los mismos actores, incluido los clásicos, empiezan a desarrollar una sensibilidad hacia el poder de los medios y a considerar este elemento en la definición de sus estrategias de acción (Natò y Rojas, 2008: 150). En muchos casos, la televisión adquiere un papel instrumental en la táctica de los movimientos, bajo el

lema "lo que no está en los medios no existe". Al mismo tiempo, como veremos más adelante en este informe, nuevas formas de conflicto se desarrollan en directa simbiosis con el contexto mediático, principalmente a través de Internet. Parafraseando a McLuhan (2000), se podría decir en estos casos que "el medio hace el conflicto".

Es a partir de las nuevas tendencias coyunturales en la región, tanto económicas como socio-políticas y culturales, que se puede leer la nueva fase histórica que América Latina está atravesando: la salida del proceso histórico de inflexión que caracterizó los primeros años del siglo XXI hacia una nueva época quizás de mayor estabilidad económico-política, que implica nuevas condiciones sociológicas para la acción y la generación de identidades colectivas. A nivel regional, hay un patrón común en esta fase de post-inflexión, cuya fórmula se puede resumir así: crece la economía, baja la pobreza, se mantiene la desigualdad y mejora lentamente la gestión política. En esta fase, hay una valorización generalizada de la estabilidad, tanto económica como política. Además, se van ampliando los espacios de comunicación y la libertad cultural.

Sobre la base de esta consideración, resulta de fundamental importancia indagar las tendencias de la conflictividad regional, la reconfiguración de nuevos y viejos patrones y su relevancia y riesgos en términos de gobernabilidad democrática. Como se ha mencionado, este informe tiene el objetivo general de indagar las nuevas características, dinámicas y tendencias de la conflictividad en América Latina y su relación con la calidad de la democracia. Las preguntas de indagación en las que se basa el análisis empírico que organizan el estudio son las siguientes:

- ¿Cómo se expresan los conflictos en el espacio público latinoamericano?
- ¿Cómo se expresa y caracteriza la conflictividad en los diferentes contextos político-ideológicos y subregionales?
- ¿Cuáles son los principales campos de conflictividad en América Latina?
- ¿Cuál es la relación entre Estado y sociedad en el conflicto?
- ¿Cuáles son las dinámicas de radicalización de los conflictos en la región?
- ¿Cuáles son los lugares estratégicos donde se procesan los conflictos?
- ¿Cuál ha sido la capacidad política para procesar conflictos?

Como se ha explicitado, el análisis se basa en un conflictograma construido a partir de la información sobre conflictos sociales en 17 países de la región, a través del monitoreo de prensa. Ello implica una correspondencia en el imaginario público entre una realidad social y otra realidad mediática. Además, quisiéramos añadir una breve reflexión sobre la dimensión temporal del estudio**.** No se debe olvidar que el análisis considera un conjunto de coyunturas en el transcurso de un año, una fracción de un *continuum* cuya proyección futura es incierta.[45]

45 La distinción entre futuro actual y presente venidero que hace Luhmann (1998) puede ser útil al respecto. Para este autor todo presente tiene un "futuro actual" entendido como horizonte de sus posibilidades. Somos contemporáneos de un futuro que sólo de modo parcial será nuestro

En la región, casi en su totalidad, se vive una suerte de estabilidad político institucional. Se trata de un momento dentro del mencionado patrón de la postinflexión que se caracteriza además por dos rasgos complementarios: por un lado, la profundización de la alternancia política y, con ello, de la institucionalidad democrática; por otro, la tendencia al decisionismo en la gestión de gobierno.

A la luz de estas observaciones, resulta todavía más importante apostar por la complementación de los hallazgos analíticos aquí expuestos con otros tipos de estudios, tanto históricos como políticos-sociológicos, que enfoquen el tema desde otras perspectivas y considerando arcos temporales distintos, o analicen en profundidad los contenidos de los eventos conflictivos narrados por los periódicos.

Los siguientes acápites dan cuenta de las tendencias comunes de los conflictos sociales en la región para arribar a una descripción de algunos rasgos del nuevo patrón de la conflictividad. Más adelante, se presentan algunos casos tanto nacionales como de conflictos paradigmáticos que complementan el panorama general poniendo el *focus* en algunas peculiaridades de particular interés. Finalmente, se explorarán las hipótesis según las cuales el volumen y el grado de escalamiento de los conflictos sociales están relacionados con la dimensión de las brechas sociales y con los niveles de institucionalidad (en el sentido de legitimidad de los gobiernos).

Las tendencias de la conflictividad en América Latina

En términos cuantitativos, Latinoamérica se confirma como una región con una conflictividad significativa. El conflictograma detectó entre octubre de 2009 y septiembre de 2010, 2.318 conflictos, con un promedio de 193 por mes, y 4724 episodios conflictivos.[46]

Considerando la variación temporal, en el transcurso del año, la cantidad de conflictos sigue una distribución fluctuante. El pico máximo de volumen de conflictos se registró en el mes de agosto de 2010, mientras que los meses con niveles más bajos de conflictividad han sido enero y febrero. El caso de octubre merece algunas palabras de explicación: se trata del mes en el que se registró la mayor cantidad de conflictos pero eso se debería a que, siendo el primero de la muestra, aparecen ahí todos los conflictos como nuevos.

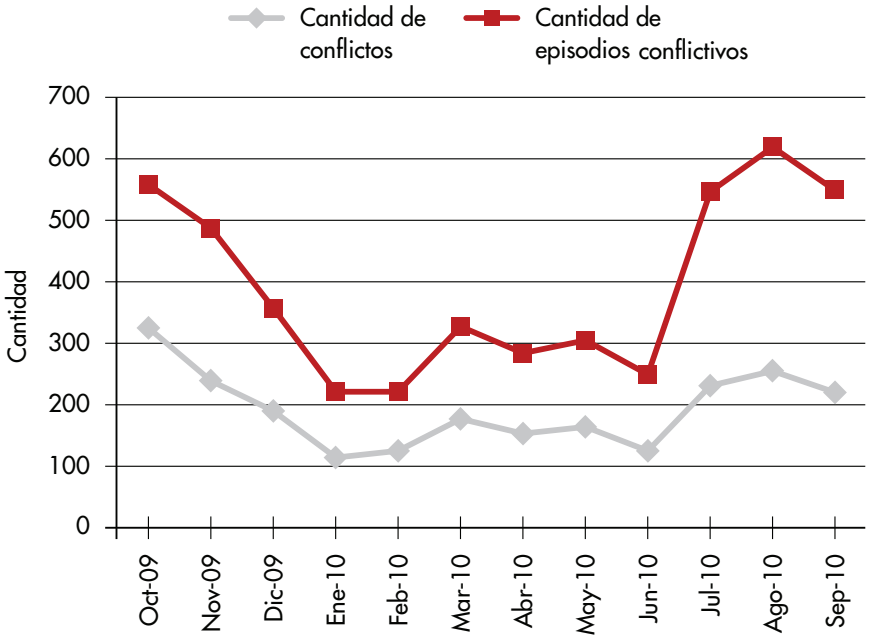
Hay que tener en consideración en estos contextos, algunos datos temporales estructurales que influyen sobre las dinámicas de los conflictos. Por ejemplo, las Navidades marcan generalmente una bajada en los niveles de conflictividad, o los ciclos económicos condicionan

presente más adelante, pues al avanzar se generan nuevos presentes y –al mismo tiempo– nuevos horizontes de futuros. Es decir, el futuro actual permanentemente se concentra en un presente venidero que a la vez produce un nuevo futuro. Para decirlo con el lenguaje poético de Borges, "ya somos el pasado que seremos" (1985). En la medida en que el futuro actual y el presente venidero se mantengan comunicados, se va produciendo duración. Cuando algún acontecimiento imprevisto interfiere aparecen discontinuidades entre el futuro actual y el presente venidero; la conciencia de tales discontinuidades hace incrementar la incertidumbre.

46 Entendemos "conflicto social" como un proceso de interacción contenciosa entre actores sociales e instituciones, movilizados con diversos grados de organización y que actúan colectivamente de acuerdo con expectativas de mejora, de defensa de la situación preexistente o proponiendo un contraproyecto social. Entendemos "episodio de conflicto" como las ocasiones en las que un actor se movilizó y llevó adelante una medida de presión, tomando en cuenta que un actor puede movilizarse muchas veces en el marco de un mismo conflicto (véase la Guía metodológica, Anexo 1, para más detalles). En otras palabras, el primer concepto pone énfasis en la dimensión procesual, mientras que el segundo en los acontecimientos que constituyen dicho proceso. En el marco de este informe se privilegia la primera dimensión, es decir, el conflicto social. En los casos en que los datos se refieren a los episodios conflictivos, esto será debidamente explicitado en el texto.

la fluctuación de los conflictos, que por lo general aumentan en épocas de debate y aprobación del presupuesto general de los Estados (como en el caso de Uruguay en el periodo estudiado).

GRÁFICO 4.2: CANTIDAD DE CONFLICTOS Y EVENTOS CONFLICTIVOS POR MES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

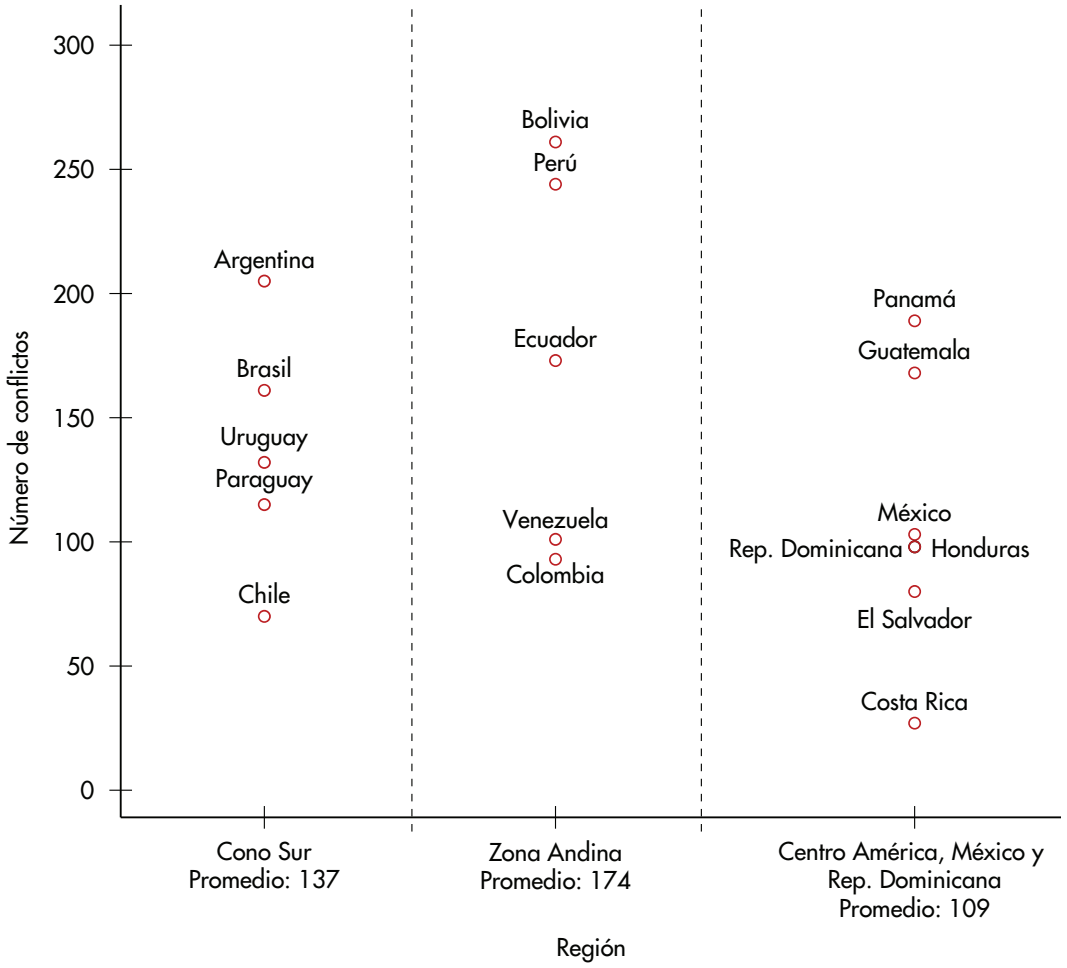
En términos generales, los países que registran el número más alto de conflictos son Bolivia, Perú y Argentina, con un número de conflictos superior a los 200. Por otro lado, los países menos conflictivos de la región son Costa Rica, Chile y El Salvador, con un promedio de 59 conflictos. Al analizar estos datos, parece importante recordar que se está utilizando una definición clásica de conflicto social que no incluye otras manifestaciones violentas y conflictivas, como las que derivan de las acciones de la criminalidad organizada, el narcotráfico o los movimientos guerrilleros. En este sentido, El Salvador, Colombia y México registran niveles de conflictividad social relativamente bajos, lo cual podría apuntar a niveles relativamente moderados de movilización de los movimientos sociales clásicos y de los nuevos actores no criminales. Sin embargo, este hecho no implica una situación de estabilidad socio-política cuyas condiciones dependen, en estos contextos, en gran medida de otros actores ilegales y criminales que no se consideran en este estudio.

Conflictos por sub-regiones y orientaciones político-ideológicas

Agrupando los países en tres subregiones: *a)* Región Andina, *b)* Cono Sur, *c)* Centroamérica, República Dominicana y México, la primera destaca por tener la mayor cantidad de conflictos, con un promedio de 174 por país. La segunda subregión**,** según el número de conflictos**,** es el Cono Sur, con un promedio de 137 conflictos por país. En particular destaca Argentina, que posee niveles altos de conflictividad; Brasil, Uruguay y Paraguay muestran niveles medio altos; mientras Chile es el único país en la subregión que presenta una cantidad baja de conflictos. Finalmente Centroamérica es la región con menor cantidad de conflictos,

con un promedio de 109 conflictos por país; donde, a excepción de Panamá y Guatemala, el resto de los países presentan datos de conflictividad media baja.

GRÁFICO 4.3: PROMEDIO DE CONFLICTOS POR SUB-REGIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Otra agrupación que resulta interesante considerar es la originada a partir de las orientaciones político-ideológicas de los gobiernos. Nos basaremos aquí en la tipología de las características predominantes en la región que elaboró en 2008 el Proyecto Regional de Análisis Político y Escenario del Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD-PAPEP, 2008b: 65), presentada en el capítulo 3 de este informe. Se identifican cuatro orientaciones políticas en representación de las tendencias regionales: *a)* Modernización conservadora, *b)* Reformismo práctico, *c)* Nacionalismo popular, *d)* Indigenismo neo desarrollista.

Si bien se trata de categorías estilizadas y artificiales, resultan útiles para identificar los principales rasgos de los países en la región y agruparlos a partir de sus características políticas comunes. Además, se debe precisar que estas categorías no son cerradas, y que en muchos casos la realidad se encuentra mejor reflejada cuando se las combina. Por ejemplo, en el esfuerzo de asignar cada uno de los gobiernos que entre 2009 y 2010 estuvieron a la cabeza de los Estados latinoamericanos a una de estas tipologías, el nacionalismo popular

resultó ser una categoría que se acompaña con otras características de los regímenes políticos, por un lado, tendiendo hacia una versión más reformista y pragmática (como son los casos de Argentina, Brasil y Paraguay) y, por otro, tiñéndose de rasgos indigenistas (los ejemplos típicos son Bolivia y Ecuador). Para otros países las categorías elaboradas resultaron exhaustivas. Por ejemplo, los gobiernos de Perú, México, Colombia, Honduras y Panamá se reflejan en la categoría de la modernización conservadora, mientras que El Salvador, Guatemala, República Dominicana y Costa Rica tendrían regímenes correspondientes al reformismo práctico. Si bien los resultados de las últimas elecciones determinaron un giro hacia la modernización conservadora en el caso de Chile, se decidió considerarlo todavía a partir de la orientación política del gobierno anterior (reformismo práctico) por razones de coherencia con el arco temporal al que los datos se refieren.

Los países con regímenes indigenistas neo desarrollistas y nacionales populares registran una cantidad significativa de conflictos (178 conflictos por país en promedio). Este dato reflejaría, por una parte, la intensidad de los cambios que estas sociedades atraviesan y, por otra, el manejo de la conflictividad, que por su vertiente nacional popular incentiva la movilización de masas y la participación social aumentando la frecuencia e intensidad de la acción colectiva, y por sus tendencias indigenistas tiende a generar vínculos fuertes con los movimientos sociales y a fortalecer las organizaciones comunitarias incrementando al mismo tiempo los niveles de polarización y de tensión con las fuerzas opositoras (PNUD-PAPEP, 2008b. 67). Estas tendencias se hacen más evidentes en la medida en que se acompañan por bajos niveles de institucionalidad y debilidades crónicas en los canales de relación entre Estado y sociedad civil.

En los países de modernización conservadora, los niveles de conflictividad son en general medio-bajos (alrededor de 124 conflictos por país). De acuerdo con las características de estos regímenes, el control de la conflictividad social se lograría gracias a un énfasis en las políticas de seguridad ciudadana y al fortalecimiento de los aparatos de coerción del Estado. Es decir que el conflicto se maneja con intervenciones *top-down* más que a través de un nuevo pacto social o de mecanismos de institucionalización y aumento de la participación de la sociedad civil. La excepción que sobresale es el caso de Perú, lo cual se podría explicar por los bajos niveles de legitimidad del gobierno de Alan García.[47] Además, a pesar del crecimiento económico y la modernización social que se han dado en estos últimos años, permanece evidente una fractura entre el norte y las regiones del sur, que continúan siendo las más pobres y las más conflictivas.

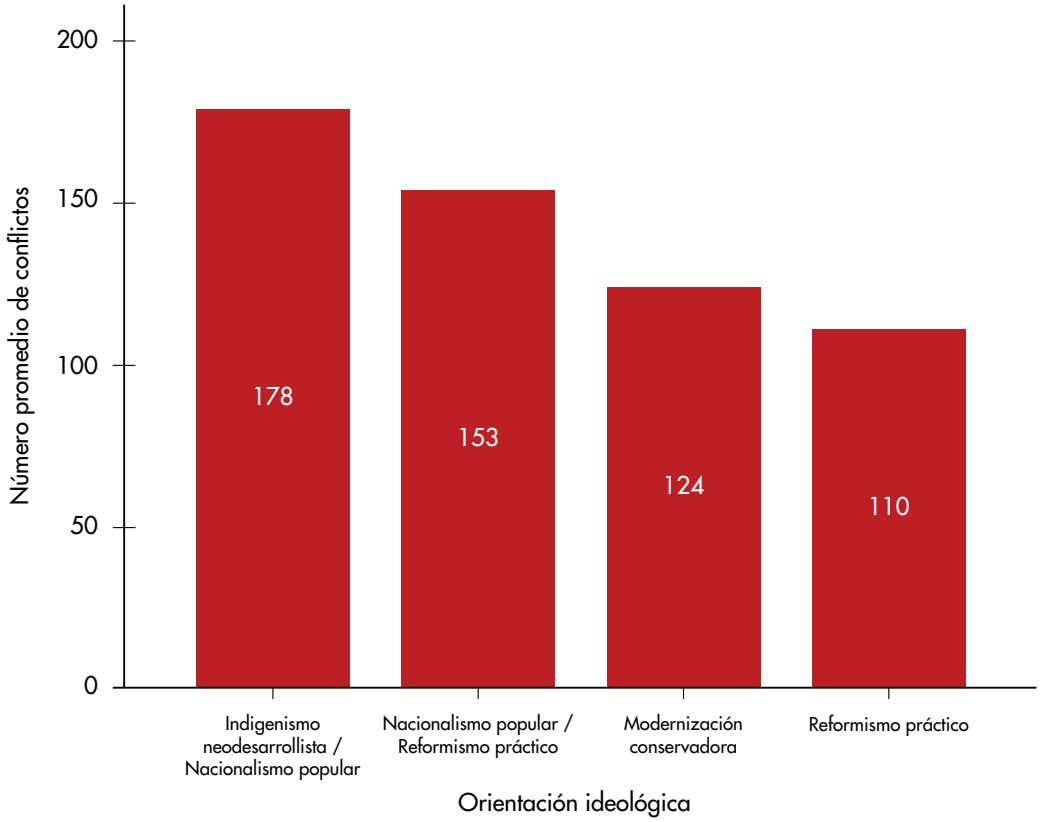
En el grupo de reformismo práctico, cuyo promedio es de 110 conflictos por país, es donde las diferencias son más extremas. Panamá tiene niveles de conflictividad relativamente altos, lo cual se explicaría por el proceso de transición política que ha vivido en el curso del último año y medio. Por un lado, el gobierno anterior, de Martín Torrijos, terminó en un panorama de intensa conflictividad social y, por otro, la primavera de la modernización conservadora

47 Según datos del Latinobarómetro, en 2010 Perú tiene el dato más bajo de aprobación de la opinión pública de la gestión del gobierno actual (30%) y, según datos de 2009, los niveles más bajos de aprobación para el sistema democrático (16%) (Latinobarómetro, 2009-2010).

del Presidente Martinelli acabó rápidamente, dejando abiertos nuevos frentes conflictivos. Al otro extremo, Costa Rica se confirma como el país menos conflictivo de la región. Es probable que esta tendencia esté más relacionada con los patrones históricos de la cultura política y social del país centroamericano y con sus niveles de institucionalidad que con la orientación ideológica de los regímenes de turno. Según el análisis del PAPEP, los gobiernos reformistas pragmáticos tratan de solucionar los problemas de intensificación de los conflictos y de fragmentación social mediante el diálogo y el acuerdo con los actores socioculturales y con políticas que apuntan a la seguridad humana (PNUD-PAPEP, 2008b: 68).

Finalmente, los países donde la visión reformista y pragmática de la política convive con tendencias ideológicas nacionalistas, los niveles de conflictividad son por lo general medio altos (153 conflictos por país, en promedio). En el caso de Argentina, que registra una cantidad considerable de conflictos, este dato podría explicarse**,** en parte**,** por los bajos niveles de popularidad del gobierno de Cristina Kirchner, cuyo índice ha disminuido 30 puntos respecto a la gestión de su marido (Latinobarómetro 2010: 76), aunque registró un incremento tras el fallecimiento de éste. Por otro lado, los conflictos con el sector agrario y después con la prensa han generado una tendencia al aumento de episodios conflictivos.

GRÁFICO 4.4: PROMEDIO DE CONFLICTOS POR ORIENTACIÓN POLÍTICA



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Los campos de conflictividad

Introducimos aquí una categoría teórico-analítica que se tomará como referencia a lo largo de los próximos capítulos. Se trata de los campos de conflictividad, que pueden definirse como el conjunto de acciones y demandas construidas por los diferentes actores sociales que expresan sus identidades, intereses, producciones y orientaciones, y que hacen mención a las relaciones sociales involucradas y a los intereses de poder en juego.[48] Con el objetivo de tener una visión regional de las orientaciones de la acción colectiva, se han detectado tres grandes campos de conflictividad en los cuales se encuentran subsumidas las diferentes demandas que son la base de las movilizaciones colectivas.[49] Dedicaremos los próximos tres capítulos a un análisis más detallado de estos tres macro-campos de la conflictividad social. Sin embargo, adelantamos aquí algunas observaciones que pueden ser útiles para definir las tendencias generales a nivel regional.

El primer campo corresponde a los conflictos de reproducción social e incluye principalmente las demandas para satisfacer necesidades básicas y ampliadas que permitan la reproducción de los individuos y de las colectividades humanas. Se trata principalmente de cuestiones socioeconómicas, en particular laborales salariales, de consumo colectivo, pero también de movilizaciones en contra de ciertas medidas políticas o sociales que se percibe como amenazadoras del *statu quo*, o para impulsar normas que podrían mejorar la situación económica actual, o cuestiones relacionadas con la propiedad y el aprovechamiento de la tierra. Aproximadamente el 50% de los conflictos registrados en América Latina entre octubre de 2009 y septiembre de 2010 pertenecen a este campo de conflictividad (1.097 en total).

El segundo campo desde el punto de vista cuantitativo se refiere a los conflictos institucionales y por gestión administrativa. Este grupo incluye demandas generadas por las fallas en la prestación de servicios públicos, por temas de gestión administrativa, por situaciones o medidas legales, cuestionamiento y o reconocimiento de autoridades, por incumplimiento de convenios y por la definición de límites políticos administrativos (presenta un total de 874 conflictos, esto es, un 37,7% del total).

Finalmente el campo menos numeroso (347 conflictos en total) aglutina una variedad de demandas que se han agrupado bajo la categoría de "culturales". Éste es el campo más fragmentado e incluye conflictos ideológico-políticos, demandas por seguridad ciudadana, recursos naturales y medio ambiente, derechos humanos, valores, creencias e identidades, y género. Su peso es de 15% sobre el total de conflictos registrados.

48 Adaptación de la definición de Calderón (1986: 341).

49 Como toda categorización, la subdivisión de las tipologías de conflictos en los tres campos presenta limitaciones, especialmente porque en muchos casos existe la tendencia a la multidimensionalidad y superposición de las demandas. La colocación de cada tipología en un campo de conflictividad es, como toda clasificación, arbitraria y débil en considerar los matices. Sin embargo, puede ser útil desde el punto de vista analítico para identificar macro-tendencias de la acción colectiva a nivel regional.

TABLA 4.1: TIPOLOGÍA DE CONFLICTO POR CAMPO DE CONFLICTIVIDAD

Conflictos por Reproducción Social	
Laboral / salarial	650
Medidas económicas/situación económica	390
Tierra	57
Conflictos Institucionales y de Gestión	
Prestación de servicios públicos	264
Gestión administrativa	306
Situación/medidas legales	159
Cuestionamiento y/o reconocimiento de autoridad	79
Incumplimiento de convenios	57
Límites político-administrativos	9
Conflictos Culturales	
Ideológico-político	89
Seguridad ciudadana	98
Recursos naturales y medio ambiente	82
Derechos Humanos	55
Valores/creencias/identidad	17
Otros	6

Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

A partir de este análisis general de las demandas, que son la base de los conflictos en la región, destaca cierto carácter defensivo de la conflictividad, ya sea referido a las condiciones socioeconómicas adversas o a las demandas político-institucionales. Estas consideraciones nos llevan a plantear la hipótesis de que es probable que los niveles de conflictividad por la mejora de las condiciones sociales se mantengan altos en la región y que estas luchas se basen en un principio de racionalidad (a partir de una evidencia objetiva y subjetiva, y hacia un cambio factible). La gente se manifestaría por objetivos concretos y pragmáticos, más que por razones trascendentales, valores o creencias absolutas. Se maneja un doble código en la relación entre ideología y necesidad: prevalece una racionalidad práctica por la cual se hace un uso instrumental de las ideologías, que ya no son el motor principal de las movilizaciones. Por lo general, no se trataría de luchas "desde la cabeza", sino "desde la barriga".

Los grupos sociales y los individuos luchan para mejorar sus condiciones de vida, garantizar ciertos niveles de reproducción social y protestar contra disfunciones y malos manejos, resultados de fallas institucionales y administrativas. Aunque las demandas de tipo cultural, político e ideológico presentes en la muestra representan un porcentaje menor, ello no significa que sean irrelevantes. Por el contrario, este campo de conflictividad representa de alguna manera la vanguardia de las tendencias conflictivas, en las que se manifiestan nuevos actores, se experimentan las estrategias de la acción colectiva y se hacen evidentes los nuevos desafíos que se ojean detrás de los malestares crónicos.

Los campos de conflictividad no tienen lógicas totalmente independientes, sino que se relacionan y sustentan en un patrón común instalado en la región caracterizado por dos

factores: la transición y la demanda de cambio social. Las sociedades latinoamericanas han estado atravesando fases de transición de democracias semi-modernas a democracias más secularizadas, o de sistemas censitarios a sistemas más incluyentes. Los cambios de las últimas décadas, sin embargo, no han logrado acabar con los problemas estructurales en cuanto a los obstáculos en los procesos de reproducción social, con las debilidades institucionales crónicas y con cuestiones culturales que todavía se quedan al margen de los espacios políticos. Son en definitiva "sociedades inconclusas". En este sentido, los conflictos y las agendas de la movilización regional hablan de una dimensión trinitaria del cambio social, necesario para una profunda renovación económica, política y cultural. Asimismo, estas demandas se colocan tanto en un contexto de malestar local como en una lógica de transformación y cambio global. Muchas veces los conflictos son complementarios y se originan en necesidades parecidas que producen demandas con énfasis distintos: en algunos casos se cuestiona el contenido, en otros casos la eficacia del sistema. Es plausible pensar que el esquema no sea dicotómico (luchas sociales frente a luchas institucionales), sino que varias de las demandas por la reproducción social se transforman en demandas institucionales y viceversa. Asimismo, los conflictos culturales marcan el énfasis sobre temas estratégicos transversales y complementarios a la vida social, en una macro-dimensión que podríamos llamar sociocultural. Los conflictos tienen, en este sentido, varios matices y connotaciones que tornan difícil el trabajo de encasillarlos en categorías analíticas definidas. La complejidad de sociedades pluri culturales necesita de una política constructivista que favorezca estos procesos de cambio, tanto socioinstitucionales como culturales.

Los actores en conflicto: Estados débiles frente a sociedades policéntricas

Partiendo de la definición clásica de conflicto que orienta el estudio, la mayoría de las demandas consideradas entrarán en la categoría de actores colectivos. En el contexto socio-político latinoamericano, como se vio en el capítulo anterior, desde finales de los años 70 y comienzos de los 80, los procesos de transición de las dictaduras hacia las democracias y la lucha por los derechos ciudadanos, reflejados en las demandas que surgieron de distintos sectores sociales, adquirieron un lugar central en la esfera pública. Surgen en esta coyuntura los llamados nuevos movimientos sociales latinoamericanos (Calderón y Jelin 1987: 84): "acciones colectivas con alta participación de base que utilizan canales no institucionalizados y que, al mismo tiempo van elaborando sus demandas, van encontrando formas de acción para expresarlas y se van constituyendo en sujetos colectivos, es decir, reconociéndose como grupo o categoría social." En otras palabras, estos actores sociales son**,** sobre todo**,** movimientos de resistencia y de protesta social.

En este contexto, se añade a esta definición una connotación más específica que tiene a que ver con el posicionamiento de los actores sociales dentro de los marcos de la legalidad en cuanto a su constitución formal más que por sus acciones, que a veces sobrepasan esos límites. Además, se colocan los conflictos en la lógica de la demanda de un actor hacia otro sujeto social que se considere con la capacidad de dar respuestas y satisfacer las necesidades

y reclamos. En este sentido, todo conflicto tendrá un sistema de oposiciones: existirá un actor demandante y un actor demandado. El actor demandante es la persona, grupo de personas, representante(s) o miembro(s) de una organización o institución, que ejerce(n) presión para lograr un determinado objetivo, el cual, retomando a Entelman (2002), es incompatible con el objetivo del actor demandado. El actor demandado es la persona, grupo de personas, representante(s) o miembro(s) de una organización o institución hacia quién(es) se dirige o expresa la medida presión, la cual busca la satisfacción de una demanda o la consecución de un objetivo. Ciertamente, entre ambos tipos de acción media una relación de poder.

Teniendo este esquema como referencia, los datos muestran algunas tendencias interesantes. Por ejemplo, el 70% de los conflictos tienen como actor demandado a uno de los niveles del Estado (nacional, local o regional),[50] ya que es percibido como el único actor capaz de dar solución a problemas macro-estructurales y a sus manifestaciones a nivel local. Este último parece ser un nudo clave en la cadena institucional, siendo portador de potencialidades no completamente exploradas para responder a los conflictos, descongestionando el nivel central y disponiendo de medios más eficaces e inmediatos para entender y atender las demandas sociales.

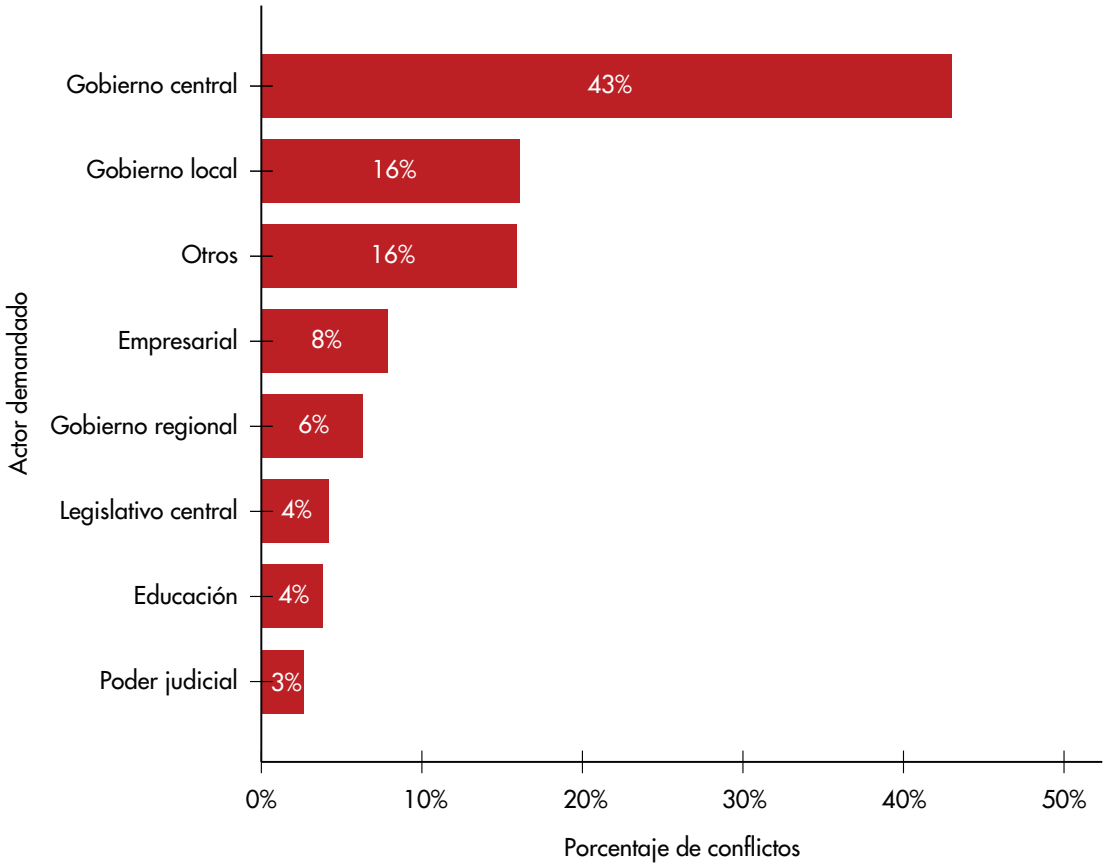
Desde una perspectiva más general, hay una tendencia a la centralización de las demandas sociales que confirma un patrón regional histórico en el que el Estado ha jugado y juega un papel protagónico. No hay una distribución equilibrada de los conflictos entre los distintos espacios sociales, sino que lo más común es que las demandas adquieran una connotación política. Como ya señalaban Calderón y Dos Santos (1987: 15), en América Latina "la carencia de tecnologías constitucionales capaces de institucionalizar el manejo del conflicto" se suma a "las tendencias socialmente excluyentes del orden". Permanece la paradoja de un Estado débil como principal referente de las intensas demandas sociales: se sigue apelando hacia un aparato estatal en general pobre e incapaz de dar respuestas institucionales y negociadas, atrapado en las ineficiencias de su burocracia, la inefectividad de su sistema legal, la escasa credibilidad de sus gobiernos y problemas crónicos de corrupción y prebendalismo. Al mismo tiempo, el proceso de centralización en el imaginario colectivo llega a los niveles más altos, donde el gobierno central es el Estado y, más aún, el Presidente es el Estado, en una trayectoria histórico-cultural en la que el personalismo nunca dejó de jugar un papel central en la política Latinoamericana.

El marco normativo e institucional es un elemento clave para entender los conflictos sociales. Ello puede tener una importancia fundamental para canalizar las tensiones y mantener bajo control potenciales brotes de violencia, organizar las demandas sociales, ofrecer espacios de reconocimiento y expresión a los actores y promover formas políticas y dialogadas de toma de decisiones. Se considera aquí el valor procesal de la democracia en cuanto sistema que establece reglas del juego político capaces de procesar los conflictos (Lechner, 1986). En este sentido, "la dimensión institucional aparece como insoslayable en la problemática del cambio social; o sea que resulta inconcebible la satisfacción perdurable de demandas de ciudadanía

50 El dato sería todavía más contundente si se incluyeran los actores sectoriales públicos que, en fase de sistematización de la información de la prensa fueron más bien incluidos en la categoría sectorial correspondiente (por ejemplo, salud, educación, etc.); es decir, se optó por priorizar los principales sectores sobre la naturaleza pública o privada de los actores.

social y de participación en la toma de decisiones [...] sin una superación de limitaciones institucionales" (Calderón y Dos Santos, 1987: 17). Disfunciones profundas y evidentes de los sistemas institucionales están en la raíz de ejes de conflictividad específicos –como se verá en detalle en el capítulo 6– y, al mismo tiempo, dificultan el manejo de tensiones sociales de distinta naturaleza (tanto de reproducción social como de tipo cultural, político e ideológico).

GRÁFICO 4.5: ACTORES DEMANDADOS



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.
Este gráfico se construyó reuniendo en "Otros" a las categorías con un peso menor al 2,5%.

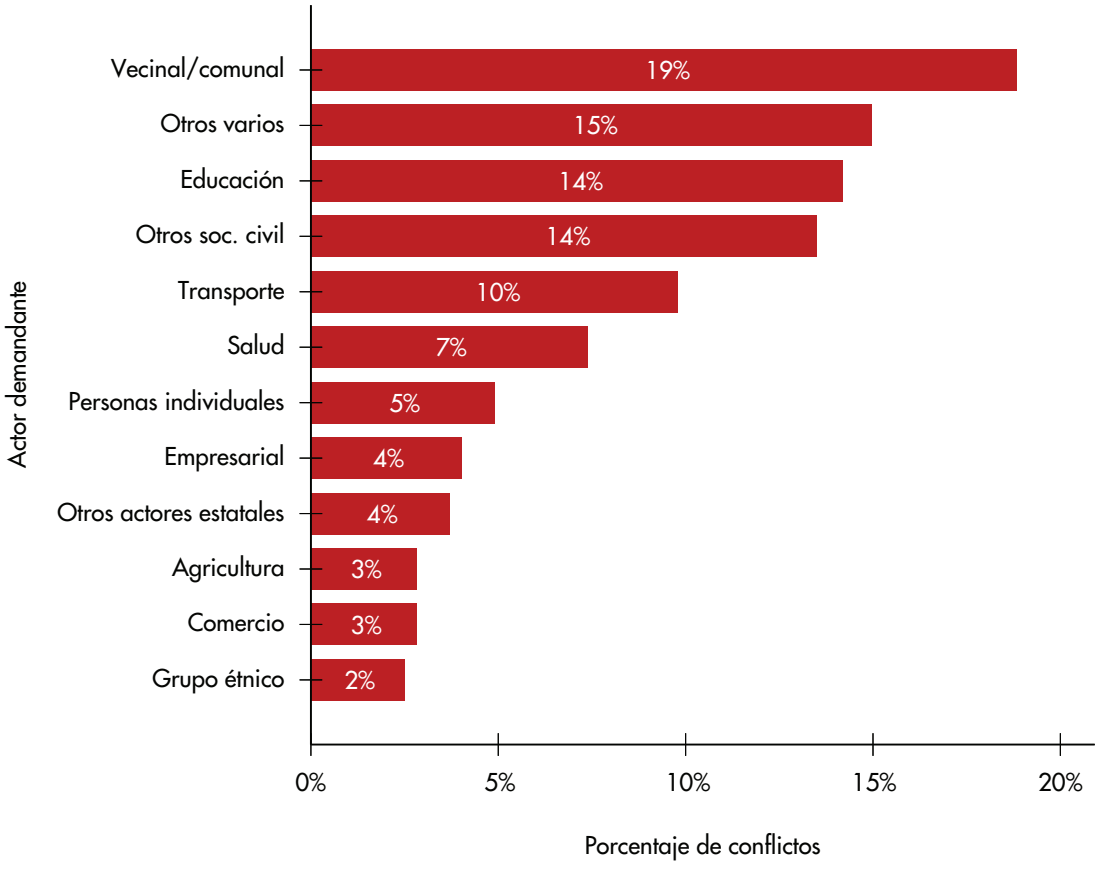
Considerando los actores demandantes a nivel regional, destaca una tendencia opuesta respecto a los datos que acabamos de analizar: sobresale una evidente fragmentación de los actores sociales y de las identidades colectivas que refleja una falta de movimientos centrales con capacidad de estructurar la conflictividad social, a diferencia de lo sucedido en anteriores periodos de la historia latinoamericana (por ejemplo, con los movimientos obreros y mineros de los años 70 y 80).

Un actor clave, pero estructuralmente heterogéneo, es la organización vecinal (19%). En este sentido, el sector urbano popular parece ser uno de los catalizadores más importantes del malestar social. Es un actor que aglutina típicamente a los grupos no institucionalizados que luchan por cuestiones institucionales y, por ende, tiene una lógica del conflicto que constituye un riesgo potencial para la gobernabilidad. Como señalan Calderón y Dos Santos (1987:25), las organizaciones locales urbanas tienen múltiples formas de expresión y una

operatividad en varios planos sociales. En particular se caracterizan por tres orientaciones distintas: en primer lugar, se trata de demandas puntuales por la mejora de la calidad de vida comunal y local. Por otra parte, hay movilizaciones menos institucionalizadas y más espontáneas que operan en coyunturas críticas. Finalmente, existen movimientos que crean opciones autogestionarias de producción, consumo, abastecimiento, culturales, etc., ante las fallas estatales y en una lógica de autoreproducción y autocohesión societal.

La presencia en el espacio público del sector informal urbano como actor conflictivo se inscribe en una tendencia histórica latinoamericana. El desfase entre industrialización y urbanización originó ingentes masas marginales y el rápido crecimiento del sector informal de la economía, es decir, un conglomerado social profundamente heterogéneo con índices de movilidad muy altos y un papel clave en el panorama político regional, especialmente en la era de los populismos, cuando constituía el principal bastión de legitimación de los regímenes. Este actor se vuelve protagonista de conflictos y de luchas sociales urbanas especialmente cuando los altos índices de exclusión se combinan con débiles canales institucionales de participación. En definitiva el sector informal urbano, cuyos niveles de reproducción social están entre los más bajos, constituye uno de los actores claves del conflicto urbano latinoamericano.

GRÁFICO 4.6: ACTORES DEMANDANTES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG. Este gráfico se construyó reuniendo en "Otros" a las categorías con un peso menor al 2,5%. En la categoría otros se puede encontrar sectores como Actores Circunstanciales, Grupos Irregulares, Hidrocarburos, Financiero, Minería, etcétera.

Los actores clásicos siguen siendo importantes a nivel regional, especialmente los sindicatos que, como es lógico, son responsables sobre todo de los conflictos por la reproducción social y por temáticas laborales/salariales.

Un fenómeno novedoso son los conflictos generados por actores circunstanciales (personas individuales). Este sector es el que más refleja la tendencia a la espontaneidad de la acción colectiva y encarna en términos de conflictos esa "modernidad líquida" a la que se refiere Bauman (1999, 2005). Es interesante notar que un tercio de los actores incluidos en esta categoría pertenece al sector del transporte, que sobresale como uno de los más dinámicos y problemáticos a nivel regional (como veremos, está representado en los tres campos de conflictividad). Aunque si tradicionalmente se trata de un ámbito social enmarcado en la estructura más clásica de las organizaciones sindicales, se nota aquí una tendencia a la individualización de las decisiones y de la acción colectiva. La esencia dinámica de este mundo sobre ruedas parece reflejarse en nuevas formas coyunturales y espontaneas de movilización con un gran poder de impacto sobre la vida cotidiana y de ocupación y alteración del espacio público.

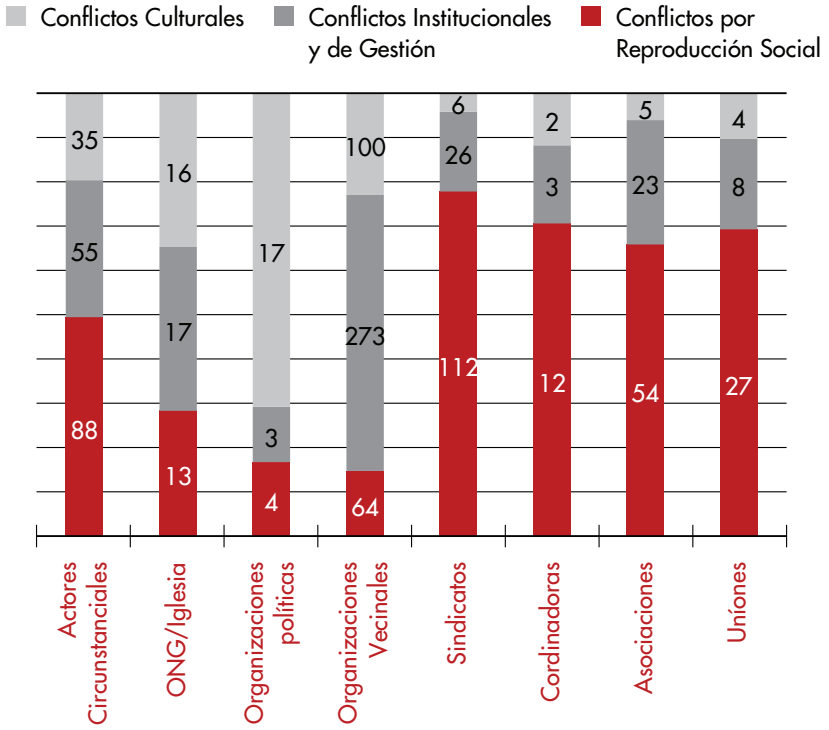
Un ejemplo paradigmático de las nuevas dinámicas de la acción colectiva en el sector del transporte es el caso de los *motoqueros* en la Argentina. Nacido como una estrategia precaria de inserción en el mercado laboral por parte de los jóvenes, a partir de fines de los 90, este trabajo –que consiste principalmente en repartir comida y mensajes, entre otros– se considera una de las nuevas esferas atípicas del empleo (PNUD, 2009: 136). La precariedad, sumada a la carencia de cobertura social, implica no sólo alta inestabilidad, sino también alta volatilidad y altos riesgos en términos de seguridad laboral. Ello hace de este grupo un potencial actor conflictivo en los conglomerados urbanos argentinos; su papel en la crisis del 2001 fue de película.

Otro fenómeno interesante en la realidad latinoamericana, que carece de una adecuada investigación académica, es el de las coordinadoras de movimientos sociales. Se trata, por lo general, de organizaciones de segundo nivel que sirven como una suerte de paraguas institucional aglutinando movimientos sociales con demandas similares. En algunos casos, organizan también a individuos que luchan por cuestiones específicas. Como lo dice su nombre, su principal función es la de mejorar la coordinación con las organizaciones de base o los actores individuales. Su ventaja comparativa está en la capacidad de generar dinámicas de acumulación de poder y fuerza de impacto, tanto en las estrategias de acción colectiva como en el momento de la negociación. Si bien los números no son tan relevantes por sí solos (los medios registran un total de 17 coordinadoras que se han movilizado en la región entre octubre de 2009 y septiembre de 2010), este fenómeno genera supra-identidades colectivas en base a dinámicas relativamente nuevas que merecería la pena explorar más a fondo. Entre las coordinadoras que han estado generando mayores conflictos en la región está la Coordinadora de Gremios de Salud en Chile, la Coordinadora Sindical de los Trabajadores Civiles de las Fuerzas Armadas en el Perú, la Coordinadora Nacional de Organizaciones

Campesinas de Guatemala y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación en México.

Todo lo mencionado permite fortalecer la hipótesis de que se está frente a una situación en la que predominan Estados con débil estatalidad y sociedades poli céntricas (PNUD-OEA, 2010). Se evidencia una doble caracterización generadora de contradicciones: si, por un lado, el Estado sigue siendo el actor fuerte, referente de las demandas sociales y centralizador del malestar colectivo (lo cual confirma una tendencia histórica propia de la cultura política latinoamericana), por otro lado, la sociedad está experimentando un proceso de progresiva fragmentación de los actores colectivos y de sus identidades, lo cual se refleja en una tendencia a la multiplicación de las demandas fuera de los marcos institucionalizados de los conflictos.

GRÁFICO 4.7: TIPOS DE ACTORES Y CAMPOS DE CONFLICTIVIDAD



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

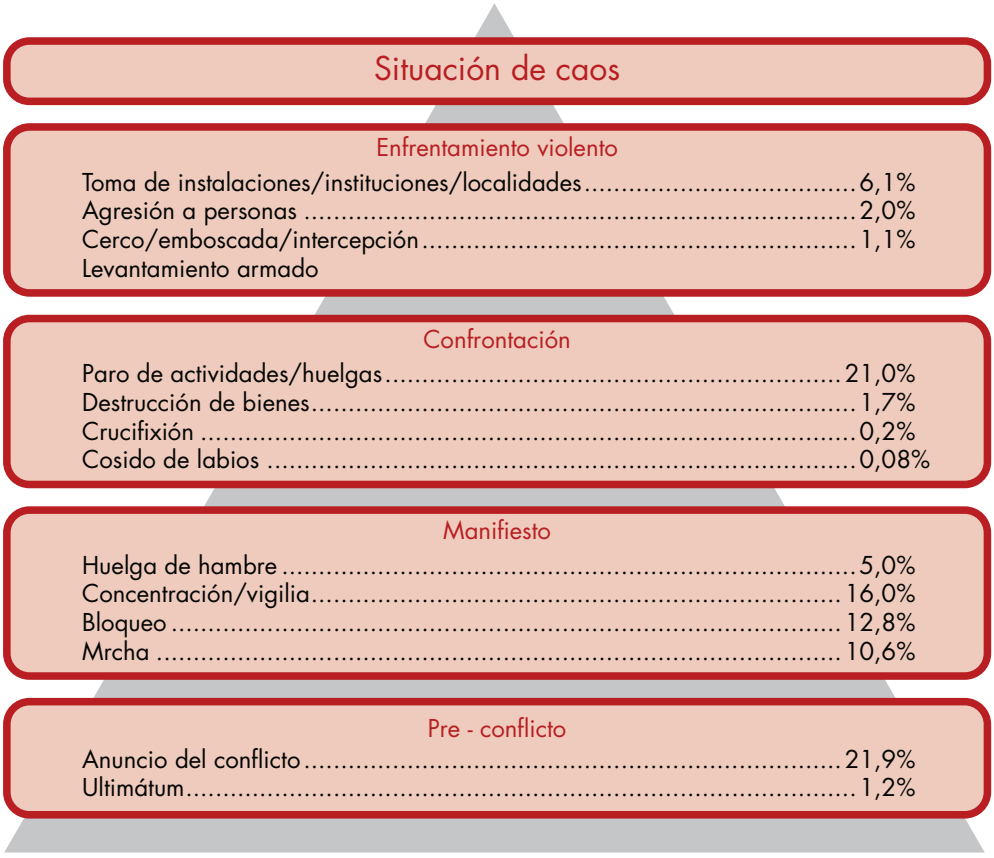
Las acciones de la protesta

En general, las medidas de presión utilizadas en los conflictos estudiados son intensas y variadas. Las más importantes a nivel agregado son: *a)* el anuncio del conflicto (21,9%), *b)* el paro de actividades o huelgas (21%), *c)* el bloqueo (12,8%). Siguiendo el patrón de radicalización de los conflictos, que tiene la forma de una pirámide donde en la base están gran parte de los conflictos y en la cúspide los que llegan a provocar una crisis de gobernabilidad, las acciones más comunes y generalizadas son las que podemos llamar enunciativas, es decir, el anuncio del conflicto, la expresión verbal del malestar, hasta llegar a las amenazas de movilización y acciones más directas. Como es obvio, generalmente un conflicto no empieza en las calles, sino en las palabras y los discursos de sus protagonistas. Prestando atención a esos discursos se

podrían detectar los elementos de tensión que provocan el conflicto de manera relativamente temprana; lamentablemente los medios de comunicación y los políticos tienden a descuidar estos indicadores y a encender los reflectores cuando el conflicto ya estalló en el plano de la acción.

El segundo grupo de medidas son las que llamamos acciones *manifiestas*, esto es, aquellas que implican el rechazo de una medida específica y se transforman en acciones de protesta directa. Un tercer nivel está constituido por las acciones manifiestas simbólicas y objetivas de violencia y control que atentan contra el orden establecido; el bloqueo, la marcha y la concentración son las más comunes. Finalmente hay un grupo de medidas *confrontativas* más radicales, que ocurren con menos frecuencia y únicamente cuando el conflicto llega a niveles de radicalización altos o medio-altos: toma de instalaciones, toma de rehenes, agresión a personas, cercos y emboscadas.

GRÁFICO 4.8: PIRÁMIDE DE MEDIDAS DE PRESIÓN POR NIVELES DE RADICALIZACIÓN[51]



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

A partir de estos datos, sobresale la tendencia de los actores sociales a utilizar mayoritariamente medidas de presión que se hallan dentro de los marcos institucionales y legales, como los anuncios y declaraciones, las marchas y las huelgas. A veces estas acciones degeneran y

51 Este gráfico toma en cuenta la cantidad y el tipo de medidas de presión que se llevaron a cabo en los diversos episodios conflictivos (4.724) entre septiembre de 2009 y octubre de 2010. Entendemos episodio de conflicto como las ocasiones donde un actor se movilizó y llevó adelante una medida de presión, tomando en cuenta que un actor puede movilizarse en más de una ocasión en el marco de un mismo conflicto y puede realizar distintos tipos de medidas de presión en el marco de un mismo evento conflictivo (véase la Guía metodológica, Anexo 1, para más detalles).

rompen los límites de la institucionalidad o directamente se colocan fuera de ellos (como en el caso de la toma de rehenes, de instalaciones, los bloqueos, los cercos, etc.). Estos conflictos son los que llegan a niveles de radicalización muy altos y ponen en riesgo la gobernabilidad democrática.

Los niveles de radicalización

Una variable imprescindible para describir la conflictividad en la región es el dato sobre niveles de radicalización de la acción colectiva, que está en la base del análisis de la dinámica de los conflictos en términos de escalamiento. Estas dinámicas están relacionadas con un desfase crónico que afecta la región, donde se presentan institucionalidades débiles y demandas sociales contundentes, y al mismo tiempo una cultura política de la acción colectiva que tiende en muchos casos al uso de la violencia.

En el marco de este estudio se consideran cinco niveles incrementales,[52] que tienen que ver con las formas y el desarrollo del conflicto en distintos momentos políticos: *1)* Pre-conflicto, *2)* Manifiesto, *3)* Confrontación, *4)* Enfrentamiento violento, *5)* Situación de caos. Consideramos aquí los niveles de radicalización 3 y 4 para evidenciar las tendencias entre los conflictos que alcanzan formas de movilización y violencia más fuertes y que tienen más incidencia en el contexto político. Cabe mencionar que, siendo estos datos resultados de información proveniente de la prensa, se podría verificar una tendencia a la sobrestimación de la cantidad de conflictos radicalizados. Esto se debería a las lógicas que están detrás del proceso de selección de las noticias, que tienden a privilegiar el sensacionalismo, la violencia, el desorden.

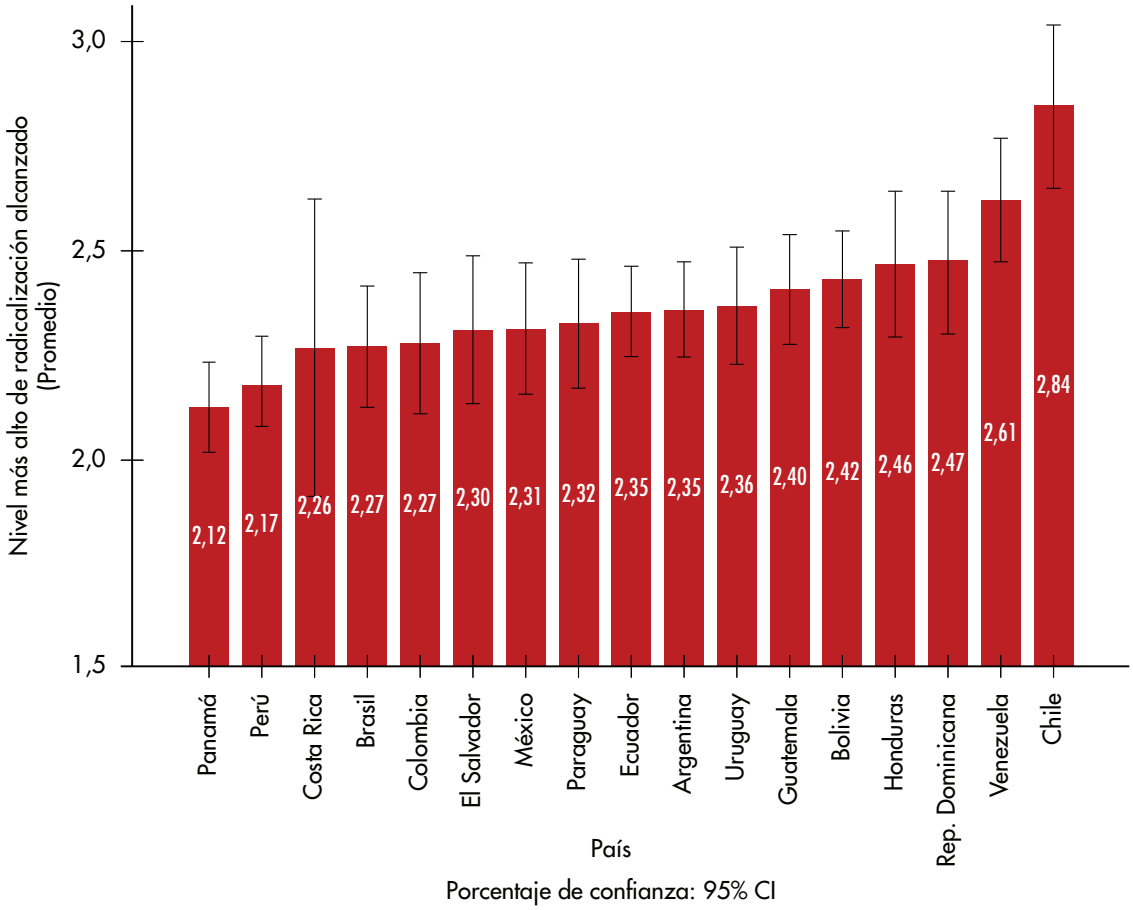
Ninguno de los conflictos registrado en el curso del año ha alcanzado el nivel de radicalización 5; en otras palabras, ninguno ha provocado una crisis de gobernabilidad. Sin embargo, se han presentado eventos conflictivos muy fuertes, que han rozado el nivel extremo. Citamos aquí los casos más significativos correspondientes al espacio temporal considerado en este informe. En Bolivia, entre julio y agosto de 2010, un problema de límites interdepartamentales degeneró en una movilización masiva en el departamento de Potosí, liderada por el Comité Cívico local, para pedir la implementación de la autonomía departamental prevista por la nueva Constitución Política del Estado. Un conflicto de tierra originó una cierta inestabilidad también en Honduras, donde a raíz de una situación de concentración de la propiedad agraria en manos de un grupo restringido de terratenientes, las organizaciones campesinas de la zona del Bajo Aguan se movilizaron y se generaron episodios de violencia y muertes. En Chile, el conflicto con el pueblo indígena mapuche "es una cuenta que ha quedado sin saldar por los sucesivos gobiernos del país" (Perasso, 2011) y resurge periódicamente desafiando la gobernabilidad de uno de los países más estables de la región. Los mapuches, la etnia más grande de los ocho grupos originarios reconocidos, reclaman las tierras que pertenecieron a sus antepasados y que han ido perdiendo con el avance del Estado chileno en la zona de la Araucanía, al sur del país; al frente en esta contienda están los terratenientes y las compañías,

52 Véase "Matriz de seguimiento" en la Guía metodológica para más detalle. La tipología está inspirada en los niveles de escalamiento utilizados por el Instituto de Análisis del Conflicto de la Universidad de Heidelberg.

actuales dueños del territorio en disputa. El enfrentamiento entre indígenas y campesinos con la fuerza pública a comienzos de julio en la provincia Bocas del Toro fue uno de los conflictos más destacados de 2010 en Panamá; el choque dejó por los menos dos muertos y alrededor de un centenar de heridos en un país en el que no son comunes este tipo de sucesos violentos. El manejo del conflicto ha sido, además, una de las más duras pruebas para la gestión e imagen de la administración Martinelli, que no había enfrentado una situación tan compleja desde que empezó su gestión el 1 de julio de 2009. Quizás el evento más dramático que la región vivió en el año considerado fue el intento de golpe de estado en Ecuador a finales de septiembre de 2010, cuando sectores de la policía y del ejército tomaron medidas de protesta como parte del llamado a huelga nacional policial contra la Ley de Servicio Público. Esto generó un conflicto que se prolongó durante algunos días y provocó momentos de caos urbano y una agresión al Presidente Correa. El gobierno ecuatoriano catalogó a los hechos como un intento de golpe de Estado, afirmación que es respaldada por organismos internacionales como Unasur y la OEA.

Mirando a los niveles de radicalización de los conflictos en cada país, se nota una cierta uniformidad de los promedios en la mayoría de los casos considerados. Asimismo, destacan dos países con promedios significativamente más altos (Venezuela y Chile) y, por otro lado, dos países con promedios relativamente más bajos (Perú y Panamá). Una explicación de la situación de Chile y Venezuela hace referencia, por un lado, a un elemento de cultura política de la represión muy enraizado en las fuerzas de seguridad chilenas y, por otro, a los altos niveles de polarización que caracterizan la vida política del país caribeño. Entre los países con bajos promedios de radicalización destaca el caso de Panamá, que al mismo tiempo presenta altos niveles de conflictividad. Esta marcada dicotomía se explicaría por la fractura social que caracteriza el país y por una tradición conflictiva fuerte. Se trata de un país relativamente moderno, pero con problemas de integración social y con una cultura de conflicto intensa**,** pero muy poco radicalizada. Finalmente, está el caso de Perú, que tiene promedios de radicalización relativamente bajos frente a un volumen de conflictos muy alto. Una posible explicación pondría el énfasis en los procesos de integración y cohesión social relativamente exitosos, que están en el origen de un mestizaje más generalizado (la *cholificación* de la que habla Quijano, 1980), sin fracturas tan profundas como en otros países de la subregión. Asimismo, la experiencia traumática de violencia que vivió la sociedad peruana con Sendero Luminoso y la represión podría influir en las dinámicas de la conflictividad contemporánea (Gregory, 1986). Finalmente, los nuevos actores de los conflictos "socio-ambientales" peruanos controlan, muchas veces, los gobiernos municipales o regionales y de esta forma pueden conseguir determinadas demandas que antes requerían el recurso de la movilización y el enfrentamiento (Vera Miller, 2011).

GRÁFICO 4.9: NIVEL MÁS ALTO DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO POR PAÍS (PROMEDIO)[53]



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Miramos ahora a la relación entre niveles de radicalización y tipología de los conflictos. Entre los conflictos que han alcanzado un nivel de radicalización 3 (confrontación), destacan los conflictos laborales salariales como el grupo más numeroso, con el 32%. Otros dos grupos que adquieren cierta relevancia son los conflictos que cuestionan la gestión administrativa (16%) y aquellos por cambios en la situación socioeconómica (15%).

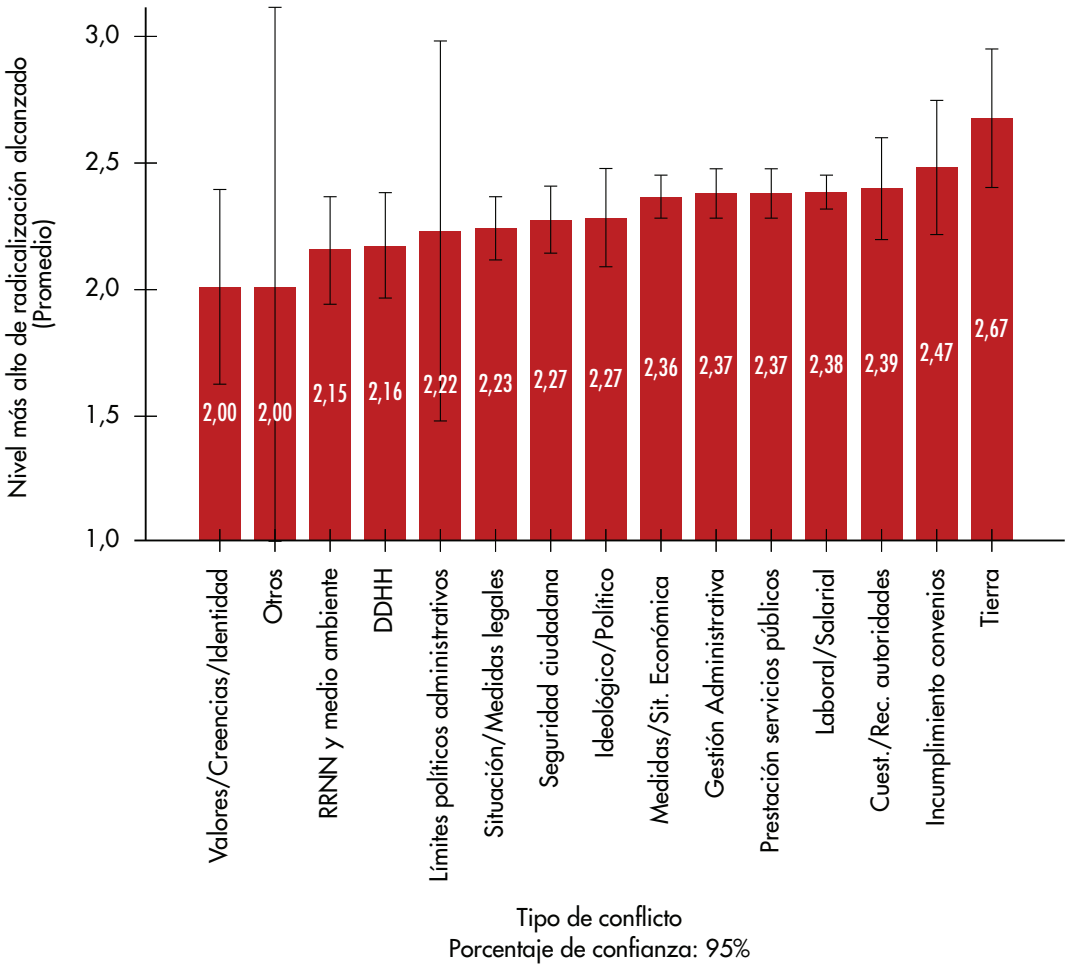
También entre los conflictos que alcanzan el nivel 4 (enfrentamiento violento) las luchas por reproducción social son las más numerosas; si las revisamos en el nivel 3, su porcentaje se reduce casi a un 50%. Se mantienen en un nivel de relevancia los conflictos institucionales, especialmente por gestión administrativa y prestación de servicios públicos.

Por lo general, se nota una cierta fragmentación de los conflictos que llegan a utilizar medidas violentas; lo cual sería un dato a favor de la hipótesis que plantea que existe una fragmentación de la conflictividad no institucionalizada que lleva estos conflictos a niveles de escalamiento importantes, especialmente si comparamos los índices promedio de radicalización de estas tipologías de demandas. En este sentido, destacan los conflictos por la tierra con el promedio

53 Los "bigotes" o "I" de cada columna representan el intervalo de confianza de 95%. Países como Costa Rica tienen intervalos de confianza muy amplios por el escaso número de observaciones y por la dispersión en los datos (menos observaciones, promedios más inexactos, con intervalos de confianza mayores). Si un set de "bigotes" se superpone con otro, puede asumirse que los promedios son estadísticamente indistintos.

más alto. Estas luchas, siendo un porcentaje mínimo del total de los conflictos en la región, alcanzan niveles de violencia relativamente altos en muchos de los casos registrados (véase el capítulo 5) para más detalles). Siguen los conflictos institucionales por incumplimiento de convenios y, por otro lado, las tipologías de conflictos menos radicalizadas son "valores, creencias e identidades" y la categoría "otros" (que incluye un abanico de luchas que no caben en las demás categorías específicas).

GRÁFICO 4.10: NIVEL MÁS ALTO DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO POR TIPO DE CONFLICTO (PROMEDIO)

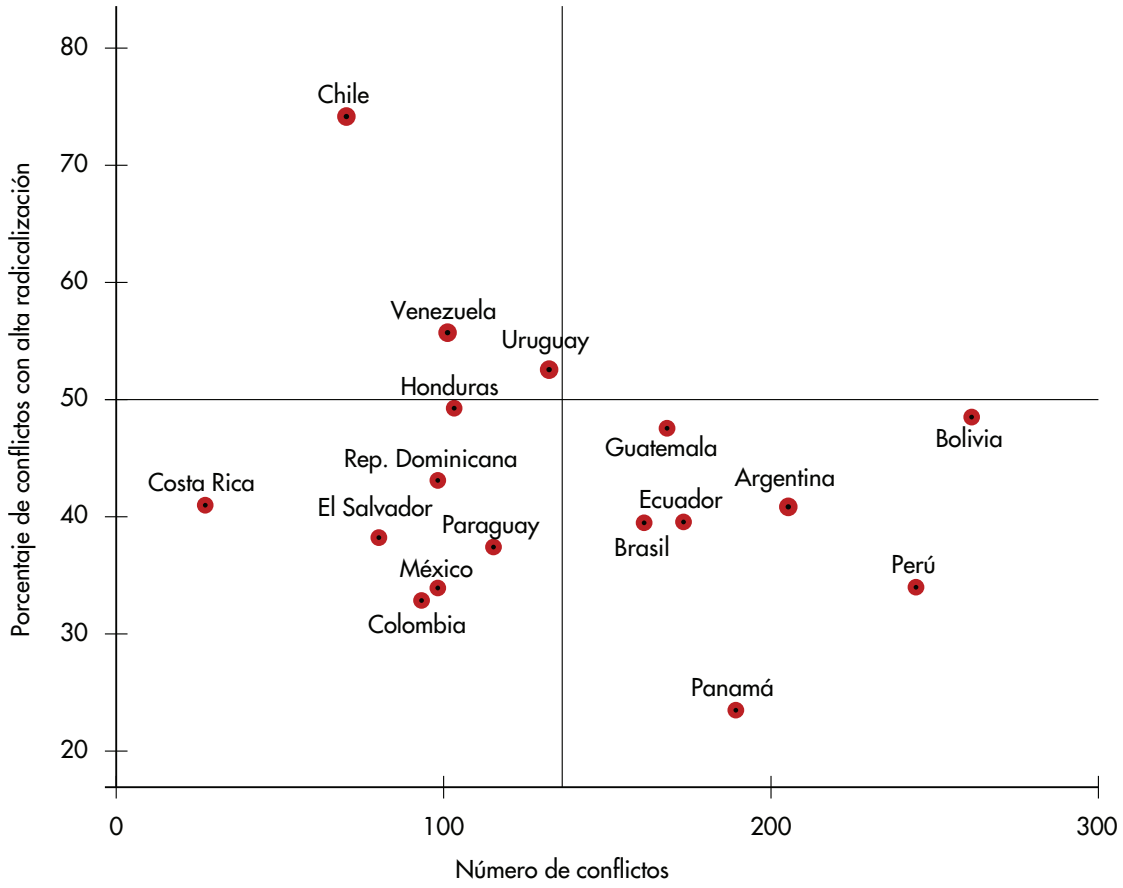


Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Es interesante resaltar que no existe necesariamente una relación directa entre cantidad de conflictos y niveles de radicalización (a mayor cantidad de conflictos mayores índices de violencia y viceversa). Esto es consistente con el enfoque teórico adoptado por este estudio, que considera el conflicto como un elemento clave para los procesos de cambio social**,** incluso en contextos democráticos, y pone énfasis en los riesgos de desestabilización y violencia implícitos en los procesos de conflictividad degenerativa y de escalamiento. Las dos variables, cantidad de conflictos y radicalización, funcionarían de manera relativamente independiente, lo cual haría posible plantear casos paradigmáticos y soluciones normativas *ad hoc* a partir de sus distintas combinaciones.

El gráfico 4.11 muestra la ubicación de cada país en el eje de conflictividad y radicalización. Las dos líneas que forman los ejes representan el número de conflictos promedio, en un caso, y el 50% de conflictos con radicalización en los niveles 3 y 4, en otro. Se visualizan cuatro combinaciones de las dos variables en sus cuadrantes: alta conflictividad y alta radicalización (no hay casos registrados), alta conflictividad y baja radicalización (Brasil, Ecuador, Guatemala, Argentina, Perú y Bolivia), alta radicalización y baja conflictividad (Chile, Venezuela y Uruguay) y baja radicalización y baja conflictividad (Colombia, República Dominicana, Costa Rica, El Salvador, Paraguay y México). Vale la pena recordar que aquí solamente se examinan los conflictos sociales y no los conflictos en general, especialmente aquellos referidos a la violencia. Seguramente con una estadística de ese tipo (si se consideraran los conflictos armados y la delincuencia), la situación se complicaría todavía más.

GRÁFICO 4.11: UBICACIÓN POR PAÍS SEGÚN CONFLICTIVIDAD Y RADICALIZACIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Mirando las tendencias que estos datos muestran sobre los niveles de radicalización de los conflictos, toma fuerza la hipótesis de que si, por un lado, América Latina parece entrar en un ciclo de mayor estabilidad y no se registran serios problemas de gobernabilidad, por otro, las cuestiones estructurales siguen siendo fuentes de desestabilización, en particular los temas socioeconómicos y las fallas institucionales. Se trata del reconocimiento de relaciones sociales basadas en la desigualdad y percibidas como injustas por las mayorías nacionales. Sin embargo, una parte significativa de estos conflictos logran mantenerse en el marco de

umbrales mínimos de gobernabilidad y no llegan a cuestionar el carácter precario de su reproducción.

Finalmente, se nota una fragmentación de esa conflictividad más peligrosa, que podría poner en riesgo la gobernabilidad. En particular, destacan unos temas clave en este sentido, como las cuestiones medioambientales, ligadas con la tierra y los recursos naturales. Una hipótesis indica que estos conflictos tenderán a escalar por falta de marcos institucionales capaces de ofrecer soluciones y plataformas de negociación.

La geografía de los conflictos

El espacio geográfico donde se desarrollan los conflictos no es irrelevante para entender sus dinámicas y potencialidades. El 45% de los conflictos en la región ha tenido como escenario las ciudades capitales. Este dato describe el espacio urbano como catalizador de la conflictividad en muchos de los países, y las capitales como espacios públicos privilegiados donde se concentran las manifestaciones de las demandas sociales. Además, el hecho de que el gobierno central sea en muchos casos el actor demandado es congruente con este dato de distribución espacial de los conflictos.

En América Latina los conflictos son principalmente urbanos (87%), pues sólo un 13% de ellos se desarrolla en la zona rural. Solamente en cinco países los conflictos en el campo adquieren cierta importancia, aunque son cuantitativamente menos relevantes que los eventos en el área urbana. El dato tiene que ser medido sobre la base de los parámetros aplicados por la prensa, pues es lógico suponer que los grandes periódicos nacionales considerados como fuentes para este estudio prestan más atención a los conflictos urbanos que a los desarrollados en el campo o en aéreas periféricas de los países.

Finalmente, introducimos aquí la relación entre cantidad de conflictos y tamaño poblacional de los Estados latinoamericanos. Como se puede apreciar en la Tabla 4.2, no existe una correlación entre las dos variables. Es decir, el promedio de la cantidad de conflictos por 100.000 o 500.000 habitantes no es un buen indicador para explicar los niveles de conflictividad de los países. Por ejemplo, Panamá resulta ser el país con el promedio más alto (27,5 conflictos por cada 500,000 habitantes) y, sin embargo, en términos relativos y considerando otras variables, como los niveles de radicalización, se trata de un país con niveles medios de conflictividad. Dado el peso que las sobraestructuras geopolíticas modernas por excelencia, llamadas Estados-naciones, todavía mantienen a pesar de la crisis de la modernidad y la búsqueda de un nuevo orden social e internacional (Habermas, 2000), diluir el número de los conflictos a partir de poblaciones homogéneas sin considerar las fronteras que las ordenan y separan no parece aportar evidencias empíricas significativas al análisis. En otras palabras, que un país como Brasil tenga indicadores por habitante muy bajos no significa que tenga una cantidad de conflictos poco significativa, o que una eventual crisis de gobernabilidad y brote de violencia, aunque generada por nudos sociales y geográficos neurálgicos, no tenga repercusiones en toda la población y en todo el vasto territorio nacional.

TABLA 4.2: CANTIDAD DE CONFLICTOS Y PROMEDIOS A PARTIR DEL TAMAÑO POBLACIONAL

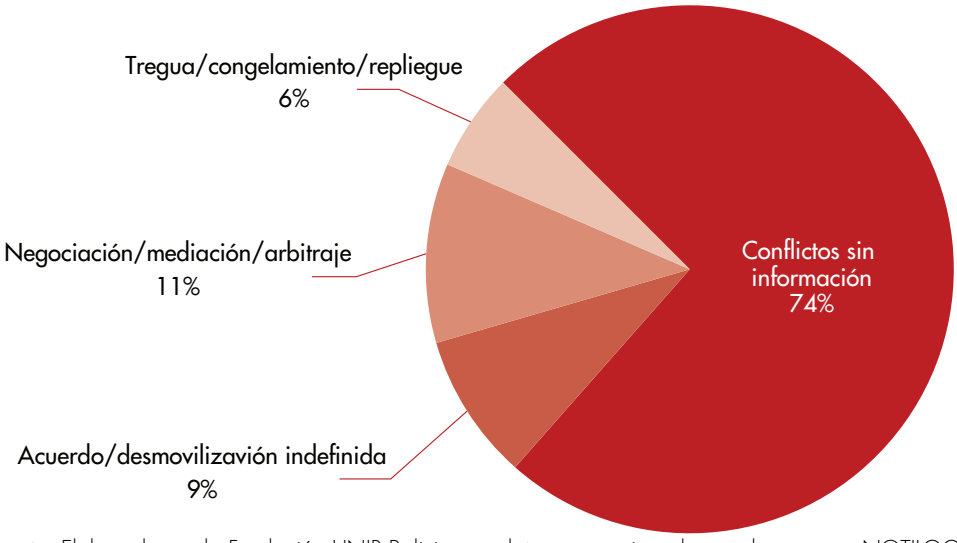
País	Población	Cantidad de conflictos	Promedio por 100.000 habitantes	Promedio por 500.000 habitantes	
Panamá	3,405,813	189	5,5	27,5	Población pequeña
Uruguay	3,356,584	132	3,8	19	
Costa Rica	4,563,538	27	0,5	2,9	
Paraguay	6,460,000	115	1,7	8,9	
El Salvador	6,194,000	80	1,2	6	
Honduras	8,045,990	103	1,2	6	Población mediana
República Dominicana	9,378,818	98	1	5,2	
Bolivia	10,426,154	261	2,5	12,5	
Ecuador	14,306,876	173	1,2	6	
Guatemala	14,361,666	168	1,1	5,8	
Chile	17,196,000	70	0,4	2	
Perú	29,461,933	244	0,8	4,1	Población grande
Venezuela	29,123,000	101	0,3	1,5	
Argentina	40,091,359	205	0,5	2,5	
Colombia	45,861,000	93	0,2	1	
México	112,336,538	98	0,08	0,4	
Brasil	190,732,694	161	0,1	0,4	

Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Epílogo de los conflictos

Miramos ahora a la fase de salida de los conflictos. Como se puede apreciar en el gráfico 4.12, del total de los conflictos registrados, sólo el 11,3% ha tenido un proceso de negociación, el 9% ha llegado a un acuerdo y el 6% ha pasado por una tregua o un congelamiento del conflicto. Estos datos serían bastante pesimistas si no se consideraran algunos sesgos importantes introducidos por la prensa: la resolución de los conflictos parece no ser noticia y por ello no existe mucha información al respecto (74%), pero ello no significa que todos los conflictos cuya solución no aparece en la prensa no se hayan resuelto en la realidad.

GRÁFICO 4.12: PORCENTAJE DE CONFLICTOS SEGÚN RESULTADO REPORTADO EN LA PRENSA



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

En este sentido, los datos sobre la realidad latinoamericana reconfirman la tendencia global del tratamiento otorgado a los conflictos por la prensa –del que hemos hablado en el anterior capítulo– y va en línea con las tendencias globalizadoras que instrumentalizan los conflictos en vez de apoyar su resolución y su proceso de institucionalización. Además, las pocas noticias sobre los epílogos de los conflictos hacen que desaparezcan de la escena pública de forma repentina, y desfavorecen un proceso analítico y reflexivo colectivo sobre las problemáticas sociales que están detrás de la conflictividad social.

Sin embargo, algunos estudios en la región concluyen que en el imaginario de la opinión pública –y en importantes sectores de la población– está instalada la necesidad de una lógica de procesamiento de conflictos que combinaría la búsqueda de resultados concretos con diálogos entre las partes y con participación de los actores en el proceso de resolución del problema. En otras palabras, las personas y los grupos acordarían si la negociación se transforma en resultados y si ellos participan en el proceso de construcción de esos resultados. Como se destaca en el IDH para Mercosur *Innovar para incluir: jóvenes y desarrollo humano*, surge una fuerte demanda de participación de los jóvenes en la vida pública. En particular, las mujeres jóvenes detentan un alto potencial en términos de agencia de ciudadanía y, por tanto, para ser agentes transformadores de los conflictos (PNUD, 2009: 287). Esto estaría aportando a una política constructivista, como un importante recurso para resolver los conflictos (PNUD, 2002, 2004a).

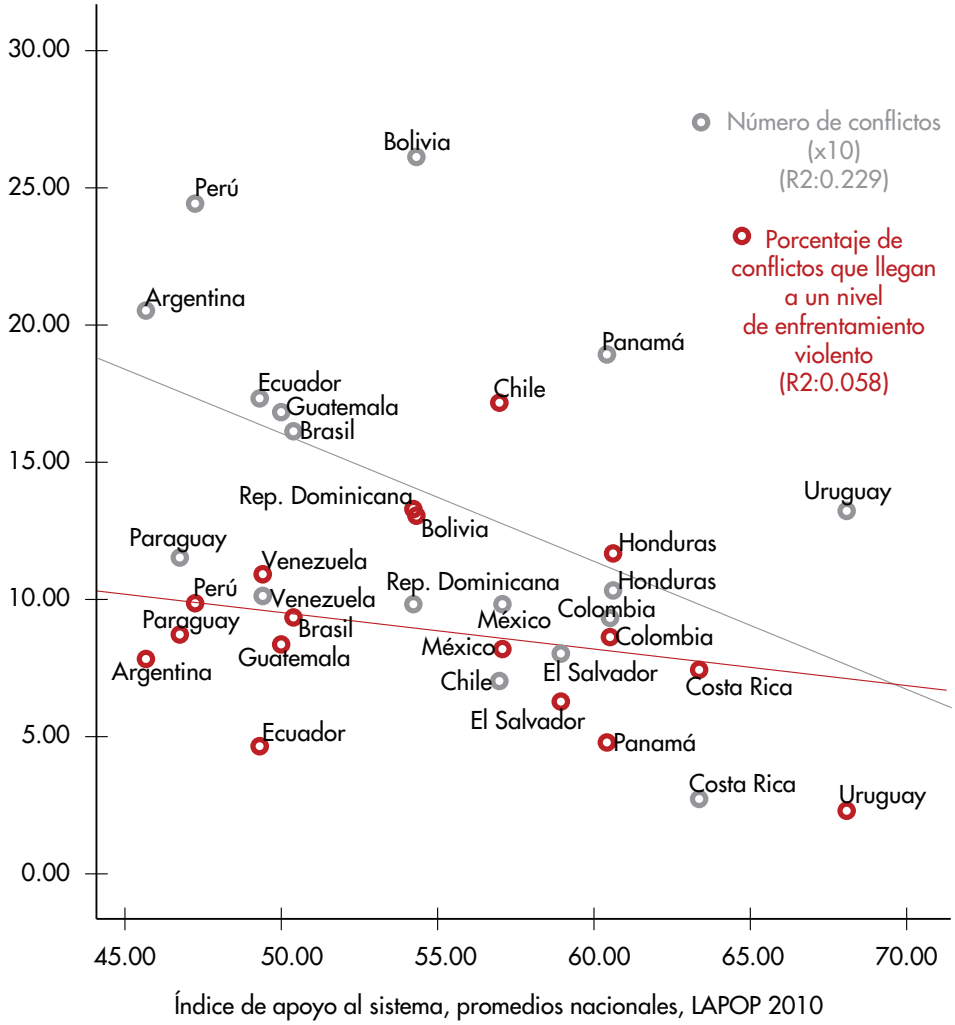
La relación compleja entre conflictividad y legitimidad política

En este último acápite, quisiéramos explorar la relación entre las dinámicas de la conflictividad en América Latina y otros indicadores de legitimidad institucional**.**

La primera hipótesis es que a un mayor apoyo al sistema institucional le corresponden niveles de conflictividad más bajos en términos de cantidad de conflictos. Como se puede apreciar en

el gráfico 4.13, cuando consideramos el efecto de la legitimidad sobre el número de conflictos la relación estadística que resulta es clara y significativa. Mientras más alta sea la legitimidad (LAPOP, 2009)[54] menor tiende a ser la cantidad de conflictos en el país. Bajo esta relación, con cada cinco puntos adicionales en la escala de 0 a 100 del índice de apoyo al sistema la conflictividad decrece en un promedio de 23 conflictos.

GRÁFICO 4.13: RELACIÓN ENTRE PROMEDIO DE APOYO AL SISTEMA POLÍTICO, NÚMERO DE CONFLICTOS Y PORCENTAJE DE CONFLICTOS QUE LLEGAN A ENFRENTAMIENTO VIOLENTO



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

La segunda hipótesis es que el grado de legitimidad de los Estados es inversamente proporcional al grado de radicalización de los conflictos. Hacemos esta afirmación conscientes de sus límites y de las tendencias desviantes que se podrían dar debido a otros factores y especialmente a las trayectorias históricas y a los elementos

54 El índice de apoyo al sistema empleado por LAPOP mide la legitimidad de las instituciones del sistema político. El índice está compuesto por la información proveniente de cinco preguntas del cuestionario que tienen una escala inicial de 1 a 7, pero que son recodificadas en el índice en una escala de 0 a 100. La exploración de los datos muestra que las variables tienen niveles de correlación mutua altos, lo que garantiza que se cumplan los requerimientos técnicos para agregar las preguntas en un índice. Las preguntas son las siguientes: *a)* ¿Hasta qué punto cree usted que los tribunales de justicia de [país] garantizan un juicio justo? *b)* ¿Hasta qué punto tiene usted respeto por las instituciones políticas de [país]? *c)* ¿Hasta qué punto cree usted que los derechos básicos del ciudadano están bien protegidos por el sistema político [país]? *d)* ¿Hasta qué punto se siente usted orgulloso(a) de vivir bajo el sistema político [país]? *e)* ¿Hasta qué punto piensa usted que se debe apoyar al sistema político [país]? (Booth y Selingson, 2009).

culturales que caracterizan los distintos contextos. Si miramos la línea roja en el gráfico 4.13, el nivel de radicalización (medido como el porcentaje de conflictos que llegan a manifestarse en forma de enfrentamientos violentos) también se ve influenciado negativamente por la legitimidad del sistema; sin embargo, esta relación está atenuada por el caso atípico de Chile, un país que muestra alta legitimidad y niveles de radicalización del conflicto también altos. Como ya hemos visto, Chile representa un *outlier* a nivel regional, presentando altos niveles de radicalización frente a una baja cantidad de conflictos y niveles de institucionalidad relativamente buenos. La explicación de esta deviación radicaría –como hemos mencionado y se profundizará en el capítulo 8– en el tipo de cultura política de represión todavía presente en las fuerzas de seguridad y en las fuerzas armadas, y quizás también en la opinión pública.

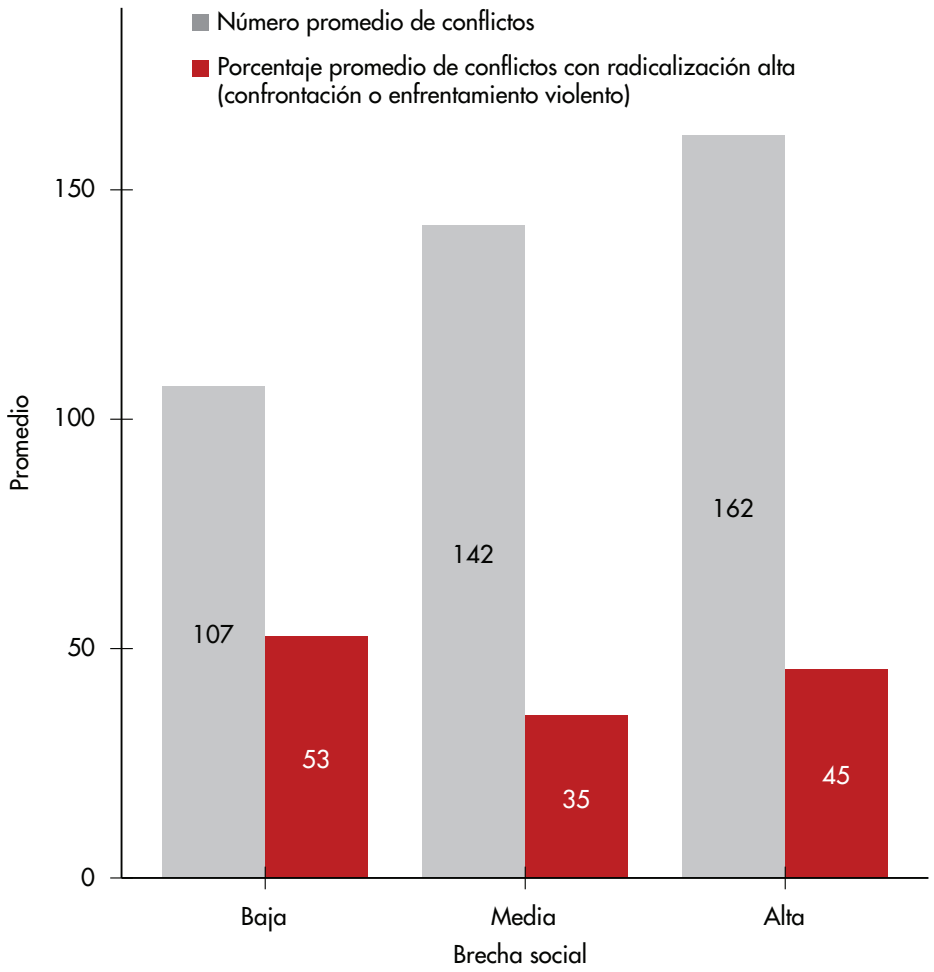
En resumen, la legitimidad institucional (en términos de apoyo al sistema institucional) tiene un efecto claro y general sobre la cantidad de los conflictos: cuanto más alto el apoyo al sistema serán menos los conflictos que se registran en un país, y un efecto si bien más moderado, sobre la radicalización de los conflictos: cuanto más alto el apoyo al sistema tanto menos conflictos llegarán a niveles de enfrentamiento violento.

La relación entre conflictividad y brechas sociales

En este último apartado se desea explorar la hipótesis de que la magnitud de las brechas sociales está relacionada positivamente con la cantidad y el grado de escalamiento de conflictos. Grandes brechas tenderían a relacionarse con muchos conflictos y con altos niveles de violencia; brechas bajas se relacionarían con bajos niveles de conflictividad e índices de violencia bajos.

A partir de los gráficos elaborados, en los que se ha agrupado a los países considerando las brechas sociales, se puede observar que hay una correspondencia entre el promedio de conflictos por cada grupo y la profundidad de las brechas. En particular, los países con brechas sociales altas presentan un promedio de 162 conflictos, los de brechas medias de 142, y los de brechas bajas de 107. La relación es muy clara y es precisamente la que la hipótesis plantea: a mayor brecha social más conflictos, y viceversa.

GRÁFICO 4.14: RELACIÓN ENTRE PROMEDIO DE CONFLICTOS, PORCENTAJE DE CONFLICTOS CON ALTA RADICALIZACIÓN Y BRECHAS SOCIALES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Considerando los niveles de radicalización y las brechas sociales, la relación no es lineal sino más compleja. En particular, entre los países de brechas sociales bajas los conflictos radicalizados representan el 53%; en los países de brechas sociales medias ese porcentaje baja a un 35%, y en los países de brechas altas llega a un 45%. La relación con el nivel de radicalidad aparentemente es una curva en forma de "U", en la cual los extremos (países de brechas altas y bajas) tienen niveles mayores de radicalidad promedio que los países de brecha media. Si bien las brechas pueden ser consideradas una condición clave del malestar social y un potencial en términos de conflictividad –como muestran los datos– la relación entre necesidad social y protesta no es obvia. Otros factores pueden interferir y favorecer el proceso de transformación de las necesidades en demandas y, por ende, en movilizaciones, a veces violentas. En particular, mencionamos la cultura política, que en muchos casos presenta rasgos autoritarios, y la trayectoria histórica reciente de los países latinoamericanos. Considerando estos elementos, se puede leer la tendencia aparentemente contradictoria de la curva a formar una "U", es decir, a volver a subir en correlación con los países de brechas bajas. Entre ellos, sin embargo, destacan algunos casos peculiares. En particular, el ya mencionado proceso chileno, donde otras variables influyen sobre las dinámicas de la radicalización y

una cultura política de la represión instalada en las fuerzas de seguridad como herencia de la época de la dictadura. Otro caso relativamente *outliner* es el de Venezuela, que si bien pertenece a los grupos de países de brechas bajas tiene conflictos relativamente radicalizados; la explicación se podría buscar en la fuerte dinámica de polarización que caracteriza la vida política y social venezolana, que contribuye a profundizar las tensiones y aumentar la violencia. En estos dos casos, tanto los elementos culturales, como las trayectorias históricas y políticas predominan en moldear la conflictividad sobre las condiciones sociales objetivas de bienestar y desigualdad.

Conclusión

Los altos niveles de conflicto social registrados por los medios a nivel regional descansan sobre una estructura social desigual y jerárquica, con niveles de poder e ingresos concentrados en los estratos más altos de la estructura social. A pesar de los avances registrados en la última década en la mayoría de los países, América Latina sigue siendo la región socialmente más desigual del mundo. Empero, estas distancias sociales no son legítimas en la sociedad, puesto que más bien ella cuestiona la injusticia, la pobreza y los niveles de desigualdad. Aquí anidan las condiciones que posibilitan las protestas y los conflictos sociales.

A partir de un primer análisis general de los datos del conflictograma, se observan tendencias comunes en el desarrollo de los conflictos a nivel de la región latinoamericana, que prevalecen sobre dinámicas subregionales o vinculadas con los regímenes ideológico-políticos. La conflictividad está relacionada principalmente con problemas estructurales, como la precariedad de los logros socioeconómicos alcanzados, problemas de reproducción social y debilidades institucionales crónicas. Asimismo, parecerían cobrar importancia áreas relativamente nuevas de conflictividades relacionadas con una dimensión cultural y de derechos. Es en estos sectores más novedosos donde se nota especialmente una cierta tendencia a la fragmentación, tanto de los actores sociales como de sus demandas e identidades. Esto genera una contradicción a la hora de mirar a los sectores demandados, en el vértice de los cuales sigue estando el Estado con toda su fuerza centralizadora y, al mismo tiempo, sus bajas *performances* institucionales y administrativas. Se renueva aquí la paradoja típica de la historia político-cultural latinoamericana en la que el Poder Ejecutivo moldeado en el personalismo está sublimado, mistificado por una sociedad civil que en muchos casos tiende al corporativismo y por individuos que no logran salir de la lógica paternalista de origen colonial. La sociedad sigue anhelando ese poder mítico que solucione todos los problemas, mientras el Estado sigue enfrentando sus limitaciones tradicionales.

Considerando los niveles de radicalización a partir de las medidas de presión utilizadas, se denotan algunos patrones interesantes. Por ejemplo, las cuestiones estructurales siguen siendo fuentes de desestabilización, en particular los temas socioeconómicos y las fallas institucionales. Sin embargo, una parte significativa de estos conflictos logra mantenerse en el marco de la lógica del sistema y no llega a cuestionar su reproducción, lo cual confirmaría la hipótesis de que América Latina parece entrar en un ciclo de mayor estabilidad. Los riesgos más altos para la gobernabilidad son representados por la fragmentación fuera de los

marcos institucionales de una gama de conflictos nuevos y renovados que tienen que ver, por ejemplo, con dimensiones político-ideológicas o con la cuestión agraria. La hipótesis es que estos conflictos tienden a escalar por la falta o debilidad de marcos institucionales capaces de ofrecer soluciones y plataformas de negociación.

Los datos evidencian el desinterés de los medios de comunicación respecto a los epílogos de los conflictos, lo cual implica, por un lado, un sometimiento a las lógicas del mercado por parte de la prensa y, por otro, la debilidad de un periodismo ético que podría apoyar indirectamente en la construcción de institucionalidad, la resolución de los conflictos y en la formación de ciudadanos bien informados y responsables.

En cuanto a la relación entre los datos sobre conflictividad y otras variables, uno de los hallazgos concluye que la legitimidad institucional (en términos de apoyo al sistema institucional) tiene un efecto claro y general sobre la cantidad de los conflictos –cuanto más alto el apoyo al sistema, menores serán los conflictos que se registran en un país– y un efecto claro, si bien más moderado, sobre la radicalización: cuanto más alto el apoyo al sistema tanto menos conflictos llegarán a niveles de enfrentamiento violento. Asimismo, también la magnitud de las brechas sociales está relacionada positivamente con la cantidad de conflictos. Es decir, cuanto más anchas son las brechas sociales tantos más conflictivos serán los países. Por otro lado, en este caso, la relación con la radicalización no es lineal, sino que dibuja una "U" en la cual los países con brechas medias tienen menos casos de violencia y enfrentamiento que los países de brechas amplias y bajas. Esto se debería a la complementación de otros factores, como la cultura política y la trayectoria histórica de los países, y a condiciones estructurales que condicionan los conflictos, como las brechas sociales.

Más allá de los indicadores estadísticos, hay que considerar también la presencia de una secular cultura política y del conflicto, principalmente en algunos países. La capacidad de movilización de los actores sociales, los niveles de corporativismo, las relaciones entre Estado y sociedad civil, las tendencias autoritarias de las fuerzas de seguridad son algunos elementos que explican la proliferación de los conflictos en algunos contextos más que en otros, y sus dinámicas de radicalización. En la Región Andina, por ejemplo, son todavía evidentes –más que en otras regiones– las herencias de la estructura social colonial, la cual ha dejado impresos elementos de discriminación que explican el malestar social y, en consecuencia, los altos niveles de conflictividad. Por otro lado, en Chile y Costa Rica los altos niveles de radicalización frente a bajos niveles de conflictividad se entienden observando la falta de marcos institucionales para procesar ejes conflictivos relativamente nuevos y una cultura de la represión instalada en las fuerzas de seguridad, que aumenta exponencialmente las posibilidades de escalamiento.

Ciertamente estos datos informan sobre la frecuencia y algunos rasgos de los conflictos, pero no son útiles para analizar los imaginarios, los discursos ni el simbolismo sobre los mismos, por lo que sería necesario desarrollar investigaciones más cualitativas a través de estudios de caso. Sin embargo, tomando en cuenta una serie de clasificaciones, como los actores

que impulsan los conflictos, la tipología de las demandas, las medidas de presión, a partir de los campos de conflictividad, es posible vislumbrar un panorama más completo y menos homogéneo de la conflictividad en la región latinoamericana.

A continuación, nos concentraremos en el análisis de los tres campos de conflictividad (reproducción social, institucional y cultural), y luego realizaremos análisis nacionales y de casos en función de tendencias referidas a las diversidades sociales y al grado de legitimidad institucional mencionados en este capítulo.

CAPÍTULO 5:
LOS CONFLICTOS POR LA REPRODUCCIÓN SOCIAL

Introducción

La reproducción social se refiere a las capacidades de una sociedad para reproducirse y cambiar a lo largo del tiempo y está asociada tanto con umbrales básicos de reproducción (la alimentación, la salud, la educación, el empleo, etc.) como con umbrales ampliados referidos a la calidad de la vida en general, a los conceptos de bienestar y de vida digna en cuanto condición para la libertad real (Sen, 1999). El criterio de reproducción social como reproducción de la vida humana misma es determinante de cualquier forma institucional, cultural o política, pues valoriza a los seres humanos por ellos mismos. En otras palabras, la reproducción social es el fin de la política, marca los límites de lo posible, y no un medio de ella. Hinkelammert ha argumentado que la racionalidad reproductiva es una racionalidad crítica porque reconoce el circuito natural de la vida humana como instancia de toda racionalidad; ella evalúa los medios, es un fin en sí mismo (Hinkelammert, Mora Jiménez, 2005: 37; Bordieu, 2011).

¿Cuál es el conjunto de condiciones por las cuales las sociedades se reproducen y crean una unidad social? Eso depende**,** por lo general**,** de los ciclos del desarrollo capitalista. Cuando la productividad del trabajo es alta la reproducción de la sociedad y de la fuerza de trabajo tiende a ser ampliada, es decir, se busca ir hacia estándares medios de vida de una población; y viceversa, cuando la productividad es menor la reproducción que prima es la simple, es decir, se buscan las condiciones mínimas y el consumo colectivo básico (que incluye la provisión de agua potable, salud, educación y vivienda). La reproducción social varía según el ciclo histórico y el tipo de sociedad, y apunta a las formas de integración y cohesión que diferencian a una sociedad de otra (Marx, 1959). Para Touraine (2007), en las últimas décadas se asistió a un desplazamiento de las formas de reproducción social asociadas con la explotación en las relaciones de trabajo hacia el mercado y el consumo, entre la manipulación de la demanda, el acaparamiento de los recursos y las capacidades de decisión.

Los diversos patrones de reproducción social e integración suponen agentes específicos de control social para garantizar la perpetuación del sistema, además de normas y prácticas

institucionales que permitan mantener las características específicas de los distintos niveles de dicha reproducción, y así regular o reprimir los conflictos. Esto es, cuando la reproducción social es limitada –simple– serán necesarios mecanismos de control social poco sofisticados y muy fuertes para hacer que el sistema se mantenga estable y se regulen los conflictos: mecanismos para-institucionales, clientelares, neoclásicos y represivos. En contraposición, una sociedad más avanzada tendrá instrumentos de control más institucionales. Sin embargo, cuando las capacidades del Estado de redistribuir y cooptar los sectores sociales bajan, es muy probable que suban las demandas y los conflictos. Esta pérdida de control afectó en algún momento tanto a los populismos como a las dictaduras y a los agentes del neoliberalismo. El clientelismo, los mecanismos de represión y cooptación, y las políticas compensatorias perdieron peso y eficacia. El reto para cualquier sistema institucional moderno es garantizar el control social en sociedades complejas potenciando la institucionalidad y la inclusión de los actores en los procesos de decisión política.

Este campo de conflictividad incluye las luchas y movilizaciones que se producen cuando la reproducción de la sociedad y de los individuos se ve condicionada por factores adversos. Es decir, los conflictos por la reproducción social están relacionados con la calidad de integración y cambio que tienen una sociedad y su economía. Destacan en este sentido los binomios igualdad/desigualdad e inclusión/exclusión, en sus múltiples dimensiones, como ejes centrales de la plataforma de la reproducción social.

En general, como se mostrará a lo largo del capítulo, en América Latina las personas perciben fuertes limitaciones para llegar a niveles de vida aceptables y sostenibles. La población parece estar consciente de esta situación y se moviliza constantemente para cambiar o mejorar sus condiciones básicas de vida y garantizar su reproducción mínima y**,** sobre todo**,** ampliada.

Es en el marco de este campo de conflictividad donde se hace más evidente la lógica práctica de la movilización social de la que hemos hablado en el capítulo anterior. La gente sale a la calle sobre todo para pedir mejoras en sus condiciones de vida y para asegurar ciertas garantías en el proceso de reproducción, sea en términos de mejores condiciones salariales y de empleo, pedir asistencia en temas de salud y educación o en contra de medidas económicas que se perciben como desestabilizadoras de la situación presente. Además, los datos sobre conflictos refuerzan los datos estructurales en el sentido de que la acción colectiva parece ser consistente con los problemas socioeconómicos reales y percibidos a nivel regional.

En los siguientes párrafos se dará cuenta de las dinámicas de los conflictos por reproducción social en América Latina. A partir de una plataforma básica de problemas sociales claves para la reproducción –en particular pobreza, desigualdad compleja y exclusión/inclusión– se explorarán las características de este campo de conflictividad, mostrando, a través de un análisis cualitativo de los datos cuantitativos que resultan de la muestra, su distribución sub-regional y por orientación política, las principales demandas, el mapa de los actores demandantes y demandados y los niveles de radicalización.

Plataforma básica de los conflictos por reproducción social

En América Latina inequidad y pobreza han sido históricamente las dos caras principales de la reproducción. Dependiendo de la manera en la cual los gobiernos han sido capaces de confrontarse y aportar algunos cambios a esta situación, han sido posicionados en el espectro ideológico, han concretizado alianzas trasnacionales y han recibido el apoyo o la hostilidad de los distintos sectores sociales. Los momentos de crisis e inflexión están caracterizados en general por una incapacidad de la economía y de la política de resolver los problemas institucionales y sociales, especialmente aquellos referidos a equidad y pobreza. Estos factores miden las tendencias socioeconómicas y pueden incidir de forma determinante**,** tanto en la gestación de nuevas opciones políticas como en los equilibrios de la gobernabilidad democrática. Es por estas razones que, en una época de crisis de las democracias representativas, uno de los desafíos fundamentales es volver a trabajar la cuestión de la exclusión social y la pobreza, partiendo necesariamente de una reformulación de los paradigmas de progreso y desarrollo.

La pobreza, en el sentido amplio del que habla Sen (1999), tiene que ver con el bienestar humano en cuanto condición de posibilidad de desarrollar las "capacidades" de las personas, es decir, todo aquello que permite estar bien nutrido/a, escribir, leer y comunicarse, tomar parte en la vida comunitaria, y no solamente satisfacer las necesidades básicas. La pobreza está vinculada con la privación de libertades y la imposibilidad de ejercer los derechos y decidir sobre la vida que cada uno quiere vivir. Para Sen, la indigencia es consecuencia de unos pobres o injustos mecanismos de distribución, es decir que la pobreza genera desigualdad. La pobreza absoluta constituye todavía un problema relevante para América Latina; sin embargo, la década entre 1997 y 2007 estuvo marcada por una tendencia hacia la reducción de personas pobres por ingresos (10%). También la condición de indigencia, en otras palabras, la proporción de personas que no cuentan con ingresos para satisfacer sus necesidades alimentarias, disminuyó desde un 19% a un 13% (CEPAL, 2010d: 84).

La desigualdad es un rasgo persistente en la región latinoamericana, y está determinada por razones tanto normativas como prácticas. No es una variable homogénea sino polisémica, es decir que se constituye de muchas dimensiones: desigualdad de oportunidades, desigualdad de acceso a posibilidades de ser o hacer, desigualdades de educación, salud u otros indicadores de logros sociales, desigualdad de participación e influencia política y, en el sentido más clásico, desigualdad en el ingreso (PNUD , 2010: 16). En todo caso, la desigualdad es resultado de una compleja mezcla de factores y no se presta a explicaciones unidimensionales.[55]

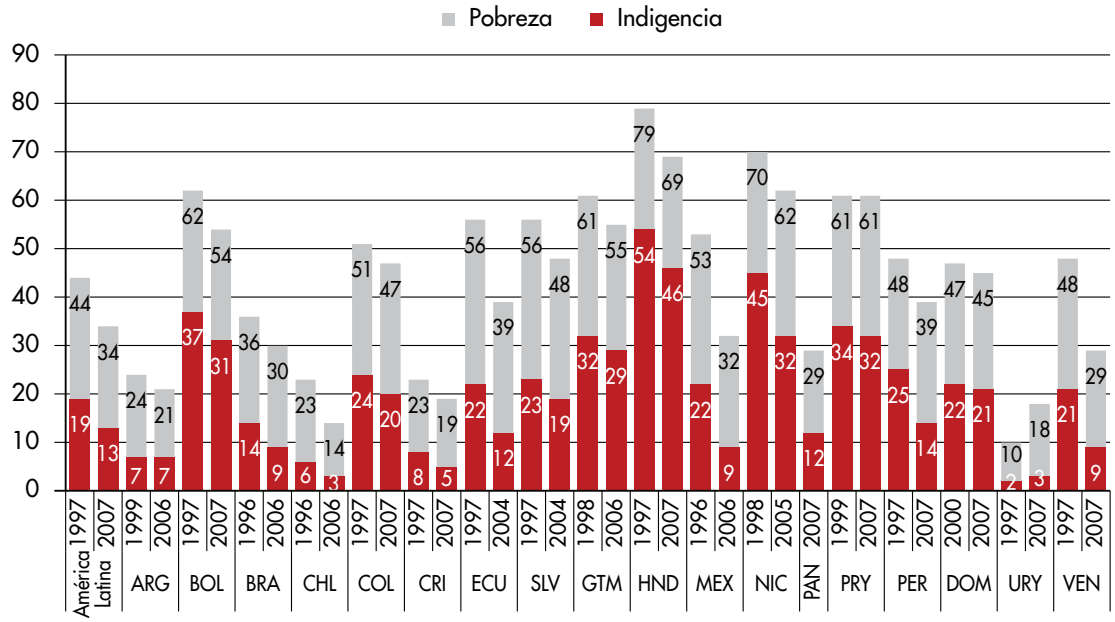
Consideramos en este capítulo una definición clásica y mínima de desigualdad, dejando para los siguientes la profundización de otras dimensiones. Considerando el coeficiente Gini de 2007, América Latina era el continente más inequitativo del mundo, incluso por encima de regiones con niveles más bajos de ingreso per cápita, como África Subsahariana (CEPAL,

55 Michael Walzer y David Miller han trabajado la idea de igualdad compleja, es decir, una igualdad social que surge como "subproducto de muchas distribuciones independientes, cada una de las cuales es desigualitaria en sí misma" (Miller y Walzer, 1996: 259). En este sentido, la igualdad no depende de la forma de distribución de un bien X, sino del carácter global de un conjunto de relaciones sociales. El pluralismo, en otras palabras, estaría en la base de la formula igualitaria: la sociedad igualitaria es aquella que reconoce una serie de bienes distintos (dinero, poder, cargos, educación) y se asegura de que cada uno de ellos se distribuya de acuerdo con su propio criterio adecuado.

2010 d: 82). Si bien los niveles de desigualdad han ido reduciéndose –aunque de forma modesta– en muchos países a lo largo de la última década, como efecto del crecimiento económico y de la mejoría en la incidencia del gasto social, eso no quiere decir que esta tendencia sea sostenible (PNUD, 2010: 25). Considerando la distribución subregional, la desigualdad muestra una tendencia a disminuir en América Central, mientras que en el Cono Sur y en la Región Andina se registró un incremento en los años 90 y una ligera bajada a partir de la mitad del año 2000. Sin embargo, los índices permanecen altos: 10 de los 15 países más desiguales del mundo todavía pertenecen a la región latinoamericana (Gasparini et al., 2009a, 2009b). La desigualdad en América Latina se debe sustancialmente a la extraordinaria concentración de ingreso en el sector de la población con mayor renta, y a su ausencia en el sector de la población más pobre. De este modo, la quinta parte más rica de la población en América Latina recibe cerca de tres quintas partes del ingreso total, mientras que la quinta parte más pobre recibe tan sólo el 3% (Puryear y Jewers, 2009).

GRÁFICO 5.1: INCIDENCIA DE LA POBREZA Y DE LA INDIGENCIA

América Latina (1997-2007): incidencia de la pobreza y la indigencia



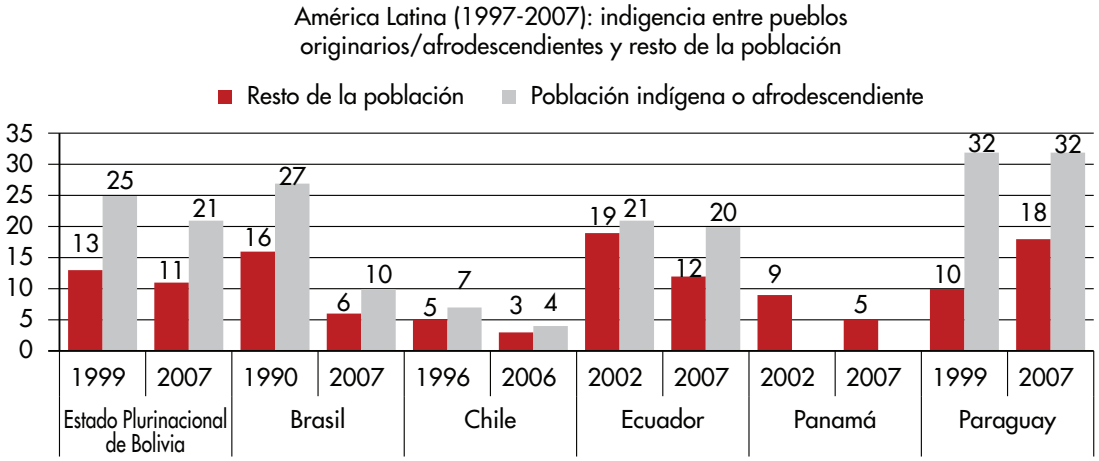
Fuente: América Latina Frente al Espejo (CEPAL, 2010d).

La desigualdad en el subcontinente tiene tres características fundamentales: es alta, es persistente y se reproduce en un contexto de baja movilidad social. A pesar de una disminución de los indicadores de desigualdad en muchos países desde el principio del siglo XXI, estos tres rasgos se mantienen como una constante histórica (PNUD, 2010: 19). Además, la desigualdad reproduce desigualdad (Sabates-Wheeler, 2008: 20), favoreciendo la inmovilidad social a partir de un acceso inequitativo a los recursos económicos, a los bienes públicos y a los canales de participación social. Cuatro son los aspectos que se consideran limitantes respecto a los avances en materia de igualdad: *a)* la distribución del ingreso, *b)* la distribución de la educación y el conocimiento, *c)* la capacidad desigual para aprovechar esa

educación y conocimiento en el mercado laboral y *d)* la reproducción intergeneracional de la desigualdad (CEPAL, 2010b: 189).

La pobreza y la desigualdad en los países latinoamericanos no son homogéneas, sino diferenciadas social y culturalmente (por zona geográfica, género y origen étnico). Las minorías étnicas, por ejemplo, presentan tasas de extrema pobreza más altas que el resto de la población. Lo mismo pasa entre la población indígena y los afrodescendientes,[56] especialmente en las zonas rurales. Estas bandas poblacionales muestran peores indicadores en cuanto a desnutrición y acceso a agua potable, mortalidad infantil y escolarización; lo cual constituye un déficit de capital humano que contribuye a la reproducción de la pobreza y a la exclusión a lo largo de las generaciones. Otro grupo vulnerable está constituido por las mujeres que, en comparación con los hombres, son afectadas por mayores tasas de pobreza, y poseen menores niveles de independencia económica debido a su menor participación en el mercado del trabajo, el peso de las tareas domésticas y las peores condiciones contractuales (PNUD, 2010: 27; CEPAL, 2010d: 85).

GRÁFICO 5.2: INDIGENCIA EN PUEBLOS INDÍGENAS Y RESTO DE LA POBLACIÓN



Fuente: América Latina Frente al Espejo (CEPAL, 2010d).

Estos datos no pretenden ser exhaustivos, sino sólo dar pautas sobre las actuales tendencias regionales y establecer así algunos elementos de análisis. En este sentido, merece la pena agregar algunos corolarios al debate. El primero se refiere a la complejización, pues como hemos visto la pobreza, y sobre todo la desigualdad, son variables complejas y multidimensionales que hacen difícil tanto estudiar como formular recetas prácticas y normativas para dar solución a estos problemas. Por otro lado, hay que complejizar también la relación entre pobreza y desigualdad en el plano normativo. Aunque muchas veces se tiende a considerar obvia la relación entre distribución de los ingresos y el problema de la pobreza, es útil salir de los patrones deterministas. En el plano normativo, no es obvio que la redistribución de los ingresos pueda mejorar las condiciones de pobreza, puesto que el vínculo económico de los recursos disponibles está determinado por los incentivos que enfrentan los actores, incentivos

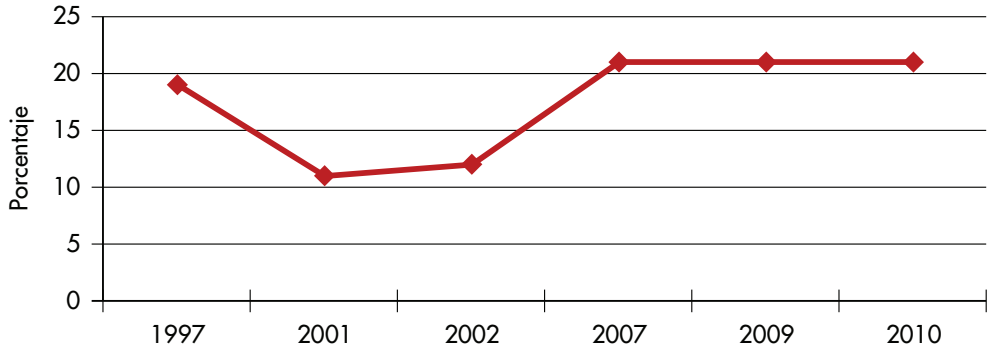
56 En América Latina hay poco más de 50 millones de indígenas y 120 millones de afrodescendientes; entre ambos grupos representan cerca del 33% de la población de la región (PNUD, 2010: 32).

que claramente están modificados por las políticas redistributivas. En otras palabras, la sostenibilidad de las políticas sociales basadas en la redistribución depende inevitablemente de la posibilidad de no distorsionar los estímulos productivos.

Los datos objetivos sobre desigualdad y pobreza que se han considerado hasta ahora ofrecen un panorama parcial de la realidad latinoamericana, cuyo perfil puede enriquecerse mirando los indicadores subjetivos, es decir, las percepciones de la ciudadanía acerca de dichas condiciones. En este sentido, los datos de percepción ciudadana junto con las estadísticas económicas pueden ayudar a comprender mejor los fenómenos de bienestar de la población (CEPAL, 2010d: 14). Desde una perspectiva general, la evolución de las percepciones sobre inequidad distributiva en América Latina ha sido persistente entre 1997 y 2007: la población que considera injusta la distribución del ingreso ha variado entre un 80% y un 87%, para bajar a 78% en 2007 (Latinobarómetro, 2009: 19). En los últimos tres años el dato se mantiene constante (21%). En términos agregados, hay una coincidencia entre la inequidad objetiva y su percepción. A partir de estos datos, se puede inferir que la población latinoamericana parece ser consciente de las asimetrías distributivas existentes. Existe un debilitamiento de los dispositivos de reproducción simbólica de las inequidades y un fortalecimiento de la conciencia individual y colectiva de la situación real (CEPAL, 2010d: 89). La posición que las personas piensan ocupar en la estructura social da ulteriores pautas sobre sus percepciones en términos de justicia social: el porcentaje de población latinoamericana que cree que la distribución es muy injusta aumenta en tanto las personas se colocan en los niveles inferiores de la escala pobreza-riqueza, y viceversa (ibíd.: 92).

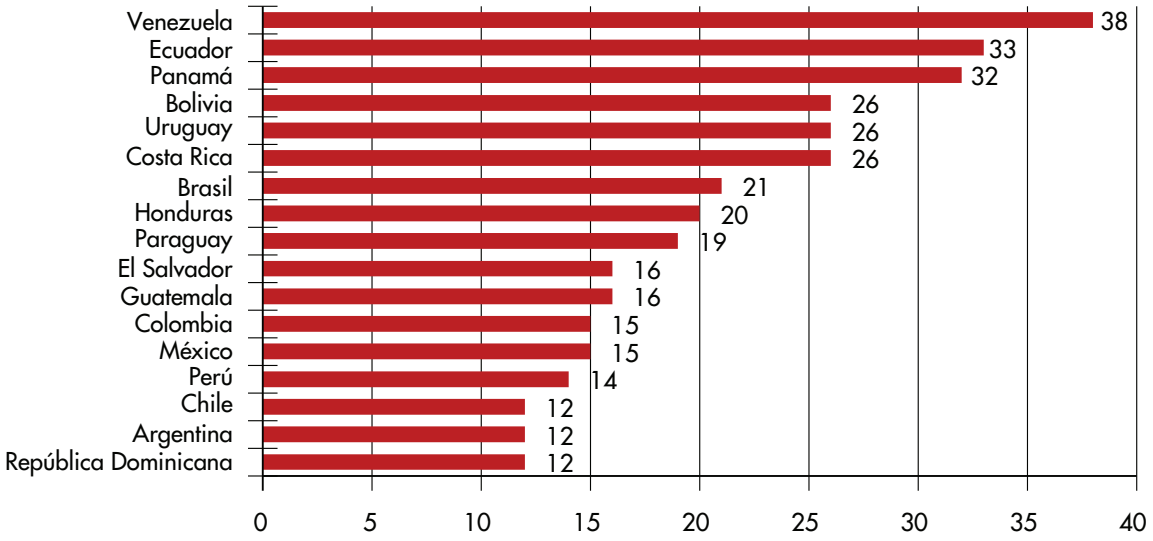
GRÁFICO 5.3: PERCEPCIÓN DE DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

¿Cuán justa cree Ud. que es la distribución del ingreso en (país)? Aquí sólo las respuestas "Muy justa" y "Justa"



Fuente: Latinobarómetro 2010.

Porcentaje de percepción de distribución del ingreso por país al año 2010



Fuente: Latinobarómetro 2010.

A partir de las percepciones de la población sobre justicia distributiva, se pueden formular distintas hipótesis. La primera es que debido a la baja variabilidad de las percepciones distributivas a nivel agregado**,** la condición de injusticia podría haberse transformado en un parámetro de la vida social. En otras palabras, los ciudadanos percibirían las desigualdades como condiciones normales e inevitables, desincentivando así las potencialidades de acción para un cambio que se considera inviable. La segunda pone la atención en los datos en su conjunto y concluye que niveles tan altos de desigualdades, que se explicitan en la percepción de las personas, favorecerían un aumento de los niveles de frustración individuales y colectivos y, por tanto, el conflicto social. Esta tendencia se potenciaría también por el papel de los medios de comunicación y el acceso a la cultura globalizada, lo cual introduce nuevos parámetros de comparación, genera nuevos deseos y demandas difíciles de satisfacer. Este fenómeno "genera frustración de expectativas y probablemente es una de las principales fuentes de conflicto y malestar que dificultan la gobernabilidad democrática" (Calderón, 2010a: 134).

Una categoría analítica útil para estudiar los problemas de desigualdad y pobreza es la de las "brechas",[57] pues enfatiza las fracturas que algunos elementos estructurales de los sistemas socioeconómicos generan entre agregados sociales (a menudo reconocidas en término de clases). Hay muchas formas de entender las brechas, enfatizando más los temas económicos

57 La CEPAL utiliza dos tipologías de brechas: de bienestar y sociales. Las primeras descansan sobre dos macro-dimensiones: la capacidad de una sociedad de generar ingresos a través del mercado laboral y las capacidades de los Estados para proporcionar protección a los dependientes, es decir, a quienes carecen de ingresos o perciben ingresos insuficiente para garantizar su reproducción. A partir de estos indicadores se construyen tres brechas –severas, intermedias y bajas– y se colocan los países de acuerdo con sus performances (CEPAL, 2010b: 201). Otra clasificación se basa en las brechas sociales, que "hacen referencia en las distancias y carencias socioeconómicas existentes en los países de América Latina, y que se expresan en la privación, para determinados grupos de población, del acceso a derechos básicos y de las oportunidades para el desarrollar plenamente sus potencialidades". Estas brechas se definen en relación a dos indicadores: el porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza (brecha absoluta) y la razón de ingreso entre los quintiles más ricos y más pobres de la distribución (brecha relativa) (CEPAL, 2010d: 23). De acuerdo con estos parámetros, existen tres tipos de brechas: altas, media y bajas.

o las dimensiones político-normativas. Todos estos intentos analíticos tienen en común la referencia a la desigualdad como condición estructural y la dimensión comparativa.

En un reciente trabajo de la CEPAL (2010d), se han cruzado variables objetivas y subjetivas con el fin de contribuir al desarrollo de una perspectiva más amplia en el diseño y la evaluación de las políticas públicas. Este ejercicio confirma le existencia de una correlación entre percepción y economía real. Considerando la subdivisión de acuerdo a las brechas sociales, los países que tienen una brecha social baja califican mejor la economía que los que tienen una brecha social media, y estos últimos mejor que los que tienen brechas altas. La conclusión es que aumentando la brecha social aumenta el pesimismo económico. Por otro lado, no se observa una asociación directa entre brechas sociales y percepciones de desigualdad. Una explicación podría hacer referencia a las identidades sociales, las representaciones de los individuos y su posicionamiento en la esfera social, lo cual, como hemos visto, genera expectativas en términos de cambio y mejoras de las condiciones materiales. Otro elemento a considerar es el impacto de la redistribución de bienes simbólicos, que parece tener un efecto multiplicador sobre la percepción de los cambios reales en las condiciones de desigualdad (eso explicaría, por ejemplo, el caso de Bolivia). En términos normativos, estos datos indican que las políticas redistributivas no son suficientes para cambiar las percepciones sobre la desigualdad, sino que hace falta considerar el valor y el potencial que implica un cambio en los bienes simbólicos (por ejemplo, la inclusión subjetiva, el reconocimiento y las posibilidades de influencia en la esfera pública), y la trayectoria histórico-política en los distintos contextos.

Las diferencias de percepción en términos de clase social, esto es, sobre la base del posicionamiento socioeconómico de las personas, evidencia por otro lado la presencia de conflictos vinculados con esta dimensión clasista. En este sentido, el ordenamiento de los conflictos en América Latina se parece al de Europa Oriental, una región igualmente inmersa en un proceso de transición política y económica. En estas regiones los conflictos que la gente reconoce como más importantes son los que acontecen entre pobres y ricos, empresarios y trabajadores, es decir, conflictos "tradicionales" de tipo laboral-salarial o socioeconómico. Por el contrario, Europa Occidental ha experimentado un cambio hacia nuevas problemáticas**,** como la migración o los temas ambientales, que como veremos son los nuevos puntos en la agenda de la acción colectiva latinoamericana, de momento todavía marginales pero con un gran potencial de innovación y cambio (Inglehart, 1997). Tomando en cuenta los datos derivados de la *Encuesta Mundial de Valores*, se puede añadir que existe una correlación positiva entre desarrollo económico y sentimiento de bienestar subjetivo. Generalmente se observa una relación entre ese sentimiento y otros rasgos actitudinales, como la tolerancia y una mayor aceptación del otro (Inglehart, 2007; Inglehart y Welzel, 2005).

Finalmente, la reproducción social está fuertemente vinculada con las dinámicas de inclusión/exclusión. La integración social ha constituido una crisis endémica en América Latina, a través de niveles de exclusión que han mantenido o aumentado las brechas entre sus habitantes, generando sociedades con una distancia demasiado grande entre ricos y

pobres (Vega, 2004:45). En años recientes, las dinámicas de la inclusión han experimentado cambios significativos. Mencionamos aquí los principales:

a) La globalización viene generando asimetrías en los patrones de inclusión y exclusión, tanto simbólica como material. Si bien es posible detectar disposiciones políticas para lograr mayor inclusión democrática, el funcionamiento de la economía de mercado muchas veces impulsa tendencias hacia una mayor exclusión. Esto se manifiesta en la precarización del trabajo, la distribución regresiva del ingreso y la segmentación territorial y residencial, así como en la menor calidad de la educación y la salud y una desigual conectividad electrónica. Las promesas de interacción a distancia y de libre acceso a la información, junto con la democratización política y la mayor transparencia de las instituciones, contrastan con la pérdida de cohesión social, el debilitamiento de los sentimientos de pertenencia colectiva y la mayor desigualdad en el interior de las sociedades nacionales, fenómenos que los nuevos patrones productivos no sólo no mitigan, sino que incluso pueden exacerbar. Probablemente América Latina es la región en desarrollo con la mayor brecha entre consumo simbólico y material, lo que se comprueba al contrastar la distribución del ingreso y la difusión de los bienes culturales mencionados. Todo esto resulta central para pensar el problema de la distancia entre las expectativas de inclusión e inclusión social efectiva. En definitiva, los problemas de reproducción social y de socialización afectan la cotidianidad del ejercicio ciudadano.

b) Existe mayor complejización de los sistemas de inclusión y exclusión social. Las nuevas prácticas ciudadanas ya no se orientan monopólicamente hacia un eje de lucha focal (el Estado, el sistema político o la nación), sino que se diseminan en una pluralidad de campos de acción, de espacios de negociación de conflictos y de territorios e interlocutores. Las demandas sociales, o son estrictamente puntuales y locales, o se desubican espacialmente, ya sea porque la complejidad de las sociedades modernas provoca una mayor diversificación en su contenido y en la expresión política de los actores, o porque esas demandas son menos susceptibles de ser "agregadas" con las de los grandes sindicatos y los partidos políticos, pues hoy se vinculan más con temas puntuales de la vida cotidiana y del mundo simbólico; porque muchos grupos locales se conectan a la red para posicionarse primero a escala global, con el objeto de que ésta presione a los gobiernos nacionales para que respondan a sus reclamos locales, en una dinámica local-global-nacional que rompe todos los esquemas históricos.

c) La migración refuerza los patrones de exclusión social y acentúa la cultura de la desigualdad. Los movimientos poblacionales son un tema estratégico del devenir de la democracia y el desarrollo en la región; afectan la sostenibilidad del desarrollo en el conjunto de los países involucrados. Hoy, el funcionamiento de varias economías latinoamericanas no podría explicarse sin las remesas enviadas desde el exterior, ni la calidad de vida de los países desarrollados sin la presencia de estos trabajadores. Este fenómeno obliga a repensar los temas de la multiculturalidad y ciudadanía, y su vinculación con las instituciones de la democracia.

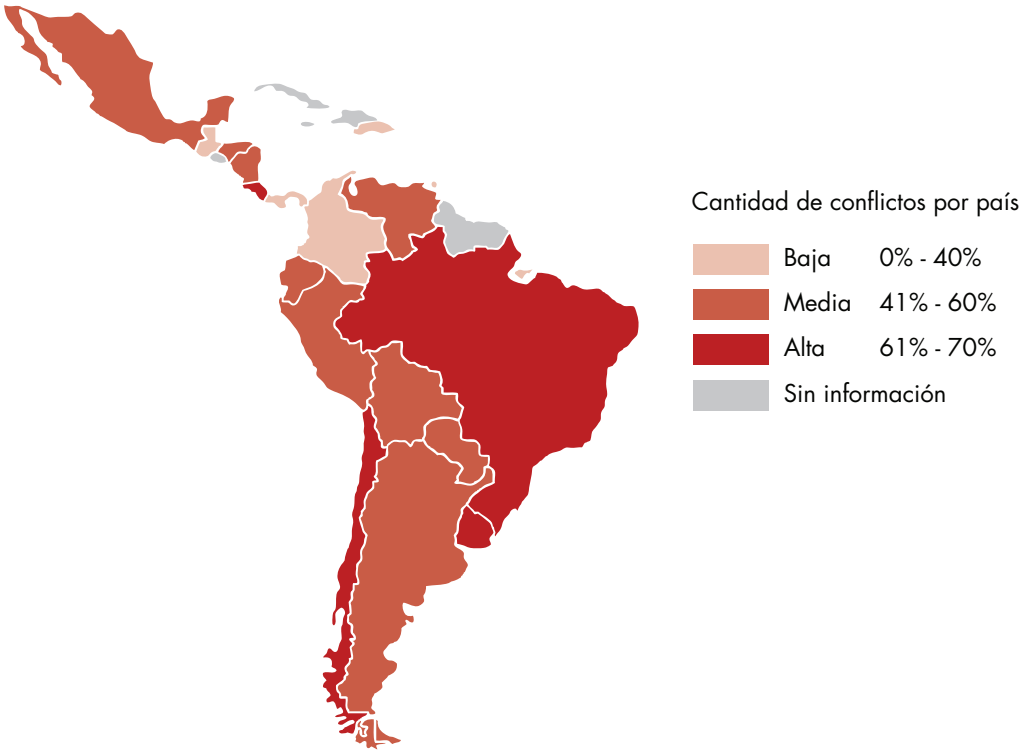
d) En la sociedad de la información, la inclusión y la exclusión social adquieren nuevas especificidades. Estas especificidades se relacionan con nuevos mercados de trabajo. Los sectores laborales más integrados son aquéllos que se vinculan con la producción de conocimientos (y que incorporan conocimiento a su producción), que tienen alta flexibilidad y que adquieren e incorporan en su trabajo tecnología de información. Sin embargo, existen varios ejemplos en los que el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación actúa de manera amplia y positiva, viabilizando la interacción entre diversos actores que, de este modo, encuentran una forma de articular sus demandas para lograr mayor inclusión. De igual manera, se abre una amplia gama de opciones de acceso a la información (sobre servicios, derechos y demandas compartidos), de influencia en la opinión pública (al disponer de estaciones radiales, acceder a redes informatizadas, difundir videos) y "fiscalización" de la discriminación mediante el uso de Internet. Ésta, como veremos en el capítulo sobre los conflictos en la red, es una fuerza que está ampliando y redefiniendo el espacio público, pero también crea asimetrías que reproducen patrones excluyentes.

Por varias razones, la pobreza, la desigualdad y la exclusión están directamente relacionadas con la conflictividad, pues tienden a provocar tensiones sociales que aumentan la inestabilidad política e institucional (Machinea y Hopenhayn, 2005), lo cual afecta la gobernabilidad y genera debilidad de integración social. Es indispensable entonces, por un lado, salir de los patrones normativos tradicionales de la redistribución material, tomando en cuenta la multidimensionalidad de las desigualdades, las nuevas dinámicas de inclusión/exclusión y la no obvia relación con la pobreza; por otro lado, el hecho de que las percepciones estén en general marcadas por las identidades sociales de la población (étnicas, de género y de clase) apunta hacia la necesidad de recrear vínculos intergrupales, aumentar el sentido de pertenencia a una colectividad a partir del reconocimiento de las distintas subjetividades y generar una nueva institucionalidad capaz de garantizar los umbrales mínimos de la reproducción social.

Los conflictos por reproducción social: un enfoque cualitativo

Con un total de 1.097 conflictos registrados entre octubre de 2009 y septiembre de 2010, éste es el campo de conflictividad cuantitativamente más relevante. Además, su importancia relativa aumenta si se considera que en 12 de los 17 países de la región estos conflictos son los más numerosos, mientras que en 9 de los 17 países las cuestiones laborales salariales y la situación económica están en la raíz de más del 50% de los conflictos, y el 56% de estos conflictos dependen de demandas de reproducción ampliada**,** mientras que el 44% de demandas por reproducción simple.

MAPA 5.1: DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LOS CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL[58]

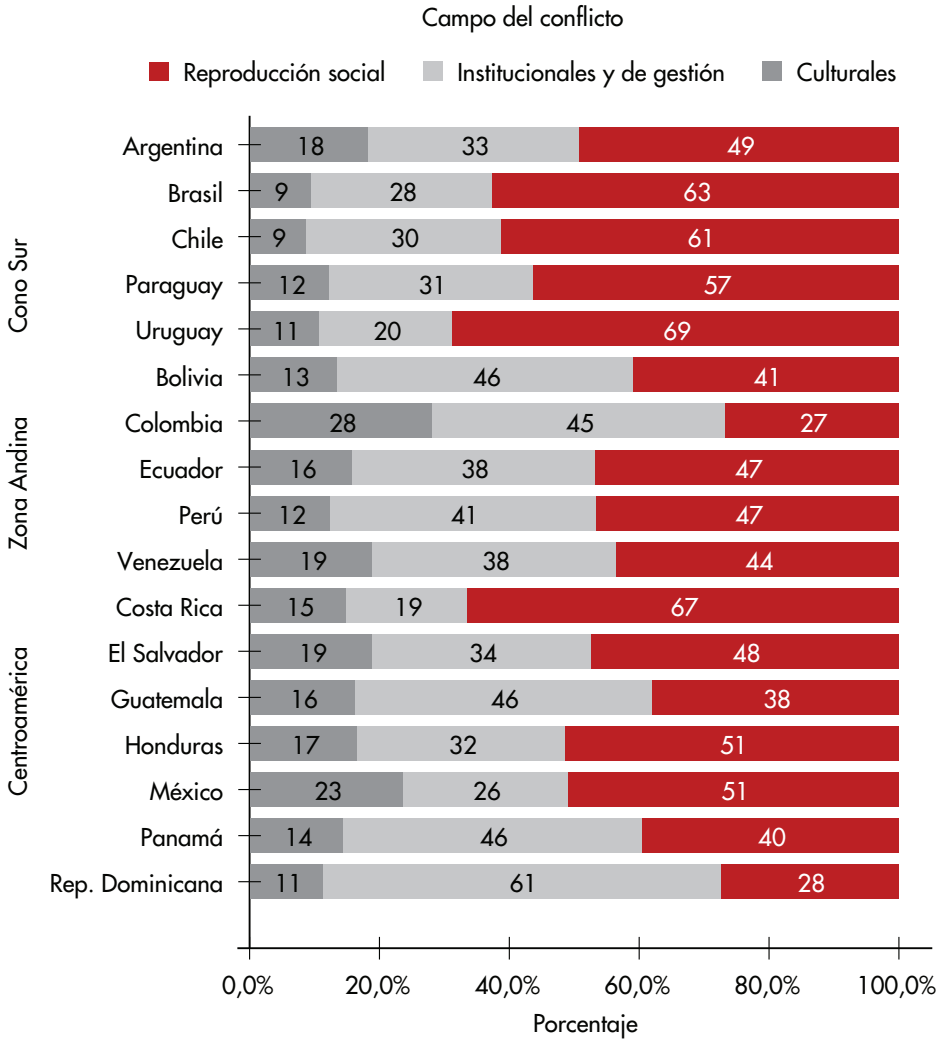


Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

A nivel de subregiones, la Región Andina y Centroamérica presentan niveles parecidos de conflictividad por reproducción social (cerca del 42% del total de sus conflictos), mientras que El Cono Sur tiene una cantidad de conflictos relativamente más alta (58,7%). Por lo general, no hay tendencias homogéneas a nivel subregional; en cada subregión se encuentran tanto países muy conflictivos como países con bajos niveles de conflictividad. Por ejemplo, en Centroamérica tenemos**,** por un lado**,** a México y Honduras, y por otro a República Dominicana y Guatemala. En el Cono Sur los países con índices más altos de conflictividad por reproducción social son Chile, Uruguay y Brasil, y los más bajos son Paraguay y Argentina. La Región Andina es donde el patrón es más constante alrededor de niveles proporcionalmente medio-bajos de conflictividad.

58 El mapa fue elaborado a partir del porcentaje que los conflictos por reproducción social representan sobre el total de los conflictos en los países latinoamericanos.

GRÁFICO 5.4: CAMPOS DE CONFLICTIVIDAD POR SUBREGIONES

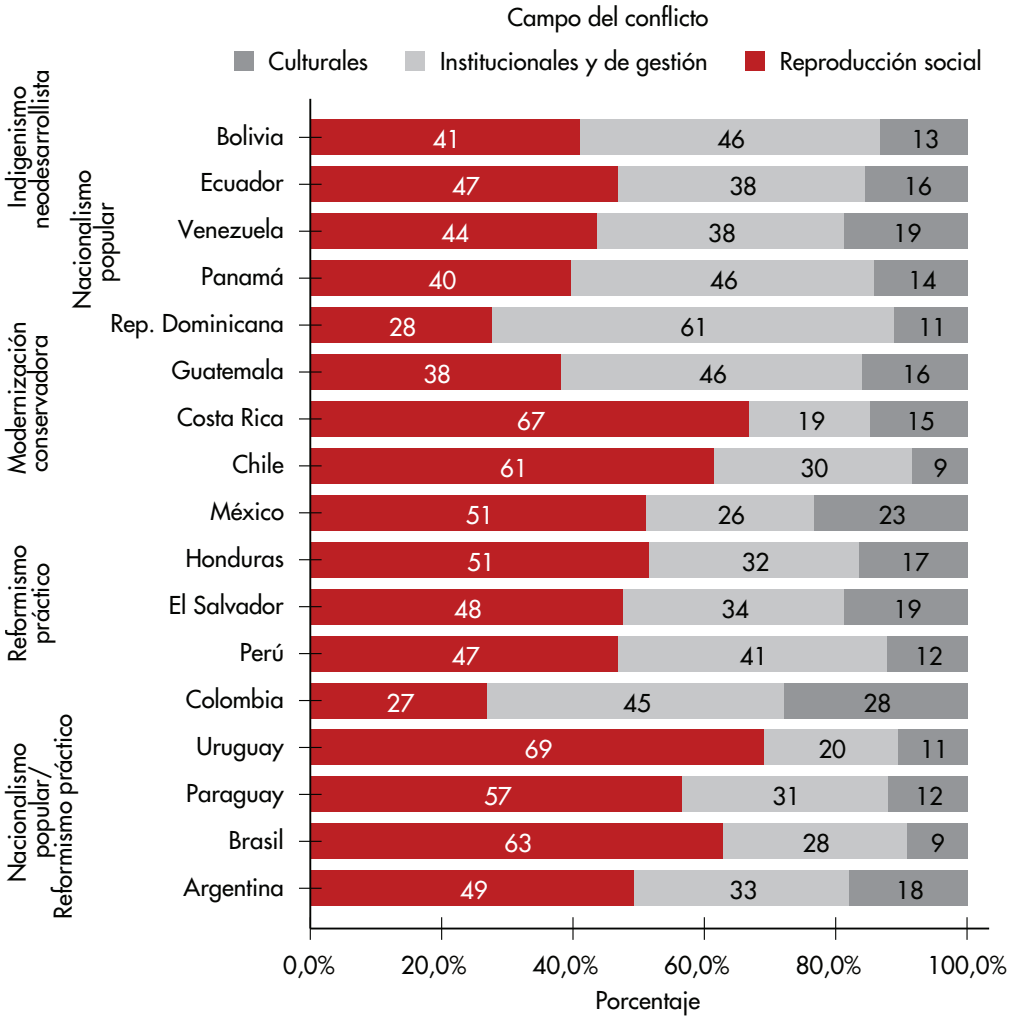


Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Considerando una subdivisión de los países por orientación política,[59] no destacan tendencias uniformes. Los sistemas con rasgos nacional-populares tienen niveles medio-altos de conflictividad por reproducción social (un 58% del total de conflictos en estos países), sobre todo cuando presentan también rasgos de reformismo práctico. Por otro lado, los gobiernos reformistas están divididos en dos grupos: por un lado, Guatemala, Panamá y República Dominicana con niveles moderados; por otro, Chile y Costa Rica con niveles medio altos. Finalmente, tanto la modernización conservadora como el indigenismo neodesarrollista presentan niveles medios (45 y 43%).

59 Para una discusión sobre los criterios de clasificación véase el capítulo 4 y la Guía metodológica (Anexo 1).

GRÁFICO 5.5: PORCENTAJE DE CONFLICTIVIDAD POR CAMPO DE CONFLICTO, POR PAÍS Y POR ORIENTACIÓN IDEOLÓGICA



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Caracterización de los conflictos por reproducción social

A continuación trataremos de caracterizar este campo de conflictividad sobre la base de algunas variables clave, como la tipología de las demandas, de los actores, los niveles de radicalización y las medidas de presión utilizadas.

La tipología de las demandas

Más de la mitad de los conflictos por reproducción social radican en demandas de tipo laboral-salarial (59%). En específico, este grupo se refiere a todo conflicto relacionado con condiciones laborales, requerimientos salariales, reincorporación de personal, despido, etc.; esto es, a puntos de divergencia respecto a los pactos contractuales entre el empleado y el empleador. Estos datos pueden reflejar la situación de desempleo de la región, que en 2009 aumentó a 8,4% como resultado de la crisis global, para volver en 2010 a 7,3% (OIT, 2009, 2010). Asimismo, refuerzan la conclusión de que el trabajo sigue siendo, a pesar de los cambios introducidos por la globalización, la "llave de la integración social" (Habermas,

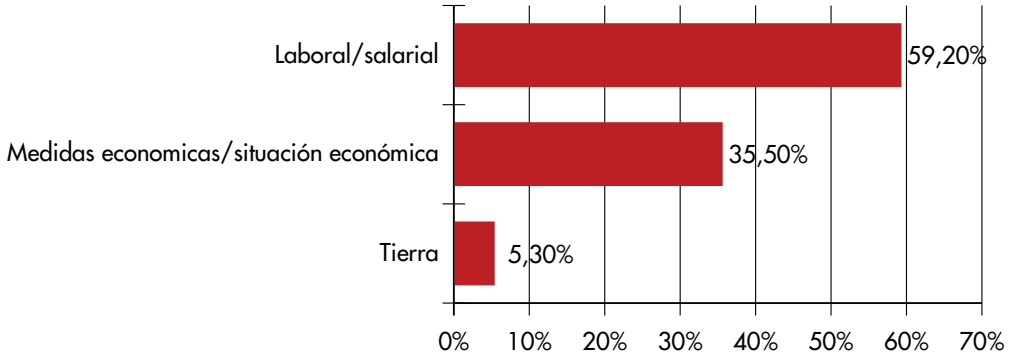
2000: 94) y uno de los nudos de los procesos de inclusión social, que se relaciona en este sentido con la pobreza**,** no solamente en cuanto falta de ingresos, sino como exclusión de las relaciones sociales y privación de capacidades (PNUD, 2009: 50-51). El trabajo en este marco es un articulador de la vida de la gente y un elemento estructurante para cualquier opción de democracia y de desarrollo.

El segundo grupo de demandas más consistentes son los conflictos vinculados con la afectación de la economía o el mantenimiento o defensa de un *statu quo*, sobre todo en reacción a la promulgación de medidas socioeconómicas específicas (35,5%) que incluyen diferentes posibilidades (como políticas económicas, aumento o disminución de precios o tarifas de bienes y servicios, demandas de nacionalización o privatización de empresas, pérdida del poder adquisitivo, aumento presupuestario, entre varias otras). El único país en la región en el que este tipo de demandas supera los conflictos laborales salariales es Ecuador, donde dichos conflictos fueron protagonizados especialmente por los transportistas. Para dar algunos ejemplos de este tipo de conflictos, mencionamos las movilizaciones de los docentes del Alto Paraná, Paraguay, en contra de la modificación del presupuesto de educación viabilizado por el Ministerio de Hacienda, en octubre de 2009. En México, en octubre de 2010, los damnificados por las inundaciones provocadas por el huracán Karl y las tormentas tropicales Frank y Matthew protestaron por la falta de apoyo económico prometido por el Gobierno Federal. En julio de 2010, más de cien moto taxistas de Retalhuleu, Guatemala, pidieron al municipio no autorizar más concesiones de ese tipo de transporte y que se les prohíba circular en áreas rurales. Finalmente, en noviembre de 2009, los estudiantes de la Escuela de Medicina y Salud Pública de Santiago de Bahía, Brasil, se manifestaron en contra del aumento de las pensiones o matrículas.

Los conflictos por la tierra están presentes en este grupo en un porcentaje menor (5,3%). Se trata en general de disputas por tierra y territorios, pedidos de otorgación de las mismas, u ocupaciones ilegales de predios o infraestructuras agrarias. Un caso ejemplar en este sentido es Brasil, donde con el gobierno de Lula se registró una explosión de conflictos por tierra, la cual según algunos analistas estaría correlacionada con el aumento de reacciones violentas por parte de las oligarquías rurales como respuesta a los temores generados por un dirigente sindical en la presidencia. Sin embargo, la cuestión agraria en Brasil es históricamente generadora de conflictividad. Se trata de una violencia difusa, de carácter social, político y simbólico, que se ejerce a menudo con un alto grado de violencia. Además, la dificultad de acceso al poder judicial para los trabajadores rurales y campesinos refuerza el carácter de impunidad en estos conflictos. Citamos aquí algunos casos de conflictos que se han dado en el transcurso del año a nivel regional. En octubre de 2009, en el Estado de Sao Paulo en Brasil, los Trabajadores Rurales Asentados en Campamentos del Mato Grosso anunciaron movilizaciones en denuncia de la incapacidad del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) de solucionar sus problemas de tierra. En Panamá, en septiembre de 2010, los pescadores de playa Santa Clara rechazaron el intento de desalojo y pidieron a las autoridades que tengan respeto por sus propiedades, donde han vivido por 40 años. En

el mismo mes, en Paraguay, hubo un conflicto entre grupos indígenas mabyá por el control de la tierra.

GRÁFICO 5.6: TIPOLOGÍA DE CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

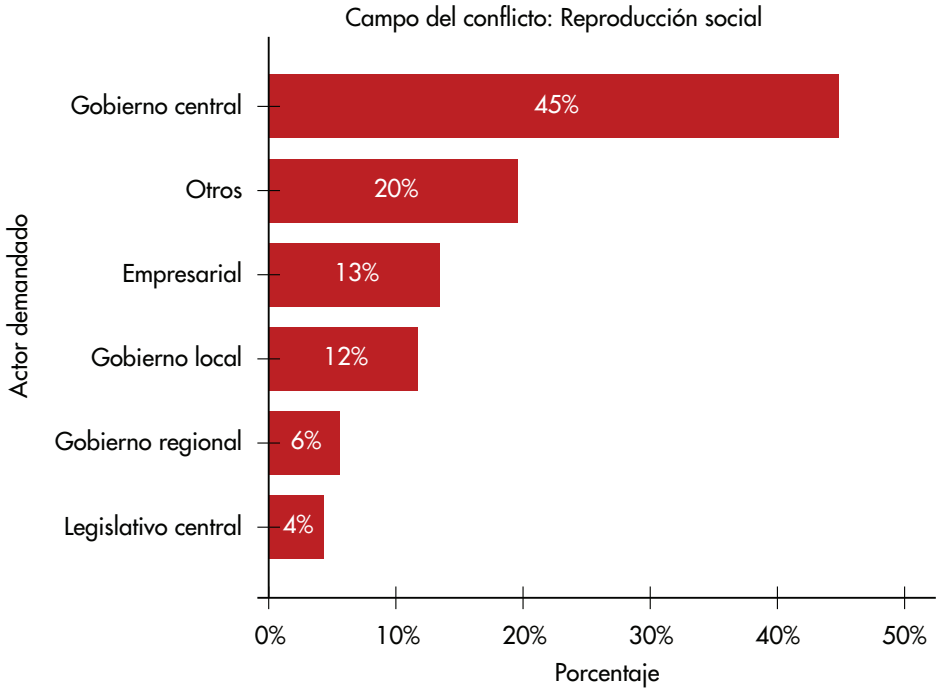
La tipología de los actores

Analizamos aquí los principales grupos de actores protagonistas de los conflictos por reproducción social. Confirmando un patrón valido a nivel regional para todas las tipologías de conflictos, el Estado resulta ser el principal actor demandado y está presente en el 63% de los conflictos.[60] De manera desagregada, en el 45% de los conflictos la demanda está dirigida al gobierno central, en el 12% a los gobiernos locales y en el 6% a los gobiernos regionales.

Un dato interesante se refiere al sector empresarial, que aparece como actor demandado sólo en este campo de conflictividad (13%). Como es previsible, las principales demandas dirigidas a este actor se refieren a temas laborales/salariales (134 de 182 conflictos), y especialmente en Uruguay, Perú y Argentina.

60 El dato sería todavía más contundente si se incluyeran los actores sectoriales públicos, que en el proceso de sistematización de la información de prensa fueron más bien incluidos en la categoría sectorial correspondiente (salud, educación, etc.); es decir, se optó por priorizar los principales sectores sobre la naturaleza pública o privada de los actores.

GRÁFICO 5.7: ACTORES DEMANDADOS EN CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL



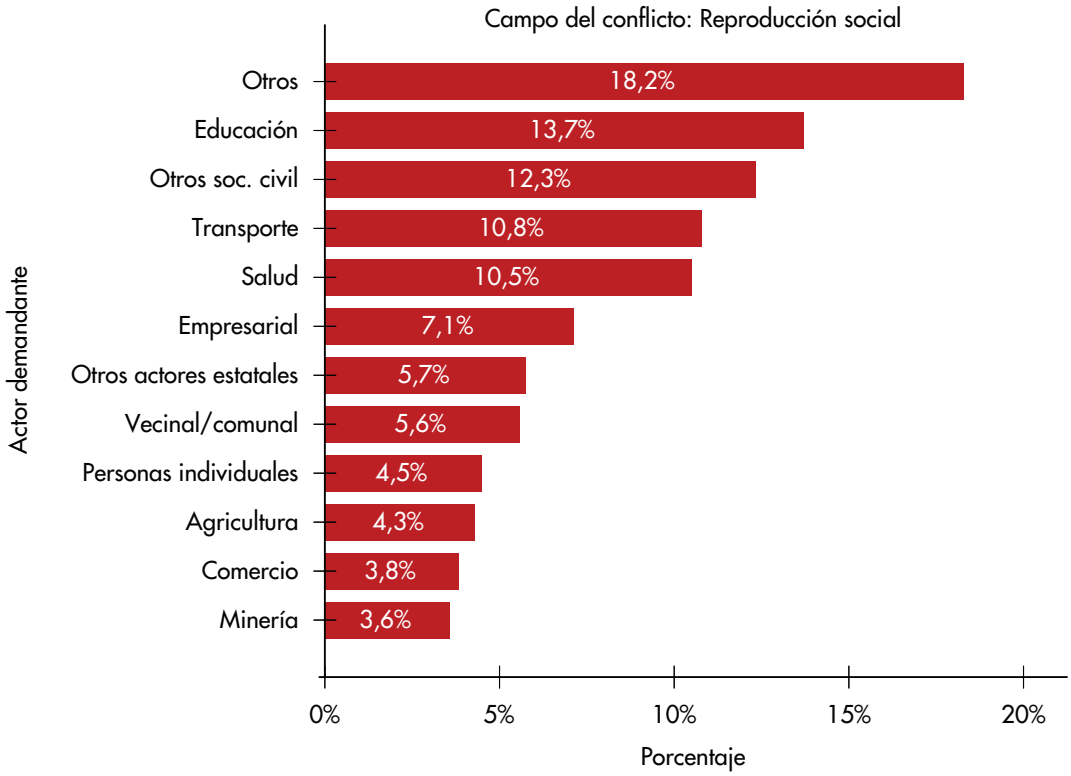
Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.
Para la elaboración de este gráfico se han considerado los actores a partir del 2,5% de registros.

El sector salud resulta ser un ámbito de primera importancia dentro de los conflictos por reproducción social, tanto en calidad de actor demandante (10,5%) como de actor demandado (2%). Otro ámbito social clave es la educación, que está representada con un 13,7% de conflictos; en este sector se moviliza especialmente el personal docente o administrativo, individualmente o a través de sus gremios o sindicatos, con demandas laborales/salariales (aumento de los salarios, beneficios socio-laborales, desembolso de sueldos retrasados, homologación de honorarios) y otros tipos de demandas económicas (especialmente asignación de recursos, aumento de presupuesto o rechazo de recortes presupuestarios). Salud y educación son dos esferas de la vida social de primera importancia en el marco de las sociedades modernas, y los patrones de conflictos que aquí emergen evidencian problemas endémicos en estos sectores que, por un lado, no garantizan condiciones de trabajo consideradas aceptables por los profesionales y, por otro, precarizan la oferta y la calidad de estos servicios para la población en general.

Otro sector igualmente relevante es el del transporte (cerca de 11%, con un total de 118 conflictos). Como hemos visto, ésta es la única fuerza colectiva que está presente de forma consistente en los tres campos de conflictividad. En el contexto de la reproducción social, algunos ejemplos paradigmáticos de movilización de los transportistas son los siguientes: en noviembre de 2009, en Buenos Aires, el sindicato de camioneros distribuidores pidió el reconocimiento y anexión al "Convenio colectivo de trabajo de los camioneros" por parte de las cooperativas de distribución de diarios y revistas. En marzo de 2010, en Brasilia, el Sindicato de Trabajadores del Metro (Sindmetro) luchó para un aumento salarial del 60%; mientras que en junio la Unión de Taxistas de Loja, Ecuador, exigió que la alcaldía normara

el funcionamiento de los denominados "taxis ejecutivo", afirmando que circulan sin contar con los permisos necesarios y no ofrecen el servicio de puerta a puerta como establece la normativa municipal.

GRÁFICO 5.8: ACTORES DEMANDANTES EN CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.
Para la elaboración de este gráfico se han considerado los actores a partir del 2,5% de registros.
En la categoría otros se puede encontrar sectores como Actores Circunstanciales, Grupos Irregulares, Hidrocarburos, Financiero, Minería, Forestal, Grupos Étnicos, Ganadería, etcétera.

Los grupos vecinales comunales (5,6%) y el sector empresarial (7,1%) son otros dos actores medianamente relevantes. Sin embargo, los datos en el gráfico 5.8 muestran una tendencia a la fragmentación de los actores demandantes, primordialmente en los conflictos laborales salariales y por otras cuestiones económicas. Son varios los sujetos colectivos que aparecen representados, aunque en relativamente pocos eventos: actores coyunturales, gobiernos locales, sector de la minería, agricultura, energía, comercio, comunicación, industria, policía, etc. (véase la Tabla 5.1). Al mismo tiempo, en los conflictos por tierra se han movilizado en menor medida el sector de la agricultura y los grupos étnicos**.** Estos datos están en línea con la tendencia que se mencionaba en el capítulo anterior: una fragmentación de la acción colectiva y un debilitamiento de los actores clásicos de las luchas sociales. Esta evidencia cobra fuerza si se considera que en el campo de conflictividad por la reproducción social el nivel de estructuración de los movimientos en sentido clásico mantiene todavía cierta importancia, si lo comparamos con los otros campos de conflictividad**.** En particular, en términos relativos, éste es el campo donde los sindicatos siguen encabezando las luchas sociales, en 112 casos de conflictos (véase Gráfico 5.9), y también las uniones y asociaciones mantienen un papel en la coordinación de estas luchas. Finalmente, más de tres cuartos de las

coordinadoras se relacionan con temas vinculados con la reproducción social. Como hemos visto en el capítulo anterior, se trata de organizaciones de segundo nivel que sirven como una suerte de paraguas institucional aglutinando movimientos sociales o actores individuales con demandas similares.

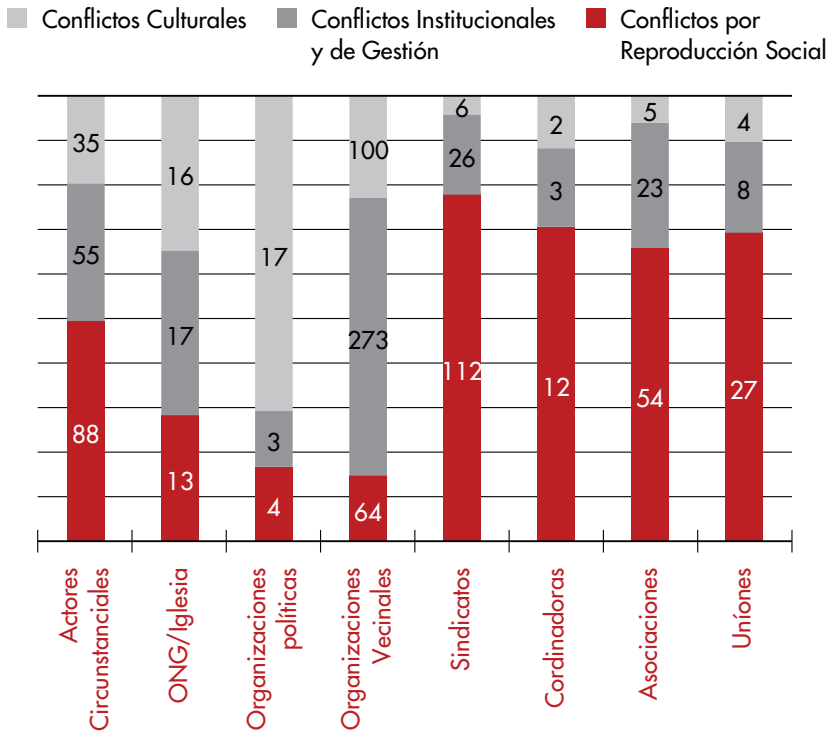
TABLA 5.1: ACTORES DEMANDANTES EN CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL

Actor demandante		Tipo de conflicto			Total
		Laboral / Salarial	Medidas/Situación Económica	Tierra	
Gobierno central	Total	7	2	0	9
	Porcentaje	77,8%	22,2%	0%	100,0%
Gobierno regional	Total	3	1	0	4
	Porcentaje	75,0%	25,0%	0%	100,0%
Gobierno local	Total	12	7	0	19
	Porcentaje	63,2%	36,8%	0%	100,0%
Legislativo local	Total	0	1	0	1
	Porcentaje	0%	100,0%	0%	100,0%
Poder judicial	Total	9	0	0	9
	Porcentaje	100,0%	0%	0%	100,0%
Agricultura	Total	9	28	10	47
	Porcentaje	19,1%	59,6%	21,3%	100,0%
Ganadería	Total	0	4	0	4
	Porcentaje	0%	100,0%	0%	100,0%
Pesca	Total	4	9	0	13
	Porcentaje	30,8%	69,2%	0%	100,0%
Forestal	Total	2	0	1	3
	Porcentaje	66,7%	0%	33,3%	100,0%
Construcción	Total	8	1	0	9
	Porcentaje	88,9%	11,1%	0%	100,0%
Industrial	Total	11	1	0	12
	Porcentaje	91,7%	8,3%	0%	100,0%
Energía	Total	9	2	0	11
	Porcentaje	81,8%	18,2%	0%	100,0%
Minería	Total	33	6	0	39
	Porcentaje	84,6%	15,4%	0%	100,0%
Hidrocarburos	Total	5	0	0	5
	Porcentaje	100,0%	0%	0%	100,0%
Transporte	Total	42	76	0	118
	Porcentaje	35,6%	64,4%	0%	100,0%
Comunicaciones	Total	4	1	0	5
	Porcentaje	80,0%	20,0%	0%	100,0%
Salud	Total	105	10	0	115
	Porcentaje	91,3%	8,7%	0%	100,0%

Educación	Total	99	50	1	150
	Porcentaje	66,0%	33,3%	7%	100,0%
Cultura	Total	0	1	0	1
	Porcentaje	0%	100,0%	0%	100,0%
Comercio	Total	1	41	0	42
	Porcentaje	2,4%	97,6%	0%	100,0%
Empresarial	Total	69	8	1	78
	Porcentaje	88,5%	10,3%	1,3%	100,0%
Financiero	Total	7	1	0	8
	Porcentaje	87,5%	12,5%	0%	100,0%
Turismo y hotelería	Total	1	0	0	1
	Porcentaje	100,0%	0%	0%	100,0%
Vecinal/comunal	Total	4	44	13	61
	Porcentaje	6,6%	72,1%	21,3%	100,0%
Grupo étnico	Total	1	2	7	10
	Porcentaje	10,0%	20,0%	70,0%	100,0%
Organizaciones políticas	Total	2	1	1	4
	Porcentaje	50,0%	25,0%	25,0%	100,0%
Otras soc. civil	Total	60	54	21	135
	Porcentaje	44,4%	40,0%	15,6%	100,0%
Personas individuales	Total	31	18	0	49
	Porcentaje	63,3%	36,7%	0%	100,0%
ONG	Total	2	1	0	3
	Porcentaje	66,7%	33,3%	0%	100,0%
Fuerzas Armadas	Total	3	0	0	3
	Porcentaje	100,0%	0%	0%	100,0%
Policía	Total	22	2	0	24
	Porcentaje	91,7%	8,3%	0%	100,0%
Otros servicios	Total	13	2	1	16
	Porcentaje	81,3%	12,5%	6,3%	100,0%
Otros actores estatales	Total	54	9	0	63
	Porcentaje	85,7%	14,3%	0%	100,0%
Otros	Total	18	7	1	26
	Porcentaje	69,2%	26,9%	3,8%	100,0%
	Total	650	390	57	1097

Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

GRÁFICO 5.9: TIPOS DE ACTORES Y CAMPOS DE CONFLICTIVIDAD



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

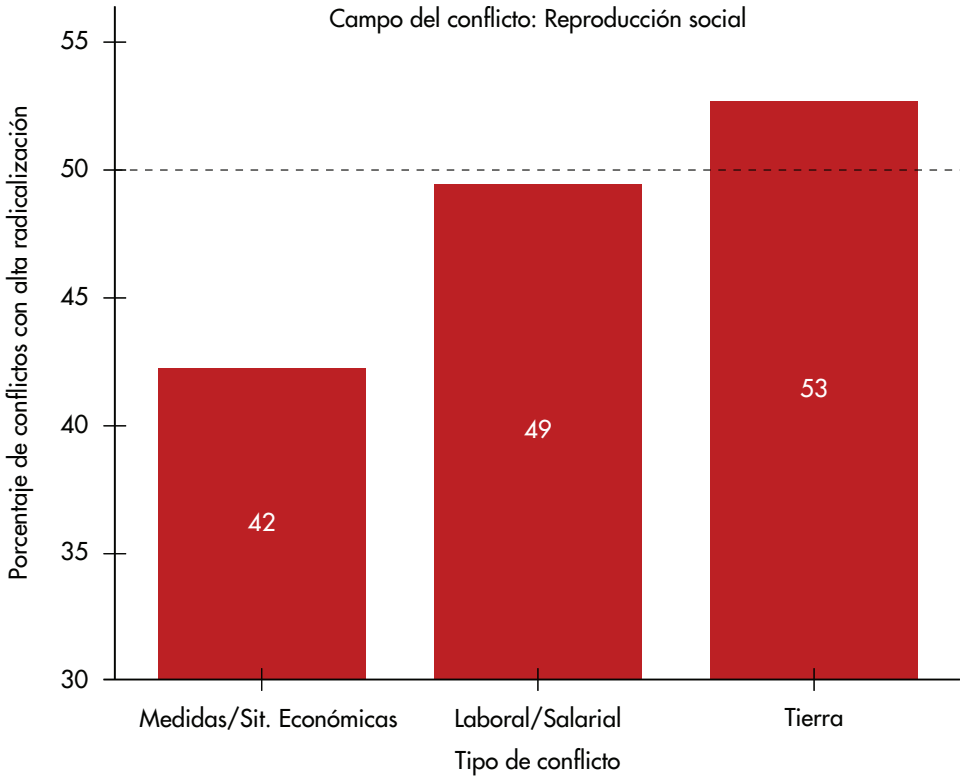
Niveles de radicalización

Pasamos ahora a analizar la tendencia a la radicalización de los conflictos por reproducción social. Como hemos visto en el anterior capítulo, los conflictos por cuestiones económicas (laborales/salariales, medidas económicas) son los que alcanzan niveles más altos de escalamiento y de violencia (niveles 3 y 4), convirtiéndose en las tipologías más radicalizadas. En una escala de 1 a 5 (ver guía metodológica), los conflictos que alcanzan un nivel 3 (confrontación) son principalmente de tipo laboral salarial, mientras que los más numerosos, entre los conflictos que llegan a un nivel de enfrentamiento violento (4), son los conflictos socioeconómicos. Este dato evidencia una tendencia de la población latinoamericana a luchar para obtener beneficios concretos en términos económicos y sociales.

Los conflictos que más a menudo tienden a alcanzar un nivel de radicalización importante se deben a problemas de tierra (53%), cuestiones laborales salariales (49%), y protestas en contra de medidas económicas específicas (42%). Los conflictos por la tierra, si bien se trata de conflictos menos relevantes en términos de cantidad, presentan una tendencia a la violencia más frecuente que los demás casos. Esto hace suponer que, por un lado, hay una carencia de espacios institucionales donde encarar estas demandas y, por otro, estos conflictos tienden a combinarse con otros factores, como el tema de las identidades en el caso de los grupos étnicos, o los intereses económicos y políticos a nivel local, que aumentan su carga ideológica centrífuga. Además, la cuestión agraria sigue siendo un punto pendiente en la agenda de las reformas de muchos países latinoamericanos y permanecen vigentes las consecuencias sociales de un sistema latifundista, neofeudal fuertemente arraigado en la

región. Finalmente, en el mundo andino, la colonización provocó la ruptura, por lo menos parcial, del manejo de los pisos ecológicos y con eso, del patrón local de reproducción social; lo que generó un trauma todavía irresuelto en las zonas rurales y fue históricamente fuente de resistencia y conflicto. En este panorama, la tierra y el territorio no son solamente bienes productivos sino que adquieren una relevancia socio-política y cultural que lleva muchas veces a una radicalidad del discurso y de las acciones, transforma demandas divisibles en indivisibles, y hace que los conflictos adquieran un potencial destructivo y violento.

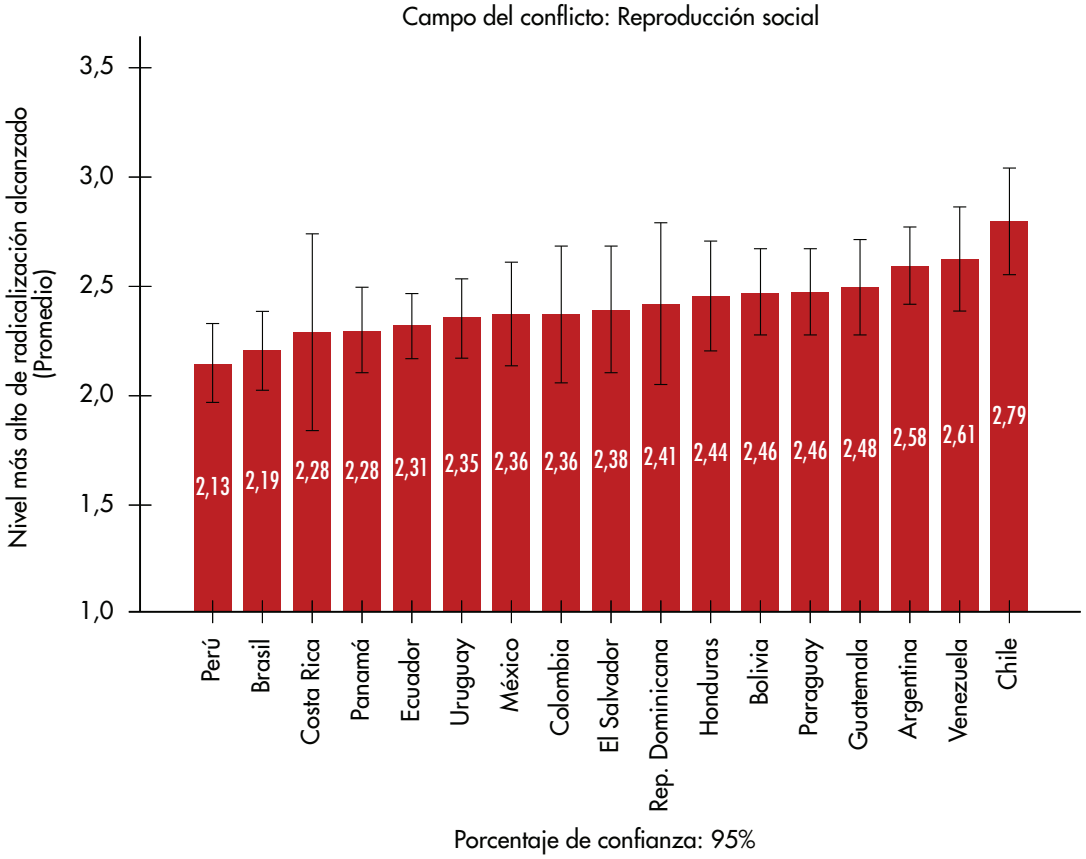
GRÁFICO 5.10: PORCENTAJE DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO EN CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG

Mirando los niveles de radicalización de los conflictos en cada país, se nota una cierta uniformidad de los promedios en la mayoría de los casos considerados. Los países con niveles de radicalización más altos son Chile, Venezuela y Argentina, mientras que los países con promedios relativamente más bajos son Perú y Brasil.

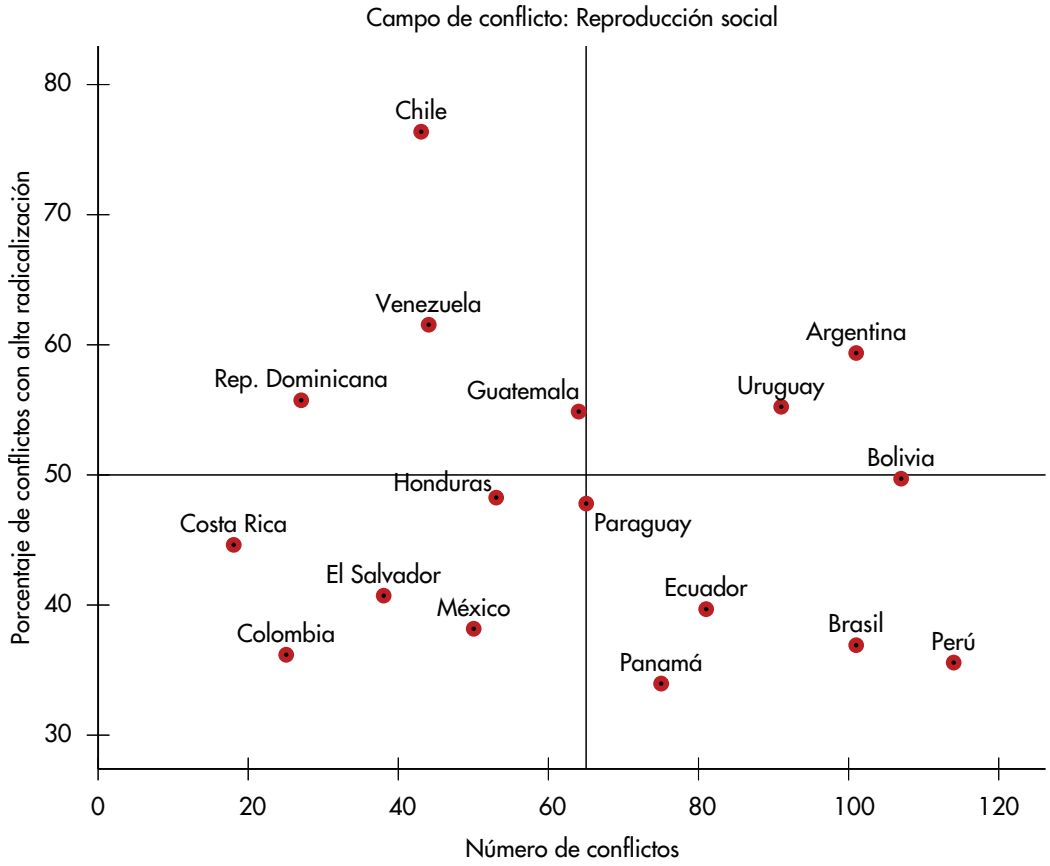
GRÁFICO 5.11: NIVEL MÁS ALTO DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO POR PAÍS EN CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL (PROMEDIO)



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG

Como hemos visto en el capítulo anterior, no existe necesariamente una relación directa entre cantidad de conflictos y niveles de radicalización (a mayor cantidad de conflictos mayores índices de violencia y viceversa). El gráfico 5.12 muestra la ubicación de cada país en el eje de conflictividad y radicalización, considerando los conflictos por reproducción social. Las dos líneas que forman los ejes representan el número de conflictos promedio, en un caso, y el 50% de conflictos con radicalización en los niveles 3 y 4. Se visualizan cuatro combinaciones de las dos variables en sus cuadrantes: alta conflictividad y alta radicalización (Argentina y Uruguay), alta conflictividad y baja radicalización (Brasil, Ecuador, Perú, Panamá, Paraguay y Bolivia al límite), alta radicalización y baja conflictividad (Chile, Venezuela, República Dominicana y Guatemala) y baja radicalización y baja conflictividad (Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México y Paraguay) al límite. Como se puede apreciar comparando este gráfico con el general que aparece en el capítulo 4, la priorización de un campo de conflictividad hace que algunos de los países se muevan entre los cuadrantes, dibujando un panorama de conflictos de geometrías variables, y de prioridades y problemas nacionales parcialmente distintos, que marcan el flujo de las luchas y su radicalización.

GRÁFICO 5.12: UBICACIÓN POR PAÍS SEGÚN CONFLICTIVIDAD Y RADICALIZACIÓN EN CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL



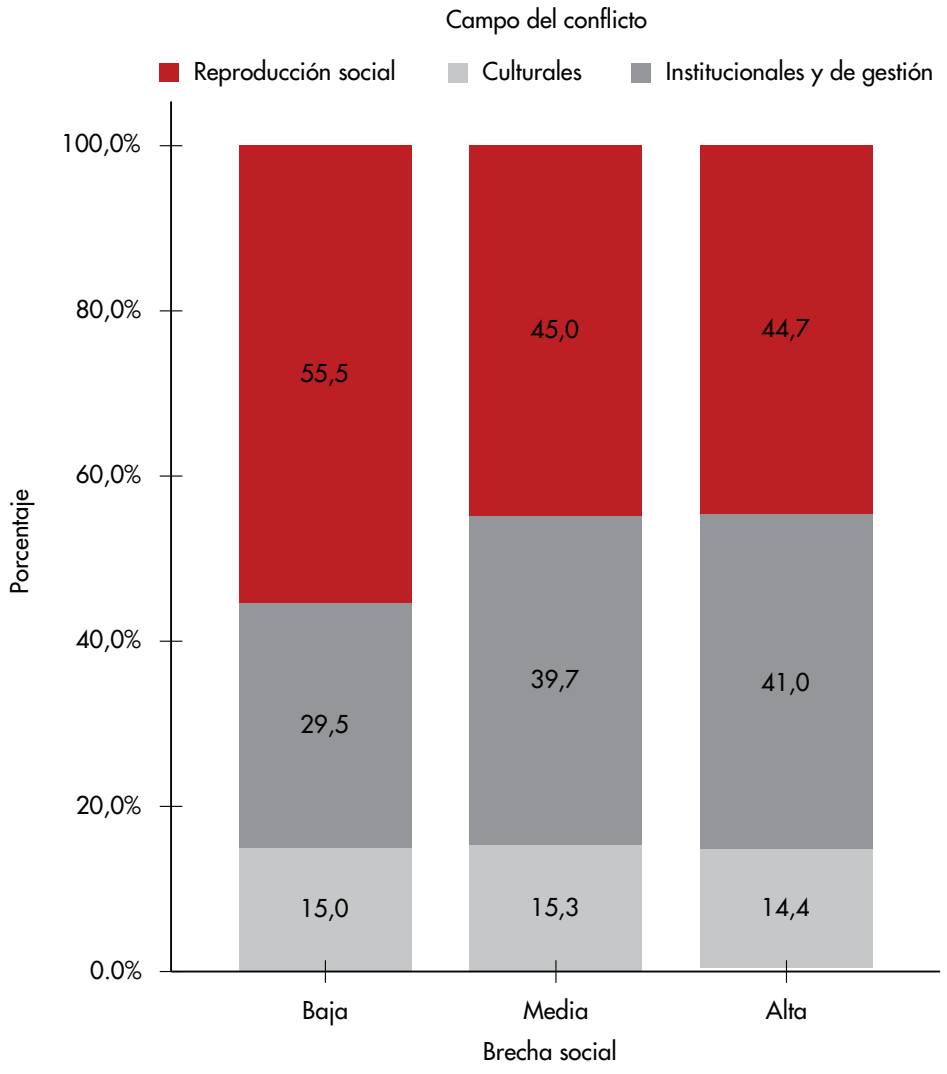
Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG

Además, se debe considerar otros factores –como la cultura política y las trayectorias históricas de los países– que añadirán información útil para entender las distintas tendencias y la relación entre la cantidad de los conflictos y los niveles de radicalización considerandos. Por ejemplo, países como Venezuela y Costa Rica, que han experimentado avances sociales recientes, poseen niveles relativamente bajos de conflictos por demandas relacionadas a la reproducción social. En cambio, países con procesos históricos de integración y avances sociales, que han sufrido una baja durante la fase de ajustes estructurales, tienen demandas socioeconómicas significativamente altas, como es el caso de Argentina y Uruguay. Ambos países han enfrentado un deterioro de los niveles de bienestar y una creciente insatisfacción de las expectativas que se comenzaron a hacer visibles en la década de los sesenta, se profundizaron con las dictaduras y finalmente llegaron a un pico con la crisis de 2001-2002. Entre el grupo de brechas medias, se nota una diferencia entre países que han vivido impulsos de modernización recientes –como Brasil, Perú y Panamá– que presentan niveles medios altos de conflictos, y países que no han vivido este tipo de experiencias recientemente –como Salvador, México y Colombia– con niveles medio bajos de conflictividad.

Finalmente, quisiéramos añadir algunas consideraciones sobre la relación entre conflictos y brechas sociales, para ampliar el análisis que se llevó a cabo en el anterior capítulo. En

general las diferencias en la relación entre conflictividad, brecha social y radicalización son mínimas entre los tres campos: la relación es parecida y sigue el patrón de más brecha más conflictos en promedio. Mientras en todos los casos la relación con radicalización es más compleja: alta radicalización en brechas altas y bajas y baja radicalización en brechas medias. La diferencia relevante, considerando por separado el campo de reproducción social, es que estos conflictos tienen un peso proporcional más importante en países de brecha social baja que en países con brecha media y alta, como el siguiente gráfico lo confirma.

GRÁFICO 5.13: BRECHAS SOCIALES Y CONFLICTOS POR REPRODUCCIÓN SOCIAL



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Conclusiones

Los conflictos de reproducción social incluyen principalmente las demandas para satisfacer las necesidades básicas de bienestar social referidas a un mínimo de vida digna, que permitan la reproducción de los individuos y las colectividades humanas. La reproducción social se refiere a las capacidades de una sociedad para reproducirse y cambiar a lo largo del tiempo, y está asociada tanto con umbrales básicos de reproducción, tales como la alimentación, la

salud, la educación, el empleo etc., hasta umbrales ampliados referidos a la calidad de la vida en general y a los conceptos de bienestar de vida digna en cuanto condición para la libertad real. Se trata de no estar excluidos de relaciones sociales, ni del ejercicio de los derechos humanos fundamentales, es decir se trata de la privación del desarrollo de las capacidades de las personas.

La mayoría de los conflictos por reproducción social surgen por cuestiones socioeconómicas, en particular laborales salariales, de consumo colectivo, pero también de movilizaciones en contra de ciertas medidas políticas o sociales que se perciben como amenazadoras del *statu quo*. Así también se da para impulsar normas que podrían mejorar la situación actual, o las cuestiones relacionadas con la propiedad y aprovechamiento de la tierra (50% de los conflictos registrados en este campo).

Estos conflictos están directamente relacionados con la desigualdad, pues esta tiende a provocar tensiones sociales que pueden aumentar la inestabilidad política e institucional (Machinea y Hopenhayn, 2005), lo cual podría afectar la gobernabilidad y generar escenarios de caos. En este sentido, las tendencias de los conflictos a nivel regional apuntan hacia una primacía de una lógica práctica detrás de las dinámicas de la acción colectiva. Los temas relacionados con las desigualdades en sentido amplio, la pobreza y las brechas sociales, se colocan como primer punto en la agenda de la movilización regional. Además, los datos sobre conflictos refuerzan los antecedentes estructurales en el sentido de que la acción colectiva parece ser consistente con los problemas socioeconómicos reales y percibidos a nivel regional.

Finalmente, los datos indican que los conflictos por la reproducción social poseen un peso proporcional más importante que los otros campos de conflictividad en aquellos países con brecha social baja, lo cual sería consistente con la hipótesis general según la cual estos conflictos son la expresión de un malestar social instalado sobre todo en sociedades con brechas sociales más amplias, es decir con peores condiciones en cuanto a pobreza y desigualdad.

CAPÍTULO 6:
CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN ESTATAL

Introducción

El sistema institucional es el articulador de las normas y al mismo tiempo el proveedor de las garantías que disminuyen las incertidumbres; se consolida con el tiempo generando reglas que favorecen la afirmación de las condiciones preliminares del sistema y la acción social. Por ejemplo, el sistema escolar enseña la disciplina, aparte de permitir la acumulación de capital humano, y el sistema judicial castiga la ruptura injustificada de un contrato y la violación de los derechos formalizados y reconocidos. Cuanto más institucionalizado está un sistema social –en sentido amplio, se basa en un abanico de normas compartidas y aceptadas que ponen reglas a la vida social y, al mismo tiempo, generan mecanismos que desincentivan los comportamientos arbitrarios– tanto más probable será que las controversias se solucionen en el marco de esa institucionalidad –es decir, a través de mecanismos *ad hoc*– y por ende que no degeneren en enfrentamientos violentos y caos.

Lo dicho no significa que los conflictos no existan en un sistema perfectamente institucionalizado. Por el contrario, los conflictos, como se ha discutido en la parte teórica, son dinámicas intrínsecas a cualquier sistema social y tienen un valor en su proceso de regeneración. Como todo movimiento social, todo conflicto tiene una cara de luz y una de sombra: puede ser un estímulo que lleva a cambios y mejoras, o puede degenerar en antimovimientos sociales de absolutización de las identidades, del enemigo, buscar metas absolutistas y conducir al caos y la violencia (Wieviorka, 1988).

El papel y valor de la institucionalidad es canalizar estos elementos estructurales hacia su camino de luz. En este sentido, la política democrática "tiene que referirse a la construcción de un orden institucional que sea plural, conflictivo y abierto". Plural porque reconoce que actores distintos hacen política; conflictivo porque estos actores tienen orientaciones e intereses diversos que entran en el juego político de oposición y reconocimiento, y abierto porque toda institución política está sometida a la lógica de la incertidumbre del juego democrático y de los resultados electorales" (Calderón 2010a: 24). Se enfatiza aquí el valor procesal de la democracia en cuanto sistema que establece reglas del juego político capaces de procesar los conflictos (Lechner, 1986). La corriente del pensamiento liberal, en el marco de la teoría de

las relaciones internacionales, ha desarrollado el concepto de "paz democrática", que sostiene que los regímenes democráticos tienen potencialidades pacíficas mucho más grandes que otros tipos de sistemas de gobierno (Maoz y Russett, 1993; Russett, 1994). La democracia sería en sí un sistema más pacífico, si bien con sus imperfecciones y contradicciones. Justamente estas imperfecciones son las que emergen mirando los datos sobre conflictos en el panorama latinoamericano (PNUD-CIDES, 2008; PNUD-OEA, 2010).

En este informe emerge una conflictividad institucional cuyo énfasis está puesto en el funcionamiento institucional o estatal y no tanto en el cuestionamiento del sistema que, por cierto, constituye en algunos casos un sustrato discursivo y agencial. En este sentido, los conflictos que entran en esta categoría se basan en la necesidad de un mejoramiento de la institucionalidad, entendida en sus aspectos más prácticos (como gestión administrativa, prestación de servicios públicos, problemas legales-judiciales y legitimidad de las autoridades públicas). Por otro lado, los conflictos surgen tanto por la falta de institucionalidad como por la demanda de institucionalización de los actores sociales**.**

Hay en estos conflictos un elemento crónico y un elemento transformativo, dinámico, aunque por lo general tiende a prevalecer el primero; es decir, la gente se moviliza en contra de las disfunciones crónicas del sistema institucional y, en menor medida, lo hace enarbolando propuestas de cambio y visiones sistémicas nuevas. Desde el punto de vista institucional, coexisten dos dimensiones de cambio. Por un lado, existe la necesidad pragmática e inmediata de fortalecer un sector público con capacidad de planificación estratégica y de implementar eficientemente las políticas públicas de educación, salud, seguridad, empleo y crecimiento sostenible. Especialmente respecto a los temas normativos, esta conflictividad sigue una lógica ambigua y reactiva, que reconoce las disfunciones, plantea la necesidad de un cambio, pero, con algunas excepciones (como el caso de los movimientos ambientalistas), no propone una visión de cambio ni pone en duda el marco democrático y sus lógicas de poder, aunque en la práctica en ocasiones supera esos límites. Por otro lado, aunque en menor medida, se plantea un tema más holístico, que tiene que ver con las demandas, planteadas por la ciudadanía, de una reforma en la relación entre el Estado y la sociedad. El hecho de que el sistema democrático no sea cuestionado y no haya propuestas contrahegemónicas significativas puede ser interpretado como una señal de relativa estabilidad, pero no implica el buen funcionamiento y la eficiencia del sistema. Por el contrario, parecen haber muchas críticas a la escasa eficiencia de las democracias en la gestión pública y administrativa, en definitiva, al modelo de estatalidad débil instalado en muchos países de la región. Lo cual quiere decir que los ciudadanos latinoamericanos "interiorizaron" la democracia como forma de gobierno, pero se quedan todavía insatisfechos con su desempeño.

Según Edson de Oliveira Nunes (Calderón y Dos Santos, 1987: 61) "el dominio de lo público es el espacio abstracto donde se reconcilian las contradicciones entre la lógica de producción capitalista y las demandas de la sociedad". Cuando este espacio está debilitado o cuando fallan los mecanismos de implementación de reglas del juego compartidas que permitan una interacción conflictiva pero no violenta, más alto es el riesgo de degeneración de las controversias. Esto puede originarse a partir de un marco institucional estructuralmente débil y una ineficiencia en las capacidades del Estado de dar coherencia y aplicación concreta a dicho marco. Como

veremos, muchos de los conflictos que caracterizan América Latina son el producto de las debilidades de implementación y las ineficiencias del Estado, más que de una ausencia de normas e instituciones. El Estado, en este sentido, es el principal productor de conflictividad.

Hablando del espacio abstracto de la acción colectiva, América Latina se caracteriza por la relevancia en muchos contextos de la dimensión parainstitucional, es decir, una gramática de relaciones entre Estado y grupos sociales que se mueve entre lo formal y lo no formal. Como mencionan Rojas y Natό, el conflicto atraviesa una línea sinuosa, la cual roza en el extremo superior con la violencia y en el extremo inferior con la negociación pacífica. Por tanto, presenta "una manera arqueada de obrar, una manera anfibia de moverse entre la negociación y la violencia" (2008: 21).

Se trata de sistemas sincréticos que conservan rasgos organizativos y culturales precapitalistas y predemocráticos mezclados con instituciones modernas. Como escribe Oliveira Nunes (ibíd.: 67), "los efectos de esta combinación no deberían ser encarados como un pasaje, o una etapa de la modernización, sino como una combinación particular de rasgos del capitalismo en una formación social particular". En este sentido, las redes personales y las jerarquías informales, encarnados en los fenómenos del clientelismo y del personalismo, funcionan como mecanismos cotidianos para regular las relaciones sociales entre individuos y con las instituciones formales, que a su vez acaban impregnadas de esta lógica informal. En este ámbito parainstitucional es en donde muchas veces se mueven los actores sociales en conflicto.

En este capítulo se analiza el campo de conflictividad institucional enmarcándolo en las debilidades crónicas de los procesos democráticos latinoamericanos, los límites estructurales de los sistemas de representación y una desconfianza generalizada en las instituciones. Los datos cuantitativos apoyarán en la tarea de describir tanto la distribución, a partir de agregados subregionales y por orientación ideológico-política, de los conflictos como sus principales características (tipologías de demandas, actores y dinámicas de radicalización).

Plataforma básica de los conflictos institucionales

Después de la época de las dictaduras, el subcontinente atravesó una fase de transición bastante larga hacia la democracia y se encuentra ahora en un momento de consolidación (Huntington, 1992; Linz y Stepan, 2000) o post-transición (PNUD-OEA, 2010). Si bien hubo grandes avances en términos de institucionalización y fortalecimiento de las bases democráticas de los regímenes políticos, persisten fuertes debilidades: crisis de representación, inconsistencias institucionales y desigualdad de riqueza y poder. Esta situación hace más probable, en algunos contextos y bajo ciertas condiciones, la degeneración de los conflictos hacia su cara de sombra. En este sentido, los ejes de las desigualdades –que se han tratado en el anterior capítulo– ocasionan que elementos de roce se introduzcan en las relaciones y los sistemas sociales, produciendo frustración e ineficiencias en la gestión de las demandas colectivas. Como hemos argumentado en el capítulo 2, la superación de los patrones históricos y actuales de desigualdad en una región que mantiene una primacía negativa en las estadísticas mundiales es una condición necesaria para superar en democracia la dialéctica de la negación del otro y reducir el campo de conflictividad por un orden más justo.

Además, los límites estructurales de los sistemas de representación y la desconfianza generalizada en las instituciones se constituyen en los principales problemas político-institucionales. Los datos del Latinobarómetro refuerzan estas consideraciones. Si bien los índices de apoyo a la democracia han ido creciendo a lo largo de la última década y ha aumentado la percepción de que los gobiernos favorecen a la mayoría, esta mejoría abarca todavía a una parte minoritaria de la población. La gran mayoría sigue desconfiando de los gobernantes y creyendo que no benefician al pueblo (Latinobarómetro, 2010: 33).

GRÁFICO 6.1: APOYO A LA DEMOCRACIA

¿Está Ud. Muy de acuerdo, De acuerdo, En desacuerdo o Muy en desacuerdo con las siguientes afirmaciones? Algunas personas y/o grupos tienen tanta influencia que los intereses de la mayoría son ignorados. Aquí sólo las respuestas "Muy de acuerdo" y "De acuerdo".

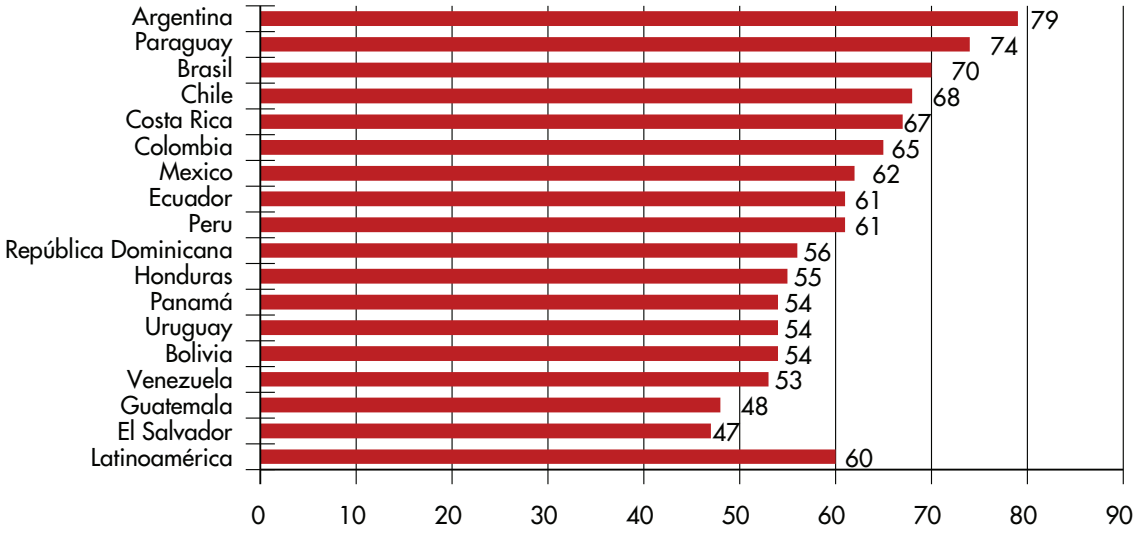
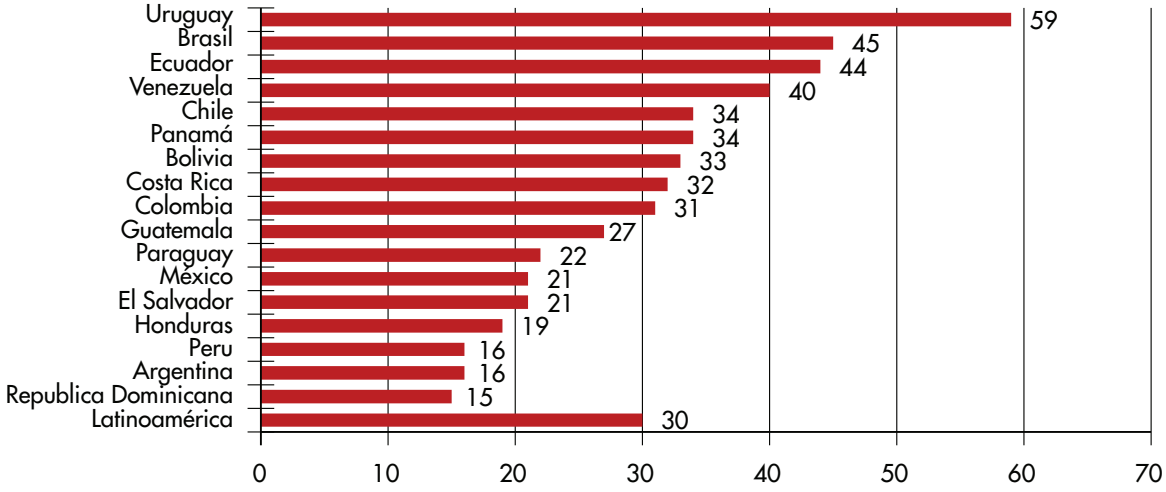


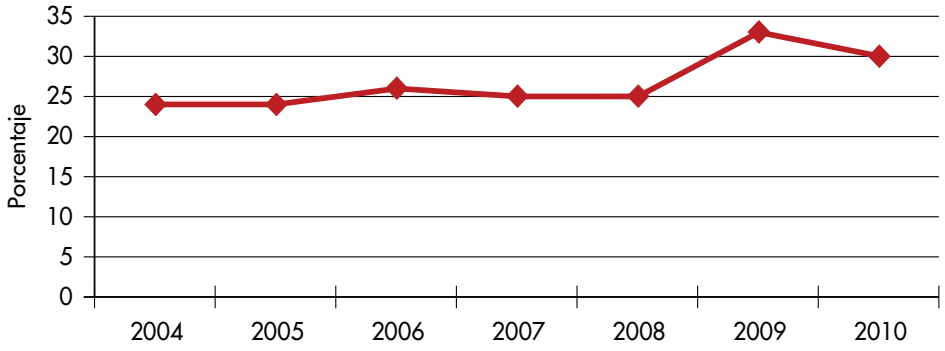
GRÁFICO 6.2: PERCEPCIÓN DE FORMA DE GOBIERNO

En términos generales ¿Diría Ud. que (país) está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio, o que está gobernado para el bien de todo el pueblo? Aquí sólo las respuestas "Para el bien de todo el pueblo".



Fuente: Latinobarómetro, 2010

Latinoamérica: percepción de la forma de gobierno, 2004 a 2010



Fuente: Latinobarómetro, 2010.

Asimismo, por un lado, han aumentado los índices de legitimidad de ejes institucionales claves de los regímenes democráticos, como los partidos políticos y el Congreso, y esto posiblemente ha permitido el procesamiento institucional o disminuido el riesgo de conflictos de "alta intensidad". Por otro lado, hay todavía un porcentaje significativo de personas que otorgan baja o media legitimidad a la democracia (22% y 32%). En 16 de los 18 países considerados por el Latinobarómetro, para cerca de la mitad de la población de la región la democracia tiene una legitimidad media. Las excepciones son Brasil y México, que son los países con los niveles más bajos de legitimidad democrática (Latinobarómetro, 2010: 31).

La falta de capacidad estatal en la implementación de su mandato democrático es un dato fundamental, pues influye sobre la percepción de legitimidad del Estado frente a la sociedad civil. "Si el objetivo de la democracia es mejorar el bienestar, el Estado es el instrumento de acción colectiva para alcanzar esos objetivos" (PNUD-OEA, 2010: 152). Es por eso que se requieren políticas públicas y un sector público eficaz, una institucionalidad fuerte y mecanismos de control que sirvan de garantías a las normas. En este sentido, "si el Estado carece de las capacidades para cumplir las funciones que la sociedad le ha delegado, entonces la legitimidad de origen –la soberanía popular– como la legitimidad de finalidad –la ampliación de la ciudadanía– se ven frecuentemente debilitadas" (PNUD-OEA, 2010: 155). El peor escenario tiene que ver no solamente con la pérdida de legitimidad de los gobiernos, que podría manifestarse en intentos de destitución de presidentes, sino también con la pérdida de legitimidad del sistema en sí, lo cual favorecería el potenciamiento del presidencialismo desicionista, el cesarismo, el autoritarismo, el caudillismo, la democracia delegativa, en fin, todas esas tradiciones históricas de política instrumentalista cuya completa superación es todavía una tarea pendiente para América Latina.

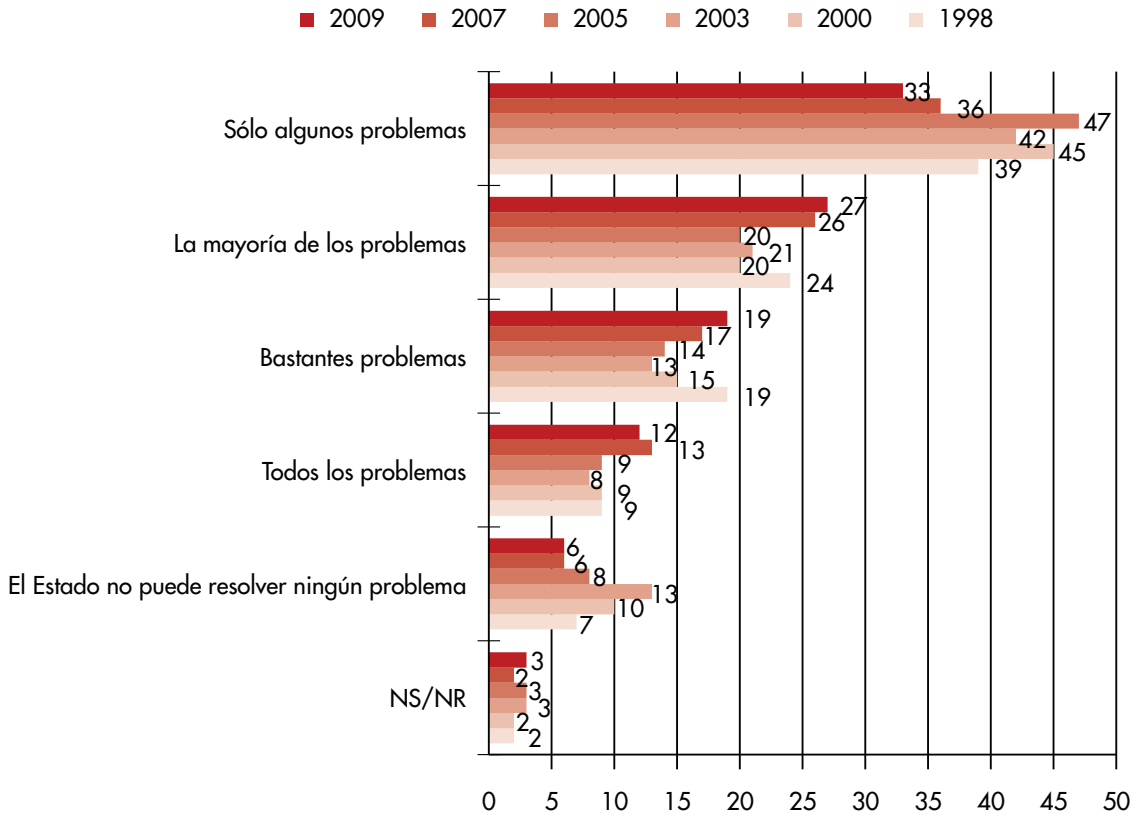
Para diferenciar en sentido normativo los niveles de institucionalidad y estatalidad, es útil introducir en este contexto el concepto de "brecha", que se aplica en este caso a la gestión institucional y se define como el desfase entre la política pública diseñada y su resultado concreto una vez que ha sido aplicada, es decir, la distancia entre la formulación de una política pública y el poder institucional del Estado para beneficiar realmente a la sociedad e implementar las decisiones políticas en todo el territorio nacional, a través del sistema de estratificación social, alcanzando los resultados esperados (PNUD-PAPEP, 2011: 18).

En otras palabras, se trata de una brecha de "estatalidad" estructural porque está asociada con el sistema político y sus capacidades instaladas de diseño e implementación de políticas públicas, y no de factores coyunturales, y constituye una de las barreras más duras en el desarrollo y la democracia en América Latina.

En los últimos años, luego del relativo fracaso de las políticas de reforma estructural, el papel del Estado es más popular entre los ciudadanos latinoamericanos y gana terreno como actor interpelado para solucionar problemas. En términos de percepciones, el porcentaje de personas que opinan que el Estado puede resolver al menos "bastantes problemas" pasa de un 44% a un 58% entre 1998 y 2009 (Latinobarómetro, 2010).

GRÁFICO 6.3: PERCEPCIÓN DE LA CAPACIDAD DEL ESTADO DE RESOLVER PROBLEMAS

Se dice que el Estado puede resolver los problemas de nuestra sociedad porque tiene los medios para ello. ¿Diría usted que el Estado puede resolver todos los problemas, la mayoría de los problemas, bastantes problemas, sólo algunos problemas o el Estado no puede resolver ningún problema?

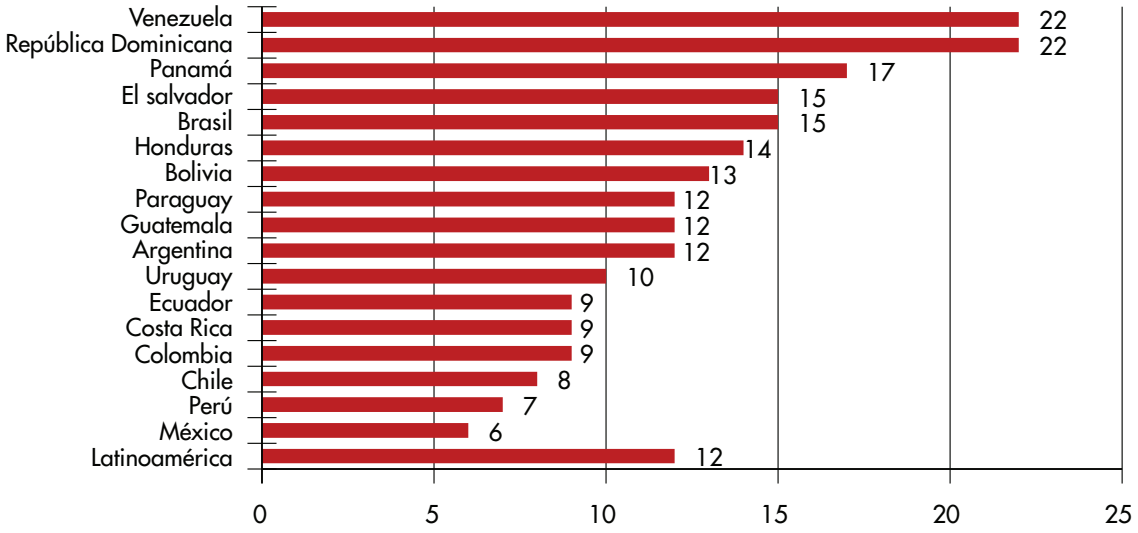


Fuente: Latinobarómetro, 2010.

GRÁFICO 6.4: PERCEPCIÓN DE LA CAPACIDAD DEL ESTADO DE RESOLVER PROBLEMAS

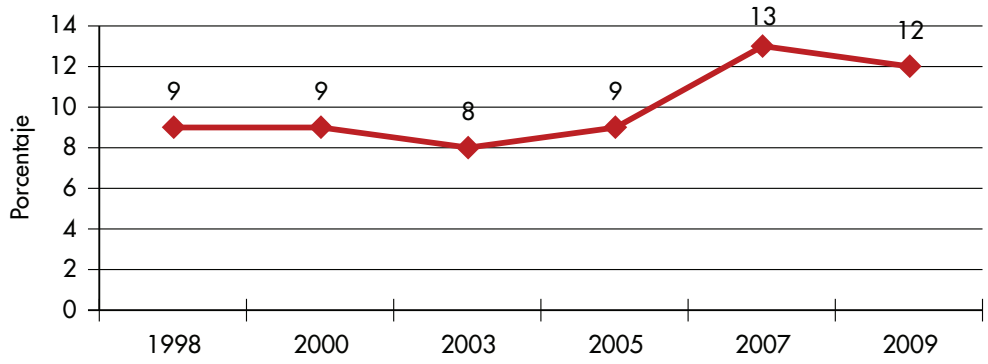
Se dice que el Estado puede resolver los problemas de nuestra sociedad porque tiene los medios para ello. ¿Diría Ud. que el Estado puede resolver todos los problemas?

Aquí sólo las respuestas "Todos los problemas".



Fuente: Latinobarómetro, 2010.

Latinoamérica: evolución de la capacidad del Estado de resolver problemas, 1998-2009



Fuente: Latinobarómetro, 2010.

El Estado parece retomar también un papel central en la gestión de la conflictividad social, como indica la creciente interpelación de los actores sociales; lo cual no significa que la brecha de estatalidad deje de ser significativa. Por lo contrario, parecería haber cierta paradoja entre, por una parte, la interpelación al Estado y, por la otra, las fragilidades estructurales a nivel institucional que limitan su papel en el manejo de los conflictos, y que las demandas tienden a evidenciar. Hay aquí una dualidad de la lógica institucional desde el punto de vista de los conflictos: por un lado, las instituciones encarnan los actores opositores de una pluralidad de demandas; por otro, las carencias institucionales son las necesidades, los vacíos sociales que originan una parte consistente de esas demandas. Este segundo aspecto marca la diferencia del campo de conflictividad institucional respecto de los otros, y especialmente de los

conflictos por la reproducción social. Si asumimos que "la dimensión institucional, en tanto normatividad positiva para tratar el conflicto social y matriz formal única de regulación de los intercambios políticos, constituye un referente obligado de toda construcción con incidencia societal y la remisión a ella implica de por sí una vocación constructiva tal" (Calderón y dos Santos, 1995:15), por consiguiente, las acciones en favor de una modificación institucional suponen cierta superación de la mera demanda de satisfacción de necesidades materiales, típica de los conflictos por la reproducción social. Los conflictos institucionales son los que tienen la potencialidad de trascender la defensa de derechos puntuales y de orientarse a la reestructuración del sistema de reglas de distribución y ejercicio del poder en un sentido más amplio. Son conflictos, en este sentido, estructurales. Sin embargo, no todos los conflictos por temas institucionales llegan a trascender la necesidad más cotidiana y práctica de la movilización. La gramática de estos conflictos habla sin duda de disfunciones del sistema, lo cual es un avance en la lógica del cambio necesario. Sin embargo, como veremos, en esta fase, estos conflictos no logran articular una argumentación compleja hacia una propuesta de cambio, ni un nuevo orden compuesto de normas institucionales que sean garantías para todos los actores sociales.

Como se ha evidenciado en otros acápites, lo que se busca es una igualdad en la cual los actores deliberantes se sientan conscientes de sí mismos como sujetos capaces de tomar decisiones con otros sobre el tipo de orientaciones que pueda tener la sociedad. Lo que todavía falta en la parte argumentativa del conflicto es una lógica propositiva del cambio. Hasta ahora la mayoría de los ejes de conflictos institucionales y de gestión permanecen en una lógica reactiva, que reconoce las disfunciones, plantea la necesidad de un cambio, pero no una visión concreta ni estratégica. Una política que contemple una agencia de la igualdad, en el sentido de articular propuestas con resultados, probablemente constituya uno de los principales desafíos de las sociedades y de los Estados latinoamericanos.

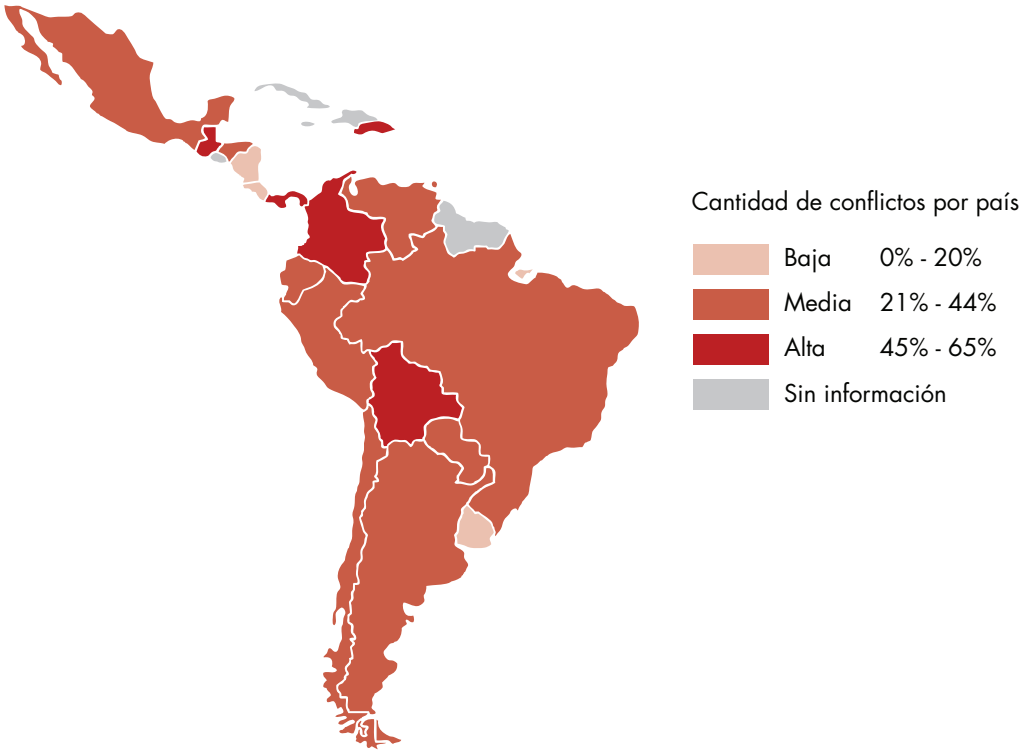
Posee un peso relevante en esta reflexión la persistencia en la región de Estados débiles. Según el informe de la OEA y el PNUD (2010), la debilidad de Estado se ejemplificaría porque en América Latina se registra la tasa de homicidios más alta del mundo, los poderes fácticos tienen un papel determinante en substituir al Estado en la gestión de la seguridad y del monopolio de la violencia, e incluso en la definición de agendas públicas; porque persisten niveles de desigualdad endémicos y crónicos y la democracia es pobre, como consecuencia de un Estado aun más pobre. En muchos países de la región, los Estados son incapaces de ejercer sus funciones tanto institucionales como de representación y control sobre el territorio. Estas cuestiones afectan la legitimidad y la eficacia de los regímenes democráticos. Para Charles Tilly, muchas veces en la historia hubo Estados débiles, pero por lo general no se habían democratizado (citado en PNUD-OEA, 2010: 154). El binomio democracia-Estado débil es una relación frágil. Además, en América Latina muchos de éstos coexisten con profundas brechas sociales e institucionales. En términos normativos, emerge entonces la necesidad de superar esta afasia y, al mismo tiempo, de transformar el Estado en sentido constructivista (en la relación con su otro, su espejo: la sociedad civil).

Como señala un reciente informe de la CEPAL (2010a: 233), la fase de inflexión del desarrollo ha planteado la necesidad de fortalecer en la región tres valores esenciales: *a)* El interés general por la provisión de parte del Estado de bienes públicos que beneficien a toda la sociedad, en sectores como salud, educación, transporte, comunicaciones, energía, medio ambiente, inversión en ciencia y tecnología, paz social, seguridad pública, etc. *b)* Una gestión estratégica a largo plazo, orientada al desarrollo nacional, en un escenario de poder compartido. Por ello, debe existir la capacidad del Estado para promover un diálogo que le proporcione legitimidad y mejore sus competencias regulatorias entre los distintos intereses en juego. *c)* Poner énfasis en el valor de la política y del ejercicio deliberativo de la ciudadanía sobre la administración de los bienes públicos. En otras palabras, hay que retomar la idea de lo público como espacio de todos y no como cancha del gobierno y de sus instituciones. Estos tres valores, que implican una ruta normativa, son fundamentales a la hora de pensar en dar soluciones estructurales a la conflictividad que caracteriza la región.

Los conflictos institucionales y las demandas de estatalidad

Con un total de 874 conflictos institucionales a nivel regional, éste es el segundo campo de conflictividad cuantitativamente más relevante en América Latina. Además, en 4 de los 17 países de la región estos conflictos son los más numerosos: República Dominicana, Panamá, Guatemala y Colombia.

MAPA 6.1: LOS CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

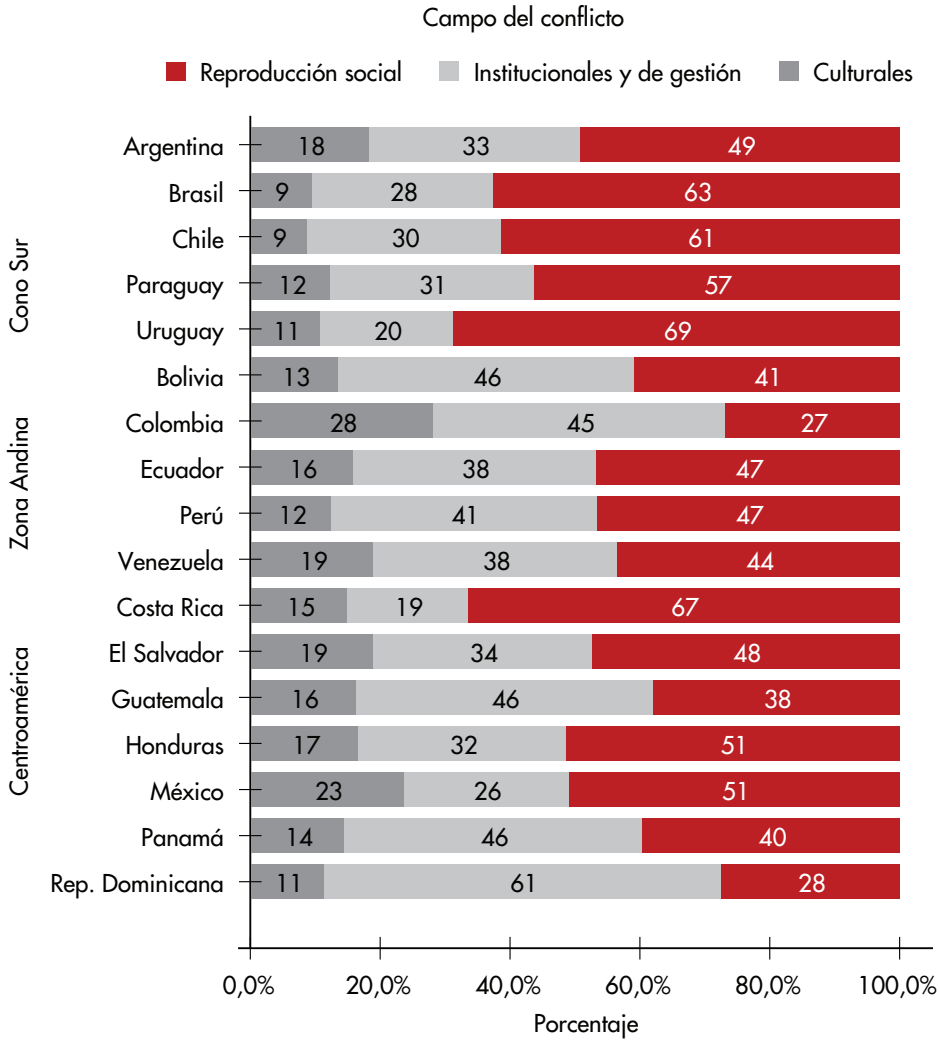
Miremos la distribución de los conflictos institucionales en las subregiones. El área donde se concentra una cantidad mayor de conflictos es la Región Andina (41,2% del total),

especialmente en Bolivia y Colombia. El caso boliviano es especialmente relevante por la coyuntura política de intensos cambios que el país atraviesa. Con la elección de Evo Morales en diciembre de 2005 la "pelea en la calle" sube al gobierno, arrastrando los problemas sociales crónicos directamente a la arena institucional. Empieza a la vez una profunda transformación del orden institucional con aspiraciones pluralistas y una amplia restructuración del Estado en sentido participativo (Mayorga, 2009). Sin embargo, en buena medida permanecen y se reproducen ineficiencias endémicas y surgen nuevas debilidades, fruto de nuevas lógicas de poder y pugnas distributivas en la misma sociedad y entre el Estado y la sociedad. Las transformaciones simbólicas, que fueron la apuesta durante el primer mandato, se quedaron cortas para responder a las necesidades y aspiraciones de la gente después de la reelección, en diciembre de 2009. Se multiplicaron así las demandas y los conflictos sobre todo en el área urbana, esto es, en el sector con las mayores demandas institucionales. La Unidad de Análisis de Conflictos de la Fundación UNIR Bolivia ha registrado que el número de conflictos sociales en las ciudades bolivianas ha llegado a 783 en el año 2010,[61] con un promedio de 65,25 conflictos mensuales. Bolivia estaría viviendo el mayor número de protestas sociales en los últimos 41 años (*El País*, 12/04/2011). Por otro lado, el campo boliviano está corporativizado a través de las organizaciones sindicales e indígenas y eso garantiza cierto nivel de institucionalidad, aunque sea por canales informales. Los problemas en el área rural están sobre todo vinculados con el tema tierra y la definición de linderos territoriales y, de forma paralela, con peleas por la hegemonía corporativa entre sectores sociales (indígenas, campesinos, colonizadores) (Fontana, 2010). Además, para leer el dato sobre Bolivia, no se debe olvidar que su cultura política se basa en la movilización social (*Política en las calles*, Calderón y Szmukler, 2000); entonces, aunque la legitimidad del gobierno de Evo Morales ha alcanzado picos muy altos, sigue existiendo mucha radicalidad en la acción colectiva, como consecuencia de una forma cultural de hacer política, más que como un dato meramente coyuntural.

Del total de los conflictos en Centroamérica, México y República Dominicana, los temas institucionales ocupan el 41%. En esta subregión destacan dos grupos de países: por un lado, Panamá, Guatemala y República Dominicana donde, como hemos dicho, los conflictos institucionales constituyen el campo de conflictividad más relevante; por otro, Honduras, el Salvador, México y Costa Rica, con niveles medio bajos de conflictividad institucional. El Cono Sur presenta el 28,7% de los conflictos institucionales, con niveles por lo general medio bajos (como se aprecia en el gráfico 6.5).

61 El desglose correspondiente indica 28 conflictos en enero, 29 en febrero, 41 en marzo, 61 en abril, 66 en mayo, 51 en junio, 79 en julio, 77 en agosto, 105 en septiembre, 91 en octubre, 83 en noviembre y 72 en diciembre. La información con la que trabaja la Unidad de Análisis de Conflictos proviene de la base de datos especializada de la Fundación, que funciona desde enero de 2006 y contiene un registro de más de dos mil casos; es nutrida a través de la revisión de once periódicos de alcance nacional y locales (*La Razón, La Prensa, El Alteño, Los Tiempos, Opinión, El Deber, El Mundo, Correo del Sur, El Potosí, La Palabra del Beni* y *La Patria*) y de dos redes radiofónicas nacionales (Fides y Erbol).

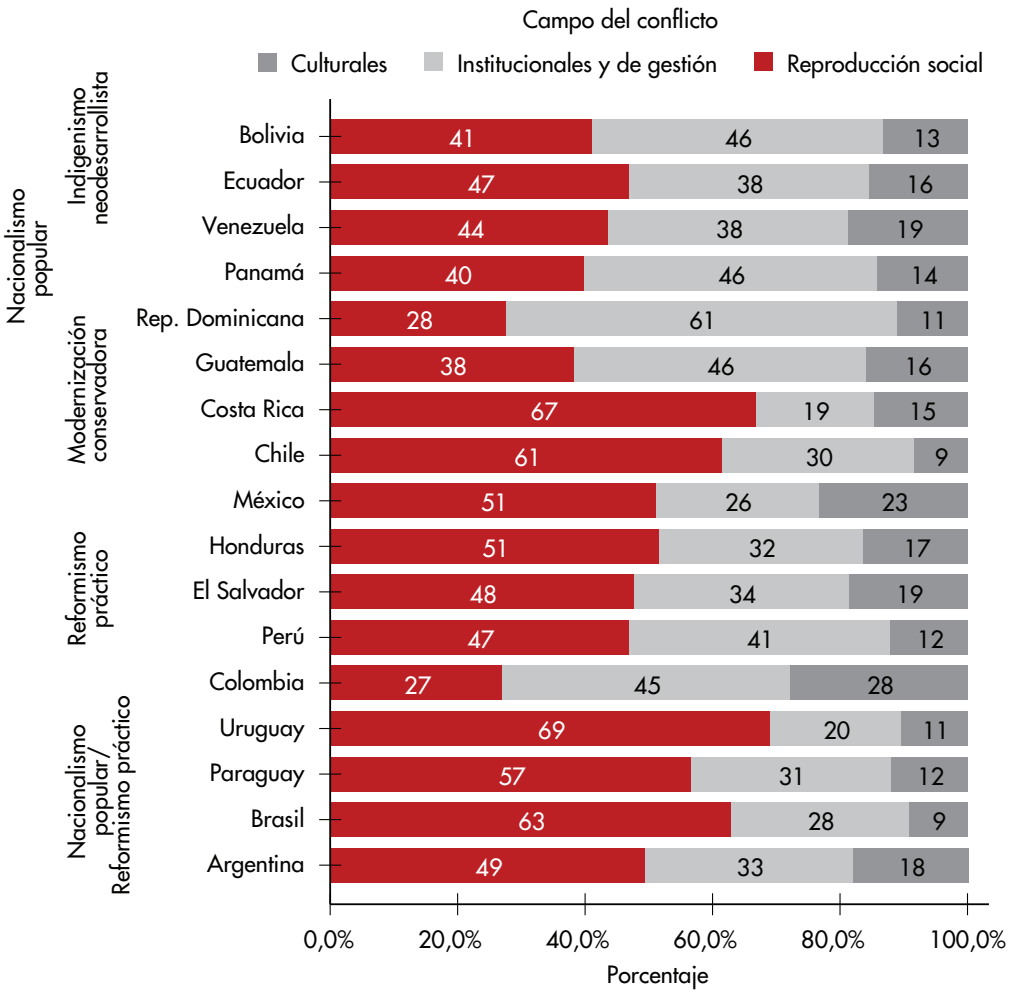
GRÁFICO 6.5: PORCENTAJE DE CONFLICTIVIDAD POR CAMPOS DE CONFLICTO, PAÍS Y SUBREGIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Veamos ahora las dinámicas de los conflictos institucionales según la orientación político-ideológica de los sistemas políticos. Los gobiernos reformistas corresponden a niveles de conflictividad institucional medio altos (45,3% sobre el total); le siguen los países indigenistas neodesarrollistas con un 42% y los de modernización conservadora con 36,7% (gráfico 6.6). El porcentaje de conflictos institucionales es menos relevante en correspondencia con gobiernos nacionalistas reformistas, donde representa solamente el 29% del total de conflictos. Sin embargo, en todos los grupos se encuentran situaciones heterogéneas, con Estados que alcanzan altos niveles de conflictividad institucional y otros que presentan niveles mínimos (un ejemplo es el caso de República Dominicana con un 61%, y Costa Rica con un 19%, ambos con gobiernos de reformismo práctico). Estas consideraciones nos llevarían a concluir que posiblemente la orientación política no es una variable relevante para explicar el conflicto institucional, por lo menos en términos tendenciales, aunque las preocupaciones políticas sobre las instituciones tienen connotaciones muy distintas.

GRÁFICO 6.6: PORCENTAJE DE CONFLICTIVIDAD POR CAMPO DE CONFLICTO, PAÍS Y ORIENTACIÓN IDEOLÓGICA



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Caracterización de los conflictos institucionales

A continuación trataremos de caracterizar este campo de conflictividad a partir de algunas variables clave como los tipos de demandas y de actores, los niveles de radicalización y las medidas de presión empleadas.

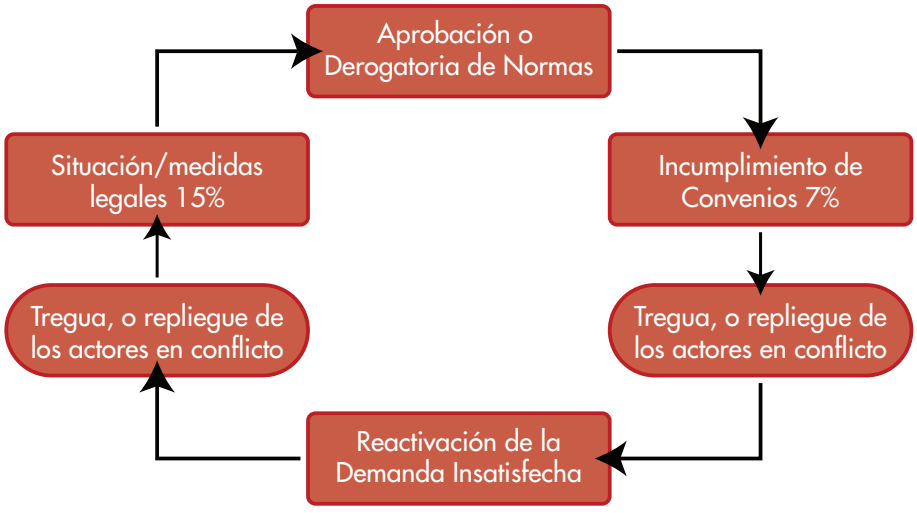
Tipos de demandas

Las principales demandas en las que radican estos conflictos son por gestión administrativa (35%) y por prestación de servicios públicos (30,2%). Las primeras incluyen demandas generadas por observaciones o desacuerdos con la manera en que se realiza la gestión institucional, tanto en el ámbito público como en el privado; mientras que las segundas se refieren a todo conflicto generado por falta de obras públicas o sus deficiencias (caminos, escuelas, hospitales, etc.) en determinada zona, así como por las limitaciones del Estado para cumplir el otorgamiento de servicios básicos. Aquí es donde se hace más evidente el papel del Estado como generador de conflictos (gráfico 6.7). Citamos algunos ejemplos: en

noviembre de 2009, los transportistas de Beni en Bolivia se movilizaron para demandar el mejoramiento de vías y el mantenimiento integral de varias rutas debido al comienzo la época de lluvias e inundaciones; en junio de 2010, los pobladores de la colonia La Cañada en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, exigieron a la alcaldía la inmediata construcción de un puente peatonal en el sector, afirmando que en los últimos dos años cuatro personas habían sido atropelladas por no contar con este medio. En los temas de gestión administrativa, en diciembre de 2009, docentes y estudiantes de la Carrera de Educación Social del Centro de Formación de Estudios, perteneciente al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), pidieron que la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) dirija la Carrera; en agosto de 2010, el grupo Estudiantes por la Autonomía Universitaria (EPA) y otros estudiantes pidieron el cumplimiento de acuerdos relacionados con autonomía universitaria respecto a elecciones y mayor presupuesto a la Junta Directiva de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).

En menor medida, se hallan presentes en este campo los conflictos por la aprobación o derogatoria de normas (18%), en los que el propio instrumento legal es el centro del conflicto (situación/medidas legales), y demandas por incumplimiento de convenios (6,5%), es decir, compromisos no cumplidos entre dos o más partes (gráfico 6.7). Por lo general, este tipo de conflicto tiene como antecedente inmediato a un conflicto anterior cuyos acuerdos no han sido respetados. Por ejemplo, en noviembre de 2009, los pobladores de las provincias puneñas Melgar y Carabaya, en Perú, demandaron el cumplimiento del compromiso de construcción de la carretera Santa Rosa-Nuñoa-Macusani por parte del presidente regional Hernán Fuentes, quien habría dejado el seguimiento de dicho proyecto.

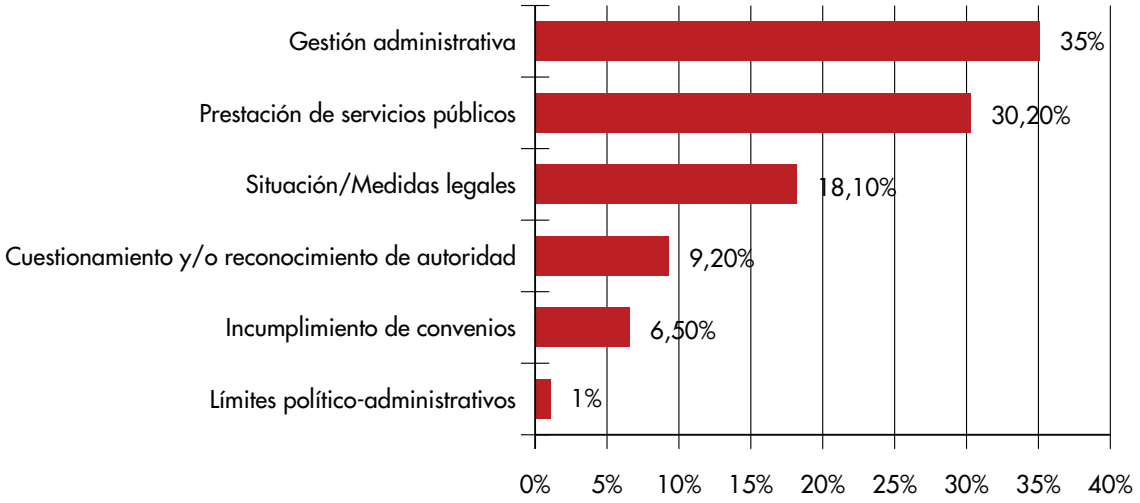
GRÁFICO 6.7: CIRCUITO DE LOS CONFLICTOS INSTITUCIONALES



Finalmente, existe un tipo de demandas que se refiere a renuncia, revocación de mandato, ratificación o restitución de una autoridad pública o privada, así como a pedidos de reconocimiento/legitimación de representantes elegidos (cuestionamiento y/o reconocimiento de autoridad), con 9%. Por ejemplo, en noviembre de 2009, los pobladores de San José del Progreso, en Oaxaca, México, exigieron la destitución del Presidente Municipal, Óscar

Venancio Martínez Rivera, acusado de no atender las necesidades de la población: exigieron al Congreso dar curso a la figura de "desaparición de poderes", mediante la cual dejan de existir los poderes públicos de un Estado y el Senado de la República interviene sobre la soberanía estatal para designar nuevas autoridades que sustituyan a las desaparecidas. En Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en julio de 2010, los vecinos afines a Osman Vaca, elegido por el alcalde parar ser el nuevo subalcalde, exigieron su permanencia ante el pedido de otro grupo, perteneciente a las juntas vecinales, de que sea reemplazado por Nicolás Gildre (quien, afirmaban, pertenecía al sector y por ende tendría mayor conocimiento para atender las necesidades).

GRÁFICO 6.8: TIPOS DE LOS CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

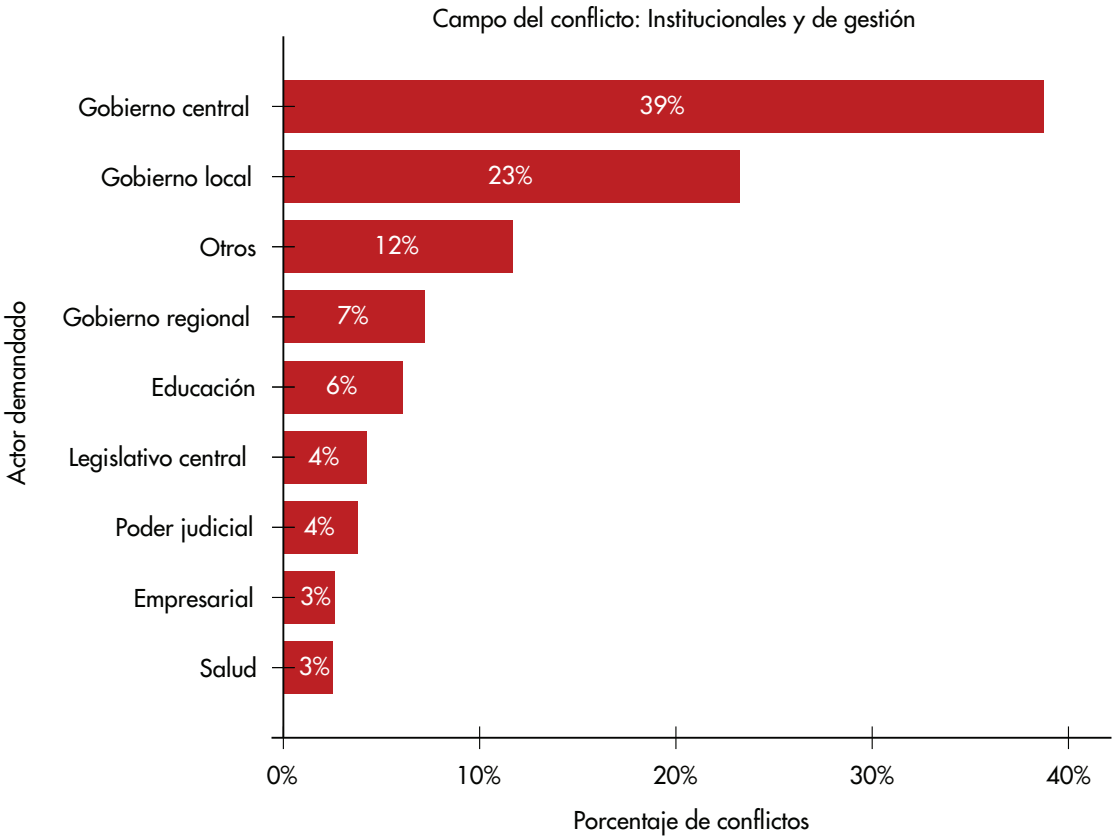
Tipos de actores

Analizamos aquí los principales grupos de actores protagonistas de los conflictos institucionales. Como es obvio, cuando se trata de demandas institucionales, el Estado central es el principal actor demandado. Sumando todas las instituciones del Estado que resultan actores demandantes, constituyen un 78% del total.[62] Además, destaca un 6% de actores pertenecientes a un sector específico, el de la educación (gráfico 6.9). La mayoría de los conflictos institucionales y de gestión que tienen como actor demandando al sector educación involucran a estudiantes de los niveles escolares y universitarios que exigen mejoras en los procesos administrativos de los diversos establecimientos educativos; además, existe un alto nivel de cuestionamiento a autoridades del área, por ineficientes manejos administrativos y económicos. Otro tema generador de conflicto en este sector es el rechazo a normativas vigentes que según los demandantes afectan sus intereses sociales, económicos y educacionales. La educación en cuanto causa de conflicto es un dato que se destaca claramente también en el último informe global de la UNESCO. En particular, se identifican los mecanismos a través de los cuales un acceso irregular a la educación y/o un sistema equivocado de educación

62 El dato sería todavía más contundente si se incluyeran los actores sectoriales públicos, que en fase de sistematización de la información de la prensa fueron incluidos en la categoría sectorial correspondiente (salud, educación, etc.), es decir, se optó por priorizar los principales sectores sobre la naturaleza pública o privada de los actores.

pueden volver las sociedades más conflictivas. En primer lugar, la calidad limitada y pobre de la educación básica, la sensación de abandono y la ausencia de una visión de futuro empujan a los jóvenes hacia el conflicto. En segundo lugar, las desigualdades en el acceso a la educación generan resentimiento y sensación de injusticia. Finalmente, la educación puede ser instrumentalizada para fortalecer prejuicios y mecanismos de dominación política (UNESCO, 2011: 17).

GRÁFICO 6.9: ACTORES DEMANDADOS EN CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG. Se han considerado los actores a partir del 2,5% de registros.

Otro dato significativo se refiere al gobierno local, al cual se dirigen el 23% de las demandas institucionales, un porcentaje 10 puntos más alto que otros campos de conflicto[63] (gráfico 6.9). En este sentido, se evidencia una tendencia, más relevante cuando se trata de temas institucionales, a la descentralización de los conflictos en el plano territorial. Este dato marca un hecho relativamente nuevo, que podría estar asociado con las reformas de descentralización llevadas a cabo en varios países de la región en las décadas pasadas (Bolivia, Perú, Colombia, Brasil, Argentina, etc.). El espacio local parece estar adquiriendo importancia y legitimidad sobre todo para catalizar las demandas contra errados funcionamientos institucionales, lo cual podría ser un buen indicador en el sentido de que las demandas van dirigidas al nivel institucional de referencia, aunque éste no posea siempre las capacidades para atenderlas y solucionar los conflictos antes de que estallen. Esta tendencia permitiría una descongestión

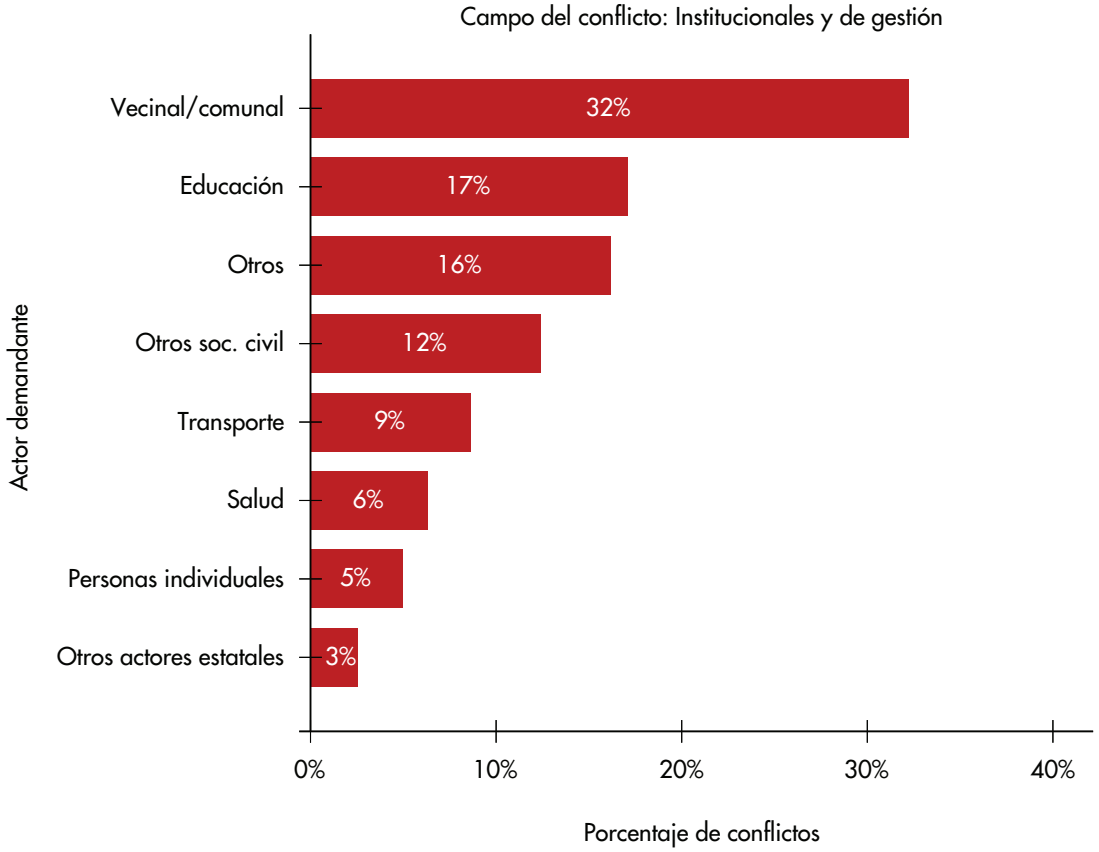
63 Tanto en el campo de conflictos culturales como en el de reproducción social, este actor aparece en el 13% de los conflictos como opositor.

del nivel central del Estado, el cual por lo general, aparte de ser a veces débil e ineficiente, no tiene, como es comprensible, las capacidades para atender los conflictos que se presentan en lo local, por los que otras instituciones con más competencias podrían hacerse cargo. Si, por un lado, los procesos de descentralización parecen haber tenido efectos positivos en la construcción de una nueva legitimidad a nivel local, por otro, quedan preguntas abiertas acerca de las múltiples dimensiones de la transición –no solamente en términos de descentralización administrativa, sino también de recursos y autonomía institucional– y de los pasos a seguir. Sin embargo, a nivel regional se han desarrollado varias experiencias participativas exitosas de gestión local, sobre la base de la tradición comunitarita urbana o rural o de consejos obreros (prácticas típicas del mundo indígena, afro-descendiente y sindical latinoamericano), y se las ha mencionado en los capítulos anteriores. Finalmente, la atención eficaz a estos tipos de conflicto a nivel local parece ser un tema estratégico para las democracias latinoamericanas, así como la apertura de nuevos espacios deliberativos que podrían jugar un papel importante en la prevención de la radicalización y de la violencia.

El conflicto institucional es resultado de la inconsistencia entre las demandas de la gente y la incapacidad de las políticas y de las instituciones del Estado de satisfacer tales demandas. Es significativo que en este campo de conflictividad los actores que más se movilizan sean los menos institucionalizados, y especialmente los grupos vecinales (gráfico 6.9). Esta categoría es más numerosa en términos porcentuales en este contexto que en los otros campos de conflictividad: representa el 32% de los actores movilizados, mientras que en el campo cultural representa un 29% y en el de reproducción social solamente un 6%.

Otros sectores importantes en el marco de los conflictos institucionales son educación (17%), salud (6%) y transporte (9%). El dato refleja lo que registramos para los conflictos por reproducción social, en los que se movilizan los mismos sectores en porcentajes parecidos, y confirmaría la tendencia a la superposición de tipos y demandas entre ambos campos de la que hemos hablado líneas arriba.

GRÁFICO 6.10: ACTORES DEMANDANTES EN CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG. En la categoría otros se puede encontrar sectores como Actores Circunstanciales, Grupos Irregulares, Hidrocarburos, Financiero, Minería, Industrial, Iglesia, etcétera.

Finalmente aquí también destaca cierta tendencia a la fragmentación de los actores. Un 31% de la conflictividad institucional está dispersa entre una gran variedad de organizaciones, sectores y actores (tabla 6.1). Además, después de las juntas vecinales, juegan un papel importante en la movilización los actores circunstanciales y, sobre todo, las personas que se movilizan individualmente, sin un paraguas organizativo; lo cual reforzaría la observación de que en el marco de los conflictos institucionales los que se movilizan son los actores menos institucionalizados. Esto implicaría una necesidad más o menos implícita de institucionalización y de mecanismos de representación con capacidad de canalizar las demandas y las fuerzas sociales, aunque sea para cuestiones circunstanciales.

TABLA 6.1: ACTORES DEMANDANTES EN CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN

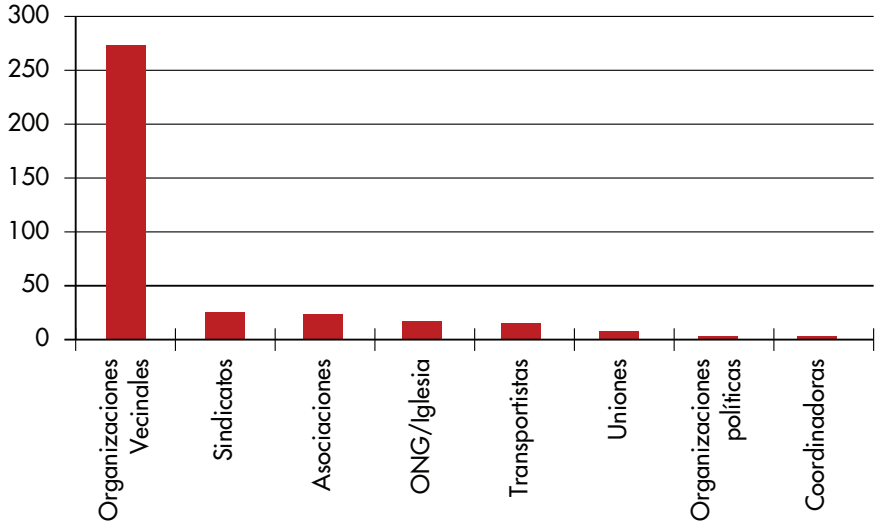
Actor Demandante		Tipo de conflicto						Total
		Prestación de servicios públicos	Cuestionamiento/ reconocimiento de autoridades	Incumplimiento de convenios	Límites político administrativos	Situación/ medidas legales	Gestión administrativa	
Gobierno central	Total	0	0	1	0	0	1	2
	Porcentaje	0%	0%	50,0%	0%	0%	50,0%	100,0%
Gobierno regional	Total	0	1	0	0	0	1	2
	Porcentaje	0%	50,0%	0%	0%	0%	50,0%	100,0%
Gobierno local	Total	0	1	0	0	1	5	7
	Porcentaje	0%	14,3%	0%	0%	14,3%	71,4%	100,0%
Legislativo central	Total	0	0	1	0	0	0	1
	Porcentaje	0%	0%	100,0%	0%	0%	0%	100,0%
Legislativo regional	Total	0	0	0	0	0	1	1
	Porcentaje	0%	0%	0%	0%	0%	100,0%	100,0%
Poder judicial	Total	0	0	0	0	0	1	1
	Porcentaje	0%	0%	0%	0%	0%	100,0%	100,0%
Agricultura	Total	3	0	3	3	4	3	16
	Porcentaje	18,8%	0%	18,8%	18,8%	25,0%	18,8%	100,0%
Ganadería	Total	0	0	0	0	1	0	1
	Porcentaje	0%	0%	0%	0%	100,0%	0%	100,0%
Pesca	Total	0	1	0	0	2	2	5
	Porcentaje	0%	20,0%	0%	0%	40,0%	40,0%	100,0%
Construcción	Total	0	0	0	0	1	0	1
	Porcentaje	0%	0%	0%	0%	100,0%	0%	100,0%

Energía	Total	1	0	0	0	0	0	1
	Porcentaje	100,0%	0%	0%	0%	0%	0%	100,0%
Minería	Total	0	1	2	0	3	2	8
	Porcentaje	0%	12,5%	25,0%	0%	37,5%	25,0%	100,0%
Hidrocarburos	Total	0	0	0	0	0	1	1
	Porcentaje	0%	0%	0%	0%	0%	100,0%	100,0%
Transporte	Total	22	2	5	0	17	29	75
	Porcentaje	29,3%	2,7%	6,7%	0%	22,7%	38,7%	100,0%
Comunicaciones	Total	0	0	0	0	0	1	1
	Porcentaje	0%	0%	0%	0%	0%	100,0%	100,0%
Salud	Total	4	12	3	0	4	32	55
	Porcentaje	7,3%	21,8%	5,5%	0%	7,3%	58,2%	100,0%
Educación	Total	18	24	4	0	20	83	149
	Porcentaje	12,1%	16,1%	2,7%	0%	13,4%	55,7%	100,0%
Cultura	Total	0	0	0	0	2	0	2
	Porcentaje	0%	0%	0%	0%	100,0%	0%	100,0%
Comercio	Total	4	0	1	0	3	13	21
	Porcentaje	19,0%	0%	4,8%	0%	14,3%	61,9%	100,0%
Empresarial	Total	0	5	3	0	3	3	14
	Porcentaje	0%	35,7%	21,4%	0%	21,4%	21,4%	100,0%
Financiero	Total	0	0	1	0	0	0	1
	Porcentaje	0%	0%	100,0%	0%	0%	,0%	100,0%
Vecinal/comunal	Total	173	18	11	2	25	52	281
	Porcentaje	61,6%	6,4%	3,9%	0,7%	8,9%	18,5%	100,0%

Grupo étnico	Total	6	1	1	0	6	3	17
	Porcentaje	35,3%	5,9%	5,9%	0%	35,3%	17,6%	100,0%
Organizaciones políticas	Total	0	1	0	0	1	1	3
	Porcentaje	0%	33,3%	0%	0%	33,3%	33,3%	100,0%
Otras org. soc. civil	Total	24	8	8	2	38	28	108
	Porcentaje	22,2%	7,4%	7,4%	1,9%	35,2%	25,9%	100,0%
Personas individuales	Total	7	2	1	1	11	21	43
	Porcentaje	16,3%	4,7%	2,3%	2,3%	25,6%	48,8%	100,0%
ONG	Total	0	0	0	0	1	0	1
	Porcentaje	0%	0%	0%	0%	100,0%	0%	100,0%
Iglesia	Total	1	0	0	0	0	0	1
	Porcentaje	100,0%	0%	0%	0%	0%	0%	100,0%
Policía	Total	0	0	0	0	1	5	6
	Porcentaje	0%	0%	0%	0%	16,7%	83,3%	100,0%
Otros servicios	Total	0	0	3	0	2	3	8
	Porcentaje	0%	0%	37,5%	0%	25,0%	37,5%	100,0%
Otros actores estatales	Total	0	0	8	0	5	9	22
	Porcentaje	0%	0%	36,4%	0%	22,7%	40,9%	100,0%
Otros	Total	1	2	1	1	8	6	19
	Porcentaje	5,3%	10,5%	5,3%	5,3%	42,1%	31,6%	100,0%
Total	Total	264	79	57	9	159	306	874
	Porcentaje	30,2%	9,0%	6,5%	1,0%	18,2%	35,0%	100,0%

Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

GRÁFICO 6.11: TIPOS DE ACTORES EN CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

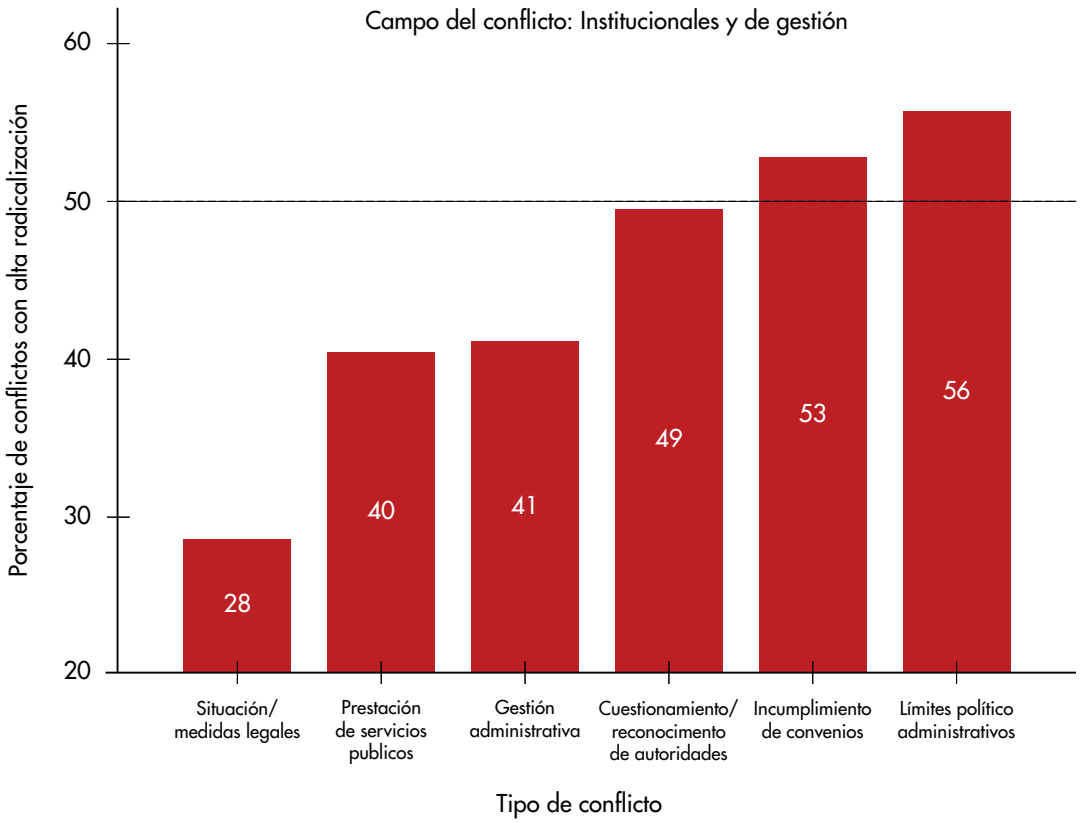
Niveles de radicalización

En sociedades en las que los niveles de desconfianza institucional son muy altos, parece que la única forma de obtener resultados es la radicalización de los conflictos, lo cual muestra un patrón cultural conflictivo en la relación entre Estado y sociedad. Los actores sociales se mantendrían fieles al dicho quechua "*wawa*[64] que no llora no mama". Hay que hacer ruido para conseguir atención y aumentar las probabilidades de obtener respuestas a las demandas. Esta lógica es válida tanto en países donde los niveles de legitimidad de los gobiernos son altos (por ejemplo, Bolivia y Ecuador) como en países con bajos niveles de legitimidad (por ejemplo, Argentina). Como hemos visto, las dinámicas del conflicto responden a una lógica de mediatización que tiene que ver con el proyecto político en curso. Asimismo, los actores sociales se mueven continuamente en las fronteras de la parainstitucionalidad, en otras palabras, conformándose y/o rompiendo alternativamente las normas del orden social vigente. Por un lado, los movimientos más institucionalizados utilizan tácticas parainstitucionales y, por otro, los actores informales están ocupados en peleas orientadas a su reconocimiento institucional.

Los conflictos que más a menudo tienden a alcanzar un nivel de radicalización importante se deben a problemas de límites político-administrativos (56%), cuestionamiento o reconocimiento de autoridad (49%), gestión administrativa (41%), incumplimiento de convenios (53%), prestación de servicios públicos (40%) y situación/medidas legales (28%), como se observa en el gráfico 6.12. Por otra parte, el promedio de radicalización es más alto en el caso de los conflictos por incumplimiento de convenios y relativamente más bajo en las luchas sobre límites administrativos y medidas legales.

64 "Niño" o "niña" en Aymara y Quechua.

GRÁFICO 6.12: PORCENTAJE DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO EN CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN

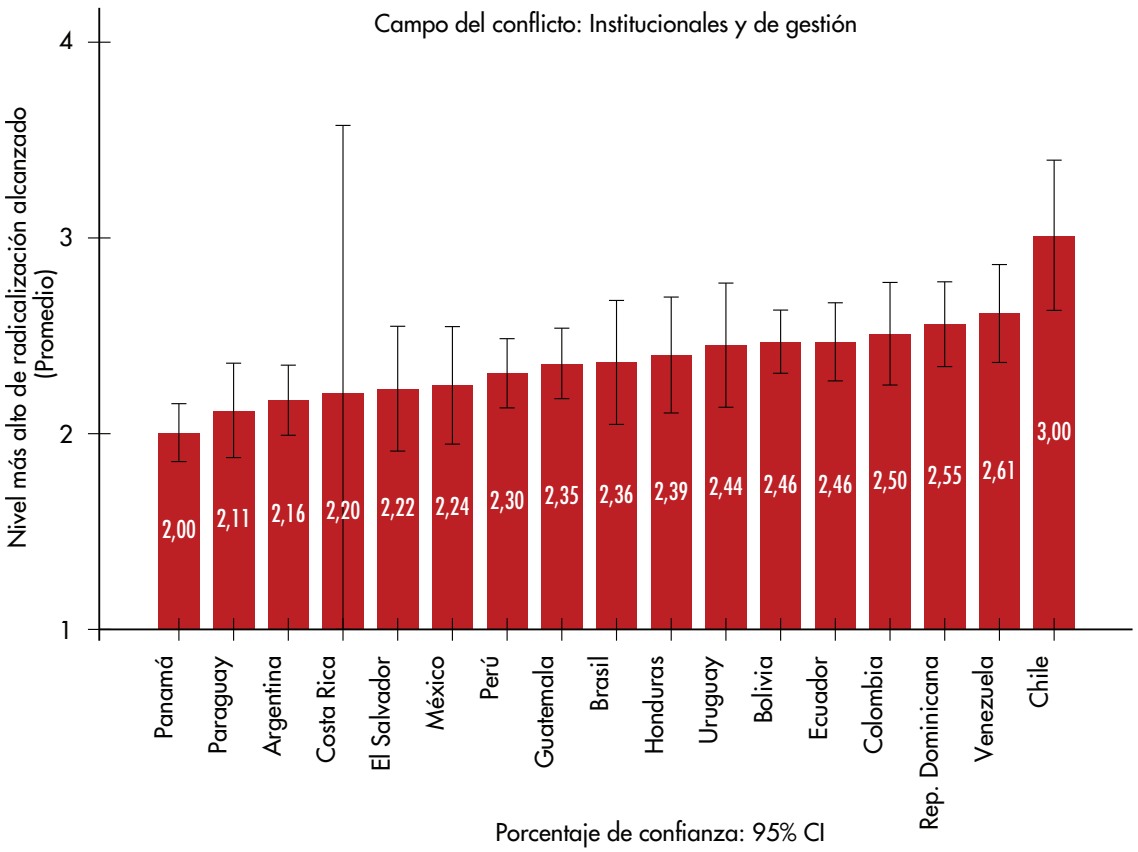


Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

La cantidad de conflictos institucionales y por temas de gestión administrativa que llegan a niveles altos de radicalización (350 en total) evidencian la presencia de causas estructurales que son la base de la debilidad crónica de los mecanismos de gobernabilidad e institucionales**.** Como hemos visto, las demandas sociales no solamente se expresan en función de la desigualdad y las brechas sociales, sino que se trasladan a la arena institucional, cuestionando sus debilidades crónicas y su incapacidad de inclusión. Independientemente de la orientación política, con variaciones según los casos, en América Latina persiste un problema estructural acerca del procesamiento de los conflictos, que tienden a degenerar por la incapacidad política institucional y estatal de atender las demandas e identificar las necesidades y urgencias de la población. Ello origina una gobernabilidad estructural relativamente precaria. Las democracias con mayor continuidad histórica construyen órdenes institucionales sólidos en el largo plazo; para esto no existen atajos, tan sólo existen circunstancias más propicias para impulsar cambios institucionales sostenibles.

Mirando los niveles de radicalización de los conflictos institucionales en cada país, se nota cierta uniformidad de los promedios en la mayoría de los casos considerados. Una vez más destaca el caso de Chile como el país con los niveles de radicalización más altos, muy superior a los demás; por otra parte, Panamá y Paraguay presentan los niveles más bajos de radicalización.

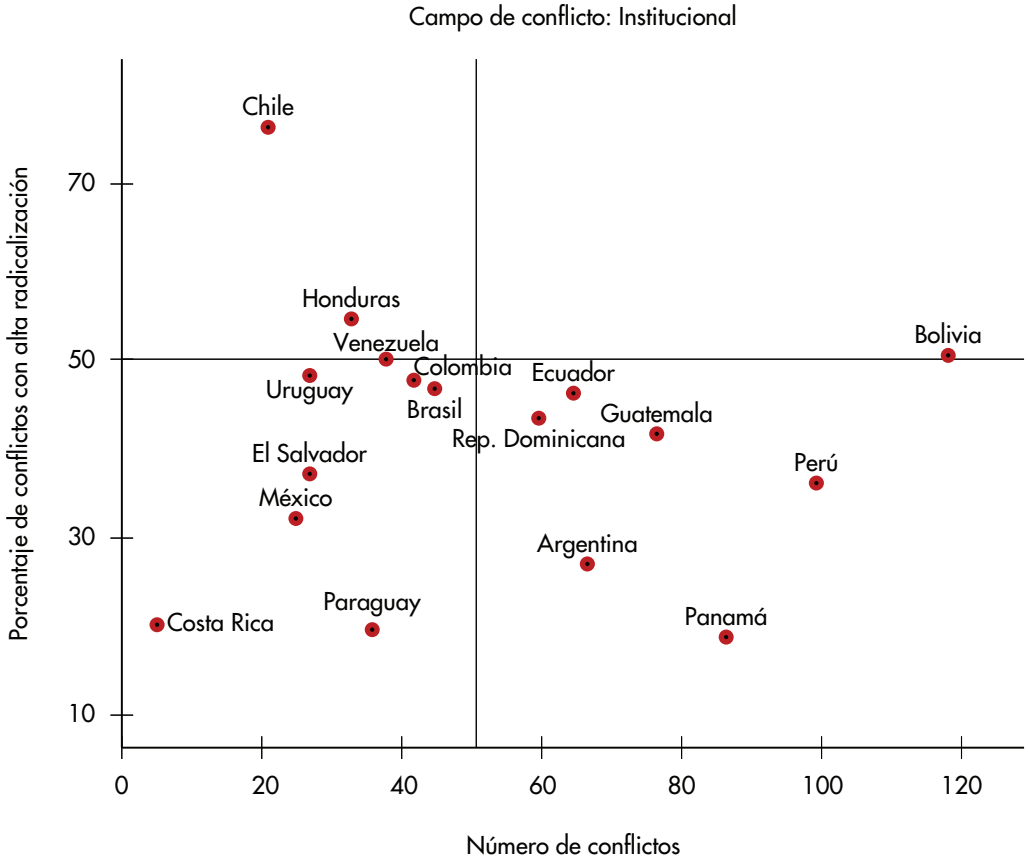
GRÁFICO 6.13: NIVEL MÁS ALTO DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO POR PAÍS EN CONFLICTOS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN (PROMEDIO)



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Como hemos visto en los capítulos anteriores, no existe necesariamente una relación directa entre cantidad de conflictos y niveles de radicalización (a mayor cantidad de conflictos mayores índices de violencia y viceversa). El gráfico 6.13 muestra la ubicación de cada país en el eje de conflictividad y radicalización, considerando los conflictos institucionales. Las dos líneas que forman los ejes representan el número de conflictos promedio, en un caso, y el 50% de conflictos con radicalización en los niveles 3 y 4. Se visualizan cuatro combinaciones de las dos variables en sus cuadrantes: alta conflictividad y alta radicalización (aparece sólo el caso de Bolivia al límite del cuadrante), alta conflictividad y baja radicalización (Ecuador, República Dominicana, Perú, Panamá, Guatemala y Argentina), alta radicalización y baja conflictividad (Chile y Honduras), y baja radicalización y baja conflictividad (Colombia, Costa Rica, El Salvador, Brasil, Uruguay, México, Paraguay y Venezuela al límite del cuadrante). Como se puede apreciar comparando este gráfico con el general, que aparece en el capítulo 4, la priorización de un campo de conflictividad hace que algunos de los países se muevan entre los cuadrantes, dibujando un panorama de conflictos de geometrías variables y de prioridades y problemas nacionales parcialmente distintos que marcan el flujo de las luchas y su radicalización.

GRÁFICO 6.14: UBICACIÓN POS PAÍS SEGÚN CONFLICTIVIDAD Y RADICALIZACIÓN EN CONFLICTOS POR INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Conclusión

El conflicto institucional es resultado de la inconsistencia entre las demandas de la gente y la incapacidad de las políticas y de las instituciones del Estado para satisfacer tales demandas. Éste es el segundo campo cuantitativamente más relevante (36%) e incluye demandas generadas por: fallas en la prestación de servicios públicos, temas de gestión administrativa, situaciones o medidas legales, cuestionamiento y/o reconocimiento de autoridades, incumplimiento de convenios y definición de límites políticos-administrativos.

Los conflictos institucionales son los que tienen la potencialidad de trascender la defensa de derechos puntuales y de orientarse a la reestructuración del sistema de reglas de distribución y ejercicio del poder en un sentido más amplio. Son conflictos, en este sentido, estructurales. Sin embargo, no todos los conflictos por temas institucionales llegan a trascender la necesidad más cotidiana y pragmática de la movilización. La gramática de estos conflictos habla sin duda de formas directas de las disfunciones del sistema, lo cual es un avance en la lógica del cambio necesario. Sin embargo, en esta fase, estos conflictos no logran todavía articular una argumentación compleja hacia una propuesta de cambio, un nuevo orden compuesto de normas institucionales que sean garantías para todos los actores sociales. Por lo general, los conflictos que entran en esta categoría se basan en la necesidad de un mejoramiento de

la institucionalidad, entendida en sus aspectos más prácticos (como gestión administrativa, prestación de servicios públicos, problemas legales-judiciales, legitimidad de las autoridades públicas). Las peleas surgen tanto por la falta de institucionalidad como por la demanda de institucionalización de los conflictos y los actores sociales. Además, el Estado aparece como un productor de conflictividad, a través de sus fallas institucionales y su incapacidad e ineficiencia en la aplicación de las normas.

En general, lo que estaría en juego es la capacidad del Estado y sus instituciones, por una parte, y, por otra, la de los actores de la sociedad para construir una gramática política en la que se procesen institucionalmente los conflictos sociales y exista una solidaridad de procedimientos entre actores e instituciones. Mientras el Estado no establezca metas de superación de la exclusión, la desigualdad y la pobreza como pilares estratégicos de toda la sociedad, y el procesamiento institucional de los conflictos no sea considerado imprescindible para la vida social, la democracia y el desarrollo humano no serán posibles ni sostenibles. Se trata, en definitiva, de expandir una nueva pedagogía del conflicto que fortalezca la capacidad de acción de la sociedad y de las instituciones.

CAPÍTULO 7:
LOS CONFLICTOS CULTURALES

Introducción

A lo largo de las últimas décadas, la velocidad en las transformaciones de los conflictos se ha ido acelerando, y el sustrato cultural de las demandas así como las identidades de los actores han sido elementos centrales en este proceso. En este sentido, se entiende la cultura como "un proceso de producción y trasmisión de sentidos que construyen el mundo simbólico de los individuos y de la sociedad". Estos procesos comprenden la producción organizada de bienes simbólicos ("textos" en general: conocimientos, informaciones, imágenes, modas, "bienes de salvación", interpretaciones, concepciones del mundo, etc.) y la continua producción de sentidos a nivel de relaciones cotidianas mediante las interacciones situadas, en las que los individuos se ven envueltos con otros y consigo mismos (Bruner et al., 1989). La cultura, en cuanto portadora de un sistema de valores y visiones del mundo, se encuentra en el fundamento de toda identidad, aunque no constituya en sí misma un fenómeno identitario (Vega, 2004).

Desde el punto de vista de la acción colectiva y las dinámicas de reivindicación y cambio impulsadas por los actores sociales, el campo de la conflictividad cultural ha sido el más reciente en desarrollarse o por lo menos en reconocerse como tal. Como argumenta Calderón (PNUD-PAPEP, 2008b: 9), ha sido a lo largo del último ciclo histórico, a principios del siglo XXI, cuando han ido tomando fuerza los movimientos socioculturales. Este fenómeno formaría parte de una serie de transformaciones en la estructura social de los distintos países cuyos principales rasgos serían: *a)* complejización de las asimetrías en los patrones de inclusión y exclusión social, tanto en el plano simbólico como en el material; *b)* cambios en las instituciones básicas de la socialización y de las formas y estructuras comunicativas; *c)* incorporación de nuevos temas en la agenda política y socioeconómica, sobre la base de demandas culturales, sobre todo por derechos multiculturales, asociadas con las nuevas asimetrías de la exclusión social; *d)* desarrollo de nuevas especificidades informacionales de los mecanismos de exclusión debido al impacto de la globalización.

A estos elementos que describen el proceso de mutación de la estructura social se añade otro dato evidente, que hemos destacado en los capítulos anteriores: una tendencia a la

fragmentación de la acción colectiva a lo largo de las últimas décadas, que reflejaría una fragmentación a nivel social propia de la llamada postmodernidad; ello haría imposible pensar en nuevos sistemas de acción histórica hegemónicos. Una evidencia de estos cambios y de estas fragmentaciones se halla en el hecho de que las percepciones de la población se encuentren generalmente marcadas por sus identidades de clase, etnia, género y ecológicas, fundadas en valores e ideologías. Es alrededor de estos ejes identitarios que se organizan y desarrollan los conflictos culturales.

La pregunta aquí se plantea sobre la base de los dos escenarios opuestos y probables que se pueden originar a partir de estas nuevas condiciones sociales. Por un lado, hay potencialidades degenerativas si es que las identidades no logran compatibilizarse en un sistema multipolar (Sen, 2006) y se radicalizan enfatizando los aspectos dogmáticos y confrontativos. En este caso no estaríamos tan lejos de un potencial proceso de fragmentación del conflicto y caos, cuyas consecuencias en términos de violencia y conflicto serían devastadoras, como indican los casos tristemente paradigmáticos de la historia contemporánea (el conflicto en la ex Yugoslavia es el más evidente). Por otro lado, en la fragmentación social podría estarse incubando una nueva sociedad que eventualmente podría impulsar la recomposición de un Estado endémicamente débil (Calderón, 2010a: 42). Para que el escenario más deseable no se quede en pura teoría, "una de las tareas de las instituciones es recrear los vínculos intergrupales, generar espacios comunes que permitan aumentar el sentido de pertenencia a nivel agregado, a partir del reconocimiento de la diversidad y las particularidades del otro" (CEPAL, 2010d: 155). En otras palabras, se trataría de la implementación de la interculturalidad, entendida como la "interacción equitativa entre un conjunto de diversas prácticas sociales, económicas, políticas y culturales de sujetos sociales distintos [...] la construcción de igualdad efectiva de derechos y obligaciones para sujetos distintos, en una nueva configuración del poder. Como tal, la interculturalidad es un proyecto a construir tanto a nivel de Estado como de la sociedad civil" (UNIR, 2009: 317). Esto implicaría una transformación del sistema de poder que establece jerarquías e inequidades y una interacción equitativa entre diferentes sin un centro dominante que ocupe el "punto de universalidad", arrogándose la representación del conjunto de la sociedad.

Estamos frente a un momento especialmente delicado en cuanto a las dinámicas de articulación de elementos culturales con la pragmática del conflicto. Los movimientos que encarnan las nuevas demandas tienen un potencial significativo en la reconfiguración del espacio público y del sistema político, así como en la definición de los patrones de desarrollo y de nuevos pactos sociales. Ellos tendrían un potencial estructuralmente mayor, dada la repercusión tendencialmente sistémica de sus demandas de expresar metas de modificación institucional (Calderón y Dos Santos, 1987: 19), sobre todo en comparación con los actores orientados a satisfacer necesidades puntuales que, como hemos visto, tienen demandas de modificación institucional y económica principalmente en función del ejercicio y la ampliación de derechos particulares. Al mismo tiempo estas manifestaciones incuban un potencial destructivo muy fuerte –la cara de sombra de la que habla Wieviorka– si no se logra canalizar estas demandas e institucionalizar mecanismos que apunten hacia un pluralismo alimentado por

el reconocimiento de la pluriculturalidad propia de las sociedades latinoamericanas (PNUD, 2009: 11). Esta tarea resulta especialmente compleja por la relativa novedad que estos procesos constituyen, así como por la sensibilidad de los temas involucrados –sobre todo, la cuestión de la identidad– y por la falta de espacios institucionalizados que puedan acoger las nuevas demandas y, al mismo tiempo, orientar a los actores hacia salidas más constructivas del conflicto. Asimismo, hay una dimensión de complejidad que vincula las demandas culturales con los otros campos de conflictividad y, más en general, con el problema de la desigualdad. Como escribe Juan Enrique Vega (2004: 90), **"**la demanda de reconocimiento se sostiene sobre una praxis de redistribución política y económica. No se puede desvincular la política cultural del reconocimiento de la política social de la igualdad".

Este capítulo está dedicado a explorar la gramática del campo de la conflictividad cultural. A partir de una idea de desigualdad compleja que deja espacios para la consideración de variables culturales, y de la cuestión fundamental del reconocimiento del otro y la aceptación del distinto, se dará cuenta de los principales ejes que articulan las nuevas necesidades y demandas en la agenda de movilización cultural de América Latina, y especialmente de los problemas medioambientales, los clivajes étnicos, de género, las cuestiones vinculadas con los derechos humanos y la seguridad ciudadana, los valores, creencias e ideologías. El corazón del capítulo será dedicado al análisis cualitativo de los datos registrados en la prensa referidos al campo de conflictividad cultural, tomando en cuenta la distribución subregional y por orientación política, las principales demandas, el mapa de los actores demandantes y demandados, así como los niveles de radicalización de estos conflictos.

Plataforma básica del conflicto cultural

La desigualdad no es un fenómeno solamente económico; permea todos los ámbitos de la vida social. Típicamente las relaciones entre individuos y grupos sociales se basan en relaciones y equilibrios de poder y mecanismos de subordinación que se fundamentan en distinciones fisionómicas, clasistas, étnicas y lingüísticas, con una base cultural por lo general muy fuerte. Las identidades se construyen en relación al otro, al distinto, en un juego de espejos que muchas veces distorsiona las imágenes, adaptándolas a las telarañas de prejuicios, imaginarios, historias y memorias colectivas cuyo referente "real" resulta cada vez más imperceptible. Estos mecanismos conducen a la definición de una red de interrelaciones en la cual la desigualdad compleja y multifacética es una característica que podríamos considerar estructural y estructurante.

Sin embargo, por lo menos en parte, el posicionamiento de actores y grupo sociales en términos de desigualdad y poder depende también de una serie de tensiones en el sistema social, fundadas históricamente, y particularmente de su aparato institucional y político, que resulta débil e incapaz de trabajar para el mantenimiento de un cierto nivel de equilibrio y para que las desigualdades estructurales no se conviertan en injusticias o dinámicas de marginación social, tanto objetivas como subjetivas. El continente latinoamericano, como hemos visto, tiene debilidades institucionales crónicas, así como niveles de desigualdad económica sobresalientes, siendo en este sentido un terreno fértil para la reproducción de

mecanismos de desigualdad cultural igualmente fuertes. Esta dinámica estaría asociada con la dialéctica de la negación del otro mencionada en detalle en el capítulo 1.

Como parte de la cultura política, las percepciones sobre la desigualdad en la región se asocian con las ideas, sentimientos, valores y actitudes en torno a cuestiones políticas, cuya interpretación proviene del tipo de comprensión de la historia y de los procesos políticos, sociales y económicos que tengan los habitantes de un país. Esa cultura se expresa a través del comportamiento ciudadano (Almond y Powell, 1978). Así, las ideas de igualdad y de desigualdad en América Latina están vinculadas, por un lado, con la supervivencia de un patrón histórico que segmenta a la sociedad en fuertes jerarquías y niega al que es considerado distinto y, por otro, con las aspiraciones de movilidad social que pudieron concretarse durante los gobiernos desarrollistas de este siglo. Existen entonces distintas percepciones sobre la desigualdad y, en particular, se nota la coexistencia de al menos tres tipos de desigualdad que, aunque se manifiestan de manera superpuesta, tienen características propias: *a)* la desigualdad relacionada con un origen, *b)* la desigualdad ligada con un patrón clientelar y patrimonialista, *c)* la desigualdad relacionada con una concepción neoliberal.

Sobre este tejido de desigualdad compleja se articulan las nuevas necesidades y demandas en la agenda de movilización cultural de América Latina. Veamos ahora a grandes rasgos sus principales ejes temáticos e identitarios. Un primer tema concierne a las cuestiones medioambientales con demandas que, dependiendo de los casos, tienden más hacia referentes ecologistas o hacia una perspectiva instrumental de control sobre los recursos naturales. En algunos casos estas dos tendencias se entremezclan y refuerzan mutuamente con variaciones más o menos coherentes del discurso y estrategias de acción medianamente violentas y antisistémicas. Muchas veces estos movimientos, sobre todo los de derivación ecologista, configuran sus identidades a partir de una dimensión biológica, cuyo principal elemento de integración es la naturaleza, lo cual no implicaría el rechazo de identidades culturales específicas. Por eso, el éxito de estos movimientos podría explicarse en parte por su capacidad de involucrar lo particular en lo universal enfatizando el patrón actual de desarrollo y algunos valores globalizados muy difíciles de cuestionar, como la valoración del ecosistema global.

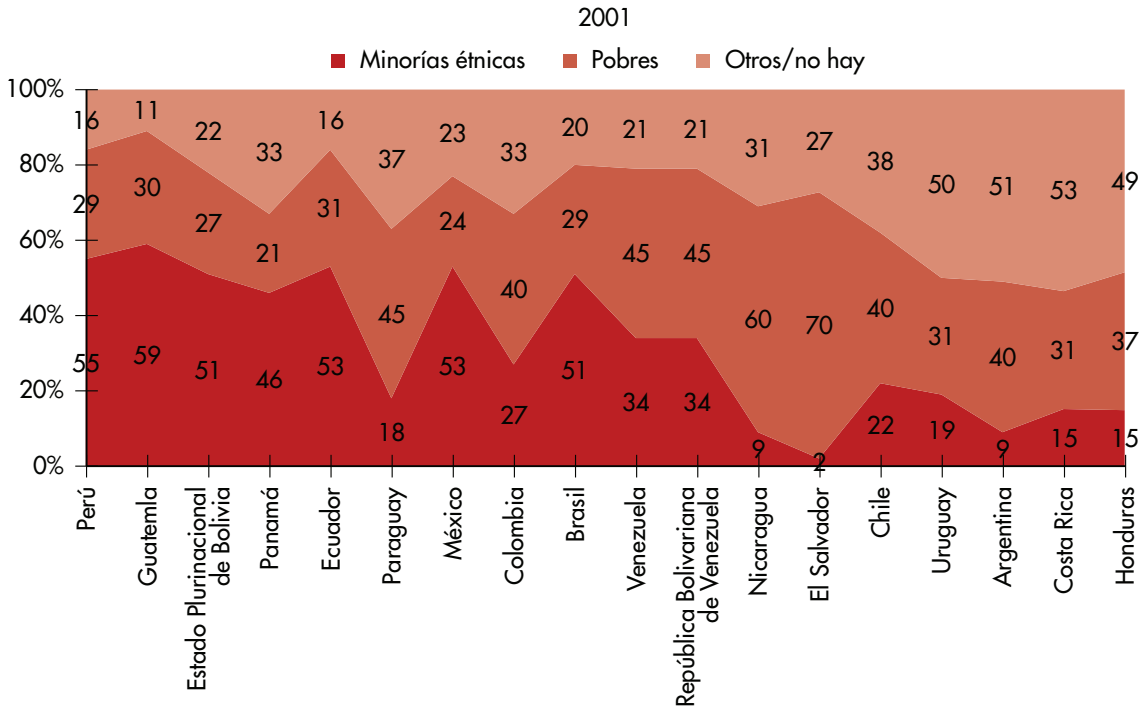
Otro campo relevante está constituido por los conflictos que, en general, podríamos llamar étnicos, dado que radican en incompatibilidades y problemas entre grupos sociales cuyas identidades se definen principalmente por su reconocimiento en una presunta genealogía común, cosmovisiones, lazos históricos compartidos, elementos lingüísticos, comportamentales y religiosos. Estos conflictos radican en problemas de exclusión crónicos de la región a partir de la época colonial. Cabe precisar que, si bien se ha demostrado ampliamente que la visión primordialista sobre las identidades y pertenencias étnicas no tiene fundamento científico válido y las identidades son productos de complejos proceso de construcción social y cultural,[65] existe la necesidad de identificar desde el punto de vista

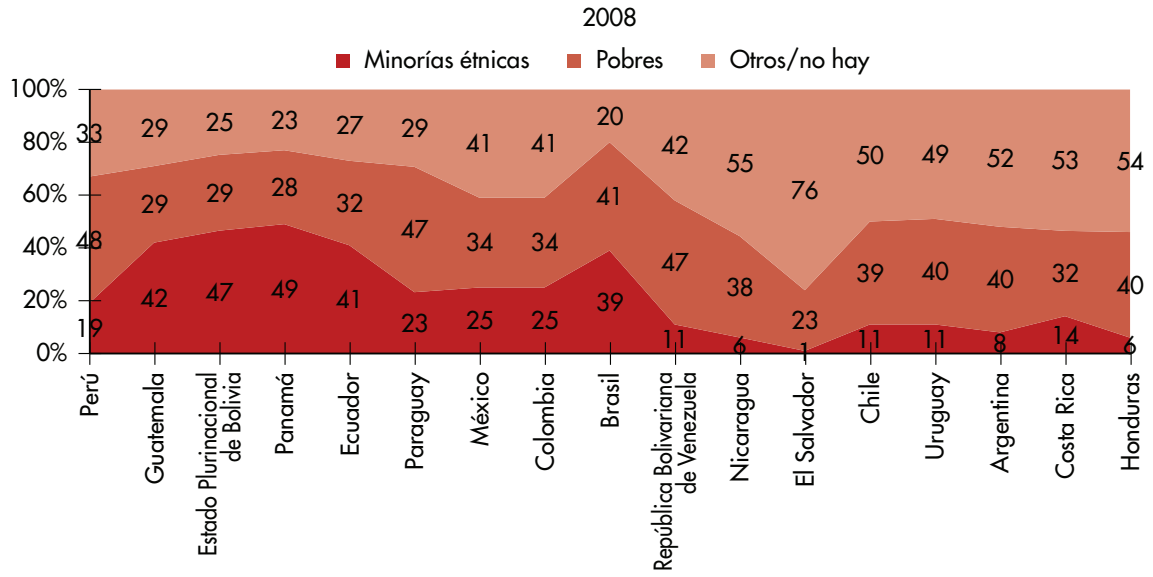
65 La identidad es un "conjunto de repertorios culturales interiorizados (representaciones, valores, símbolos) a través de los cuales los actores (individuales y colectivos) demarcan sus fronteras y se distinguen de los demás actores en una situación determinada, todo ello dentro de un espacio histórico especifico y socialmente estructurado" (UNIR, 2009: 16).

del análisis indicadores tanto objetivos como subjetivos de distinción étnica. Para dar una idea de la situación a nivel regional, citamos aquí unos datos de CEPAL que muestran la relación entre minorías étnicas y nivel de discriminación (gráfico 7.1). Éste es también un elemento fundamental a considerar cuando se habla de conflictos culturales con base étnica, que muchas veces radican en seculares condiciones de desigualdad y discriminación en todas las esferas de la vida social. Como hemos visto en el capítulo 1, la cultura de la negación de la diferencia ha sido el principal límite cultural a la paz, la democracia y la plena vigencia de los derechos humanos en América Latina. Ha obstaculizado un proyecto integrador de la modernidad, en tanto ésta se introyecta en su versión más restringida: como descalificación de las culturas no secularizadas, no católicas, no modernizadas y no blancas. En gran medida esta mecánica excluyente de la modernización se explica por el precedente previo, a saber, que la negación del otro fue construida sistemáticamente durante la Conquista, la evangelización y la Colonia, y no se resolvió plenamente con las revoluciones republicanas. Por otro lado, las identidades étnicas fueron la contracara de esa cultura discriminatoria de la negación de la diferencia, y fueron acumulando una fuerza histórica vinculada con la condición de represión y subordinación que muchas veces explotó en manifestaciones violentas y rebeldes y, en épocas más recientes, experimentó salidas políticas inexploradas hasta el momento.

GRÁFICO 7.1: PERCEPCIÓN DE LOS GRUPOS SOCIALES MÁS DISCRIMINADOS Y FRACCIONALIZACIÓN ETNOLINGÜÍSTICA POR PAÍS

En su opinión, ¿cuáles son las personas o grupos sociales más discriminados en el país, o usted cree que no hay grupos discriminados?





Fuente: CEPAL, *América frente al espejo 2010*.

En años recientes, América Latina ha vivido un doble proceso. Por un lado, la globalización de la cultura, mediante la industrialización y la redefinición del mercado cultural, contribuyó a redibujar las construcciones identitarias nacionales o locales. El fenómeno de la desterritorialización de identidades culturales constituye un problema de primera importancia, pues evidencia en muchos casos la redefinición de la soberanía nacional y su vinculación con la ciudadanía. Por otra parte, existe una tendencia a la territorialización de las luchas que muchas veces apunta a la ocupación del espacio público, tanto físico como simbólico. Las peleas por la tierra y el control de los recursos naturales sobre la base de reivindicaciones que se legitiman en la pertenencia étnica son ejemplos típicos y presentes a lo largo del subcontinente. Al mismo tiempo, algunos de estos movimientos incorporan elementos propios de la globalización, explotando su potencial simbólico trasnacional para fortalecer el impacto de sus demandas y la eficacia de su acción colectiva.

Las desigualdades en las relaciones entre hombres y mujeres son otra cuestión que conforma la base de muchos conflictos explícitos y encubiertos en la región. Gracias a la inclusión de este problema en las agendas regionales se han logrado algunos avances en la promoción de los derechos de la mujer, entre otros: *a)* la progresiva mutación de las estructuras familiares con el incremento de las familias monoparentales encabezadas por mujeres y de uniones libres; *b)* la difusión de los métodos anticonceptivos y la baja en la tasa de fecundidad; *c)* la transición en los papeles de género, con el empoderamiento de las mujeres en la economía familiar (CEPAL, 2010d: 115). Sin embargo, persisten en la región profundas inequidades que son la fuente de numerosos conflictos de género. El género es un factor especialmente vinculado con la dimensión cultural, pues se ha comprobado, por ejemplo, que donde se verifican las menores inequidades de género la población está más consciente de estas desigualdades, lo cual implica una necesidad de modificar los patrones culturales para que el cambio sea efectivo. Todo esto sin mencionar el carácter central de las culturas patriarcales en el conjunto de las diversidades culturales de la región.

Finalmente, una parte importante de los conflictos culturales tiene que ver con temas de derechos humanos y seguridad ciudadana. Como se vio en anteriores capítulos, la relación entre derechos y ciudanía es crucial en la historia y el futuro de la región. Si bien, con la finalización de la época de las dictaduras se cerró en América Latina la fase más dura en relación a la violación de los derechos humanos, estos problemas no han desaparecido del todo; han resurgido, aunque no se han vuelto a manifestar con la misma violencia y magnitud. En toda la región, hay protestas tanto en contra de la violación de los derechos básicos del ser humano como de los derechos civiles y políticos.

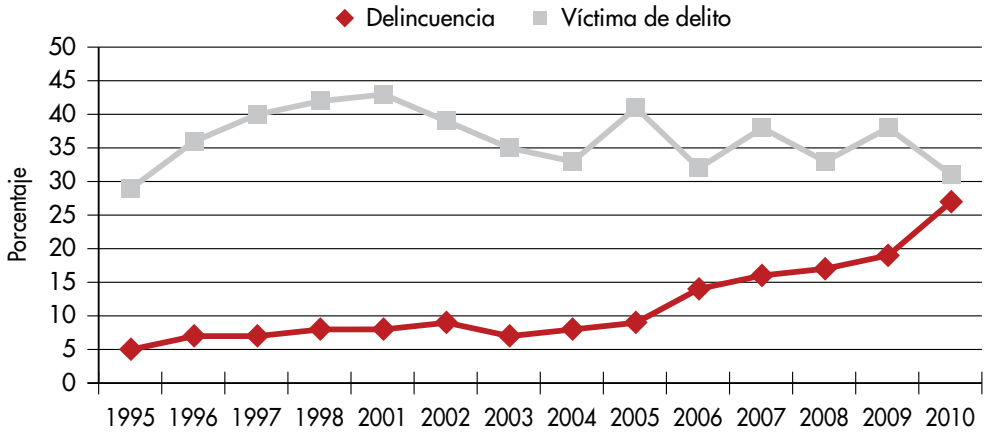
Directamente relacionado con este problema está el tema de la seguridad ciudadana, que por su magnitud en el imaginario colectivo está colocándose en el centro de las agendas de la mayoría los países latinoamericanos. Como efecto de la reciente crisis económica, de la economía del narcotráfico, de las debilidades institucionales crónicas que vive América Latina y del mapa de desigualdades con alto potencial explosivo en términos de frustración y malestar social, se generan escenarios anómicos en muchas áreas de la región, y especialmente en el espacio urbano. Este contexto está cada vez más expuesto a luchas de competencia para su ocupación y a prácticas de segregación residencial cuya lógica es resolver el problema de la criminalidad con la "guetización" de élites y clases medias; en realidad impulsando, por un lado, una sensación de inseguridad y, por otro, aumentando la frustración de quienes no pueden permitirse esos lujos. En ese sentido, las murallas alrededor de las urbanizaciones o de los *malls* en perfecto estilo norteamericano –que, siguiendo la moda colombiana, chilena y mexicana, se vuelven cada vez más comunes en los países de América Latina– acaban aumentando la percepción tanto de la inseguridad como de la desigualdad, y no logran dar una respuesta radical a los problemas de violencia y criminalidad que, sin duda, constituyen una evidencia alarmante, tanto en lo real como en lo percibido. Según la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), América Latina es una de las regiones con la más alta tasas de homicidios y los países de Centroamérica y el Caribe son los que presentan peores indicadores.

En las encuestas del Latinobarómetro (2010) se percibe que, entre las respuestas espontáneas sobre el principal problema de América Latina, la delincuencia ha ido aumentando sin interrupción desde el año 2004 de 9% a 27%, siendo éste el punto más alto desde que se empezó la medición (gráfico 7.3). Por otro lado, la tasa de victimización, que durante los años anteriores había estado por encima de la percepción de delincuencia, es por primera vez congruente con ese dato. En 2010, crece la importancia de la delincuencia como problema regional a medida que aumenta el número de países en los cuales se convierte en el más importante (de 7 países en 2009 a 10 en 2010). Según algunos autores, habrían contribuido a marcar esta tendencia tanto el desarrollo de nuevas estadísticas sociales como una mayor libertad de prensa, que empezó a brindar más información sobre temas que habían estado ocultos y censurados durante las épocas autoritarias (CEPAL 2010d: 134). Si bien este hecho ha contribuido a denunciar situaciones de violencia encubierta, como hemos visto, el manejo mediático del temor y del conflicto distorsiona la realidad a partir de lógicas ajenas y refuerza la sensación de inseguridad y de amenaza del orden público.

GRÁFICO 7.2: PERCEPCIÓN DEL PROBLEMA MÁS IMPORTANTE DEL PAÍS

En su opinión ¿Cuál considera Ud. que es el problema más importante en el país? Aquí sólo la respuesta "Delincuencia".

¿Ha sido Ud. o algún pariente asaltado, agredido, o víctima de un delito en los últimos doce meses? Aquí sólo la respuesta "Sí".



Fuente: Latinobarómetro 1995-2010.

Relacionando las tasas de homicidios con el grado de violencia percibida, las variables muestran una relación positiva (gráfico 7.3). Además, las percepciones de violencia se incrementan en relación con las brechas sociales y son acentuadas por la percepción de conflictos intergrupales. Esto indica que en los países con brechas grandes y percepción de conflicto será más probable encontrar niveles altos de percepción de violencia, y viceversa (CEPAL, 2010d: 133). Asimismo, la victimización es mayor entre los entrevistados de hogares con mayor acceso a servicios básicos y que residen en países de brechas altas y medias (CEPAL; 2010d: 136).

En general, se nota una relación muy clara entre seguridad ciudadana y desigualdad, o mejor dicho, cierta intersección de estos conceptos que apunta hacia un contexto donde la seguridad se vuelve un bien elitista, aumentando, en vez de disminuir, las potencialidades violentas de la sociedad. El imaginario de violencia producido por los medios, la falta de estatalidad en la gestión de la violencia ciudadana y las altas percepciones de inseguridad, sobre todo por parte de los jóvenes,[66] cierran el círculo de sociedades con problemas para reproducir condiciones básicas de vida.

Asimismo, las demandas por seguridad están estrechamente vinculadas con la percepción de la calidad de la vida cotidiana y la posibilidad de ejercer la sociabilidad. Desde esta perspectiva, los temas de seguridad parecen tener dos caras. Una que apunta a su dimensión cultural en la medida en que las demandas por seguridad ciudadana parten de la necesidad de garantizar espacios de expresión y vida decentes. Además, existe una verdadera "cultura

66 En el *Informe sobre Desarrollo Humano para el Mercosur (2009-2010)* se evidencia que la inseguridad es una de las principales preocupaciones de los jóvenes del Mercosur. Se trata de la primera generación que ha tenido que lidiar con la inseguridad en su vida cotidiana y ha elaborado estrategias de gestión del problema, principalmente en el espacio urbano (PNUD, 2009: 143).

de la violencia" en muchos espacios públicos de la región, desde la arena política hasta las escuelas y las dinámicas de los grupos juveniles; la violencia en este caso puede ser física pero también simbólica, y se manifiesta en unas relaciones con el otro, el diverso, que apuntan a la exclusión, la radicalización y eventualmente la aniquilación. La otra dimensión enfatiza la transversalidad de las demandas por seguridad, volviéndola una cuestión instrumental indispensable para el ejercicio de los demás derechos y, por ende, para abordar los distintos campos de conflictividad.

Finalmente, existen conflictos en los que la dimensión ideológica, identitaria, las creencias y los valores no son solamente elementos del discurso, sino su razón de ser. Se trata, por un lado, de conflictos referidos a la defensa, reivindicación o impugnación de ciertos rasgos culturales o de género de ciertos sectores de la población y, por otro, de pugnas entre facciones –generalmente entre partidos políticos, grupos internos que los conforman o sectores afines– alrededor de visiones políticas contrapuestas que son llevadas al plano del enfrentamiento. Generalmente, la prensa se focaliza más en intereses y juegos de poderes, descuidando la presentación de los conflictos culturales.

En el campo de la conflictividad cultural, los jóvenes parecen tener un papel fundamental como sujetos de la movilización y productores de nuevas demandas sociales. Como señala el *Informe sobre desarrollo humano para el Mercosur 2009-2010*, "esta generación enfrenta una serie de problemas, entre los cuales la desigualdad, la exclusión, la pobreza y la seguridad humana constituyen referencias insoslayables en la vida cotidiana de la región y sobre todo entre los jóvenes, ya que tienden a ser los más afectados" (PNUD, 2010: 45). Los movimientos juveniles latinoamericanos se han ido rearticulando en años recientes, con el debilitamiento del movimiento estudiantil, la fragmentación de los actores y experiencias de diversos tipos, muchas veces con acento en los temas culturales. La tendencia a la movilización ha sido enfatizada también por una importante frustración de expectativas causada por el saldo socioeconómico negativo del periodo anterior, la desconfianza institucional y la rápida incorporación en la cultura informacional. Esa frustración es uno de los motores de los conflictos entre los jóvenes, junto con la percepción de inseguridad y exclusión como factores inherentes a la vida cotidiana, un proceso de ruptura de los imaginarios y las tensiones entre lo colectivo y lo individual. Los jóvenes en definitiva son un sector crucial de la sociedad, portadores de grandes potencialidades de cambio y nuevas propuestas y, al mismo tiempo, una caja de Pandora que puede llegar a generar caos si no se logra canalizar sus demandas y expectativas. Algunos estudios empíricos han evidenciado la existencia de una correlación entre distribución poblacional y niveles de violencia: se ha visto que en las sociedades más jóvenes aumenta la oportunidad y las motivaciones para el surgimiento de violencia política (Urdal, 2006). Este dato muestra el potencial destructivo que las bandas poblacionales más jóvenes encarnan. En este sentido, los jóvenes son como los conflictos: potencialmente peligrosos y al mismo tiempo renovadores del orden social. Lo cultural en este contexto "conformaría una plataforma en la que se pondrían en juego las posibilidades de acción para

articular demandas de ciudadanía integrada con demandas de articulación entre tradición e innovación, entre lo colectivo y lo individual" (PNUD, 2010: 49).

Uno de los rasgos principales de la sociedad actual parece ser la bifurcación creciente entre una racionalidad instrumental y otra simbólica. Visto desde otro ángulo, se trata de una separación entre la economía y la cultura. Asimismo, las nuevas estructuras de poder, asociadas con la globalización, están cada vez más concentradas y al mismo tiempo más difusas, en medio de procesos de complejización y vacío social.[67] La cuestión es saber a partir de qué fenómenos en curso es posible reintegrar una lógica sustantiva con otra instrumental. Habría que preguntarse sobre la articulación de la dinámica de la modernización y la dinámica sociocultural, a fin de dar historicidad a la nueva lógica del poder. Por historicidad entendemos la capacidad de una sociedad de producirse y autotransformarse, para lo cual debe ampliar sus mecanismos de participación.

Las respuestas intelectuales a este reto son variadas. Aquí interesa explorar una posibilidad: la del desarrollo de una subjetivación intercultural como eje de la historicidad. Sin embargo, esto implica considerar que la globalización no elimina la capacidad de acción colectiva, sino que abre nuevas oportunidades. También implica que las acciones sociales no sólo se opongan al nuevo poder, sino que participen reivindicando sus derechos ciudadanos y demandas culturales en busca de una innovación dentro de la misma sociedad. Así pues, la subjetividad está en la constitución misma de las comunidades y de las personas. En ella se expresa la necesidad de ser considerado como sujeto portador de una dignidad ciudadana, con identidad cultural e individual dentro de una red de relaciones socioculturales plenas de aspiraciones, percepciones, experiencias y conocimientos colectivos. Ese es el potencial transformativo implícito en los conflictos culturales.

En el caso latinoamericano, el potenciamiento de los sujetos cobra especial significado a través de la idea de acuerdos y procesos deliberativos, que promueven el reconocimiento mutuo de los actores. Asimismo, los procedimientos de relación entre los actores se expresan como formas de comunicación que incluyen normas de reciprocidad e igualdad compleja. Consiguientemente, los acuerdos son potenciales portadores de una nueva historicidad y de una idea de futuro deseable, y nos invitan a reflexionar sobre nosotros mismos.

La argumentación que guiará la interpretación de los datos en este capítulo es que, a pesar de que los conflictos culturales en todas sus variantes son relativamente menos numerosos respecto a otros campos de conflicto, poseen una repercusión sistémica muy alta, sobre todo gracias al papel que la cultura está teniendo en el nuevo contexto globalizado latinoamericano. Por eso se trataría de conflictos estratégicos clave a la hora de entender el impacto sobre la globalización, la gobernabilidad y la democracia. En este sentido, la pregunta central es ¿qué potencialidades tienen los conflictos culturales de transformarse en interculturalidad? Entendemos por interculturalidad la convivencia de distintos en un espacio público compartido, que se plantean temas de mejoramiento de la calidad de la vida respetando

67 Castells, 1997; Touraine, 1997; Giddens, 1994.

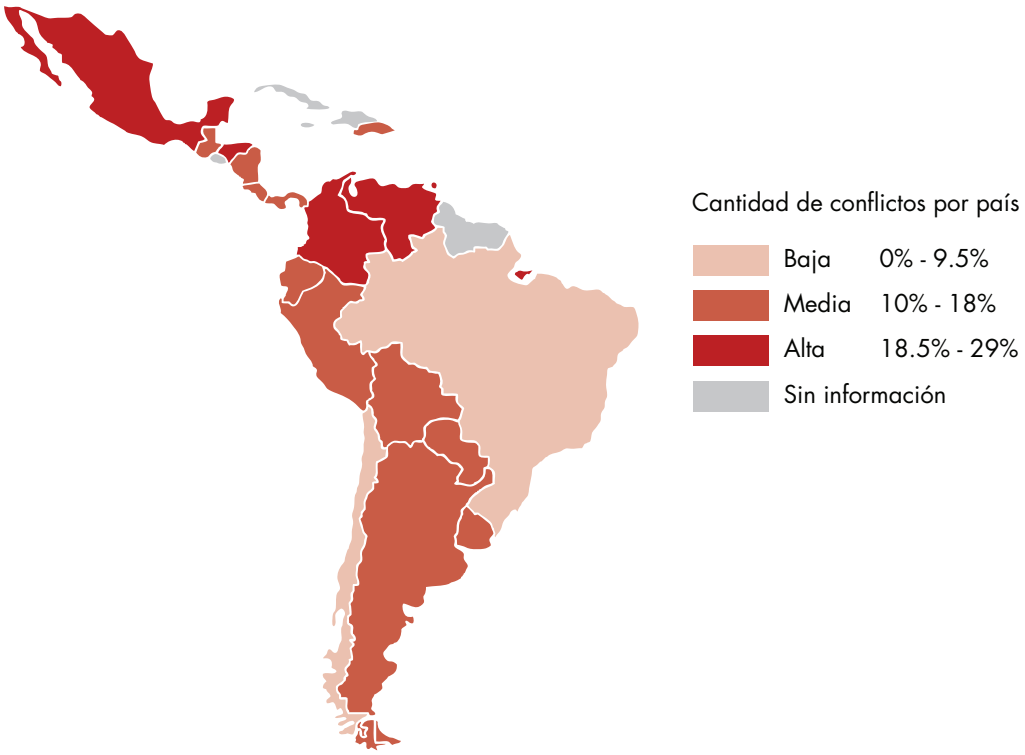
la diversidad cultural. La dimensión cultural es desde esta perspectiva indivisible de la vida cotidiana, y lo subjetivo es el valor central. En democracia se debería buscar la convivencia de las distintas demandas de reconocimiento cultural en un espacio público compartido. Está claro que aquí entran en juego las posibilidades de estructuración e institucionalización de los sistemas democráticos, que sin embargo parecen vacilar, dejando el flanco expuesto para que nuevos frentes conflictivos potencialmente peligrosos incursionen descontroladamente en el espacio social y político.

Los conflictos culturales: una aproximación cuantitativa

Como resalta del análisis anterior, el campo de conflictos culturales incluye aquellos cuyo fundamento radica en una definición de cultura en sentido amplio, con un fuerte acento en la vida cotidiana, las subjetividades y las identidades múltiples, la industria y el mercado cultural. Estos conflictos son relativamente pocos comparados con los demás campos (15% del total), pero representan una categoría cardinal para entender las dinámicas sociales actuales y la gramática de la nueva conflictividad.

La base de datos registra un total de 347 conflictos culturales. A nivel de subregiones, la Región Andina tiene un 39,6% de conflictos culturales sobre el total de conflictos, Centroamérica, México y República Dominicana un 35,7%, y el Cono Sur un 24,7%.

MAPA 7.1: LOS CONFLICTOS CULTURALES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

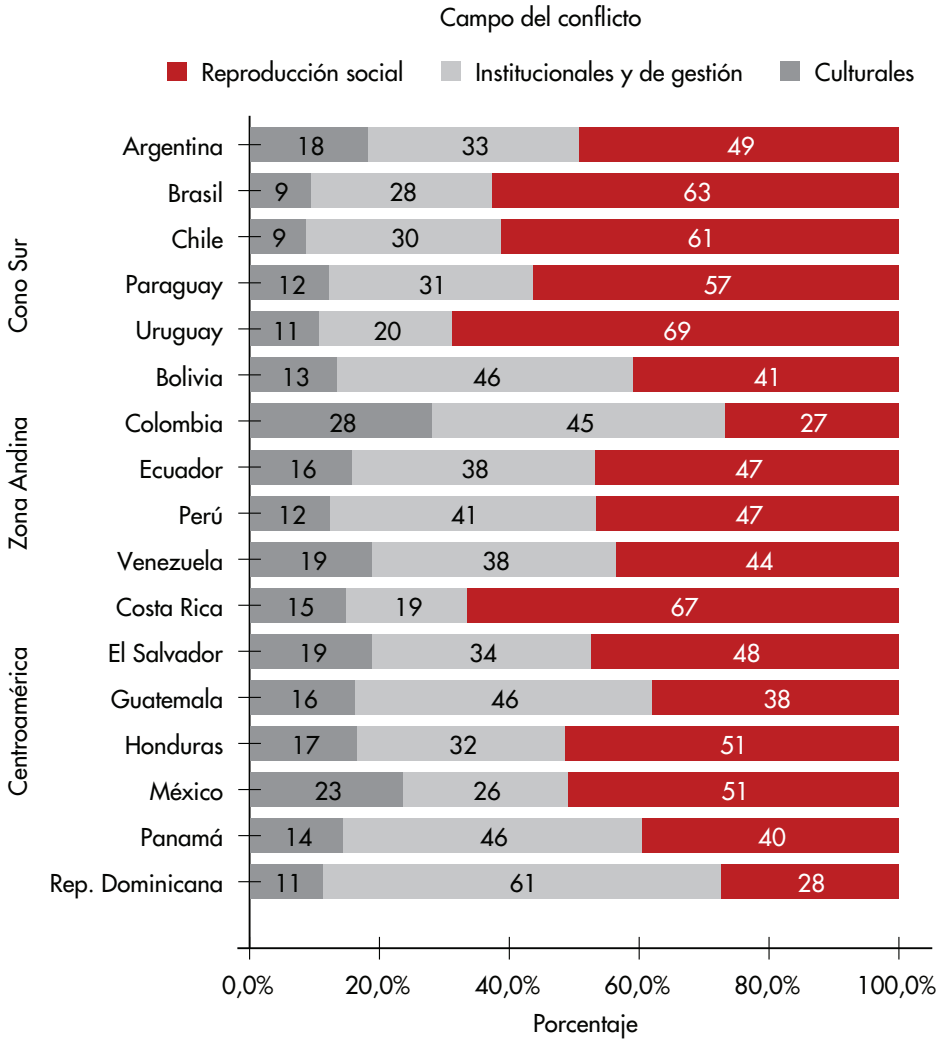
En los Andes septentrionales es donde se concentran algunos de los países más conflictivos: Colombia y Venezuela (gráfico 7.4). En el primer caso la magnitud de los conflictos culturales se debería principalmente a los problemas de seguridad ciudadana (que constituyen cerca del 31% del total de conflictos culturales). Hace más de medio siglo que Colombia es castigada por el crudo fenómeno de la "narco-guerrilla" y la delincuencia organizada. Actualmente, está catalogado como uno de los 30 países más violentos del mundo y el que posee la peor situación en América Latina (Colombia ocupa el puesto 139 sobre 153 en el *Global Peace Index 2011*), junto con algunos países africanos que atraviesan dilatadas guerras civiles. Asimismo, según datos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Colombia, ocurren 37 homicidios por cada 100.000 habitantes, lo que cuatriplica el índice mundial, el cual plantea que en promedio ocurren ocho homicidios por cada 100.000. En otras palabras, la población colombiana vive una situación de conflicto endémico y de violencia cotidiana que coloca la seguridad como punto central en la agenda de movilización. Por otro lado, Venezuela también muestra altos índices de violencia y un problema de seguridad ciudadana importante, que está en el origen de más del 68% de sus conflictos culturales. Al presente, este país vive un recrudecimiento de la violencia y la delincuencia que atinge a gran parte de la población, por lo que es cada vez es más común encontrar en los diarios noticias relacionadas con asesinatos y hechos delincuenciales. El 65% de la población considera que éste es el mayor problema que atinge a la sociedad (Latinobarómetro, 2010); asimismo, un 27% afirma haber sido víctima de algún tipo de delito. Se calcula que durante 2010 hubo 16.049 homicidios según el Observatorio Venezolano de la Violencia. Confirmando esta tendencia, el *Global Peace Index* de 2011 sitúa a Venezuela como uno de los 30 países más violentos del globo (puesto 124); a nivel latinoamericano, sólo por debajo de Guatemala y de Colombia.

En el Cono Sur tenemos un patrón de conflictividad cultural medio baja con dos tendencias: por un lado, Argentina, con el mayor número de conflictos culturales en términos absolutos a nivel regional (véase Anexo 2) y, por otro, Brasil, Uruguay, Paraguay y Chile. En términos absolutos este último se coloca en el segundo nivel más bajo después de Costa Rica, con cinco conflictos culturales registrados en el transcurso del periodo de estudio. En el primer caso, parte de la explicación radicaría en el proceso de apertura política al conflicto popular acaecido bajo el gobierno de Néstor Kirchner. En estos últimos años, el centro de Buenos Aires, y especialmente la Casa Rosada, ha estado cotidianamente ocupado por manifestaciones y protestas sociales fuertes y bien organizadas. Este hecho tiene un valor simbólico primordial en la historia argentina si se piensa que ese mismo lugar fue donde, en los días de la caída de Perón, se tiraron bombas contra el movimiento obrero y, durante la dictadura militar, se reprimió duramente el famoso movimiento de las Madres de la Plaza de Mayo, cuyo mismo nombre evoca la relación con el lugar de la protesta. Parece que el gobierno argentino sostiene ahora una actitud permisiva frente a la conflictividad social en las calles; cosa que no pasa, por ejemplo, en Chile, donde las dinámicas frente al conflicto son menos tolerantes y la represión más contundente. Como hemos visto en el capítulo 4, Chile tiene los más altos niveles de radicalización frente a una cantidad de conflictos modesta, lo cual se explicaría

considerando una cultura de la represión instalada en las fuerzas de seguridad, que aumenta exponencialmente las posibilidades de escalamiento y picos de violencia.

Finalmente, en Centroamérica destacan México y El Salvador con niveles intensos de conflictividad, lo cual puede explicarse parcialmente por la diversidad étnica y sobre todo por los altos niveles de inseguridad y violación de derechos humanos que están sufriendo estos países (los conflictos por los derechos humanos representan el 30,5% de los conflictos culturales en México, mientras que los temas de seguridad ciudadana están en el origen de casi el 67% de los conflictos culturales en El Salvador) (gráfico 7.3). La llamada "guerra contra el narcotráfico", que empezó en 2006 después de la elección de Felipe Calderón como presidente de México, deterioró dramáticamente las condiciones de seguridad de los mexicanos. Los arrestos de algunos líderes importantes de los cárteles, particularmente de los de Tijuana y del Golfo, y la extensa militarización del territorio mexicano han provocado una respuesta violenta por parte de las organizaciones criminales, y la población civil quedó atrapada en medio. Según cifras del gobierno mexicano, entre enero de 2006 y agosto de 2010 han muerto 28.000 personas en el país por la violencia del narcotráfico (Nájar, 2010). Por otro lado, todo el continente centroamericano sufre una peligrosa ola de violencia como resultado de sus profundos problemas de delincuencia sistémica. Uno de los países más azotados por este fenómeno es El Salvador, donde la delincuencia organizada y el narcotráfico han logrado insertarse en el corazón mismo de la sociedad. Según datos del Latinobarómetro 2010, el 71% de la población salvadoreña ha sido víctima de algún tipo de delito y el 43% percibe a éste como el principal y más endémico problema del país. Durante 2010 se registraron un total de 3.972 homicidios según datos de la Policía Nacional Civil de El Salvador (http://www.pnc.gob.sv). Asimismo, el *Global Peace Index* publicado en mayo de 2011 sitúa a El Salvador en el puesto número 102 de un ranking donde el país más violento ocupa el puesto 153; lo cual termina de posicionarlo como uno de los países más violentos de toda Latinoamérica.

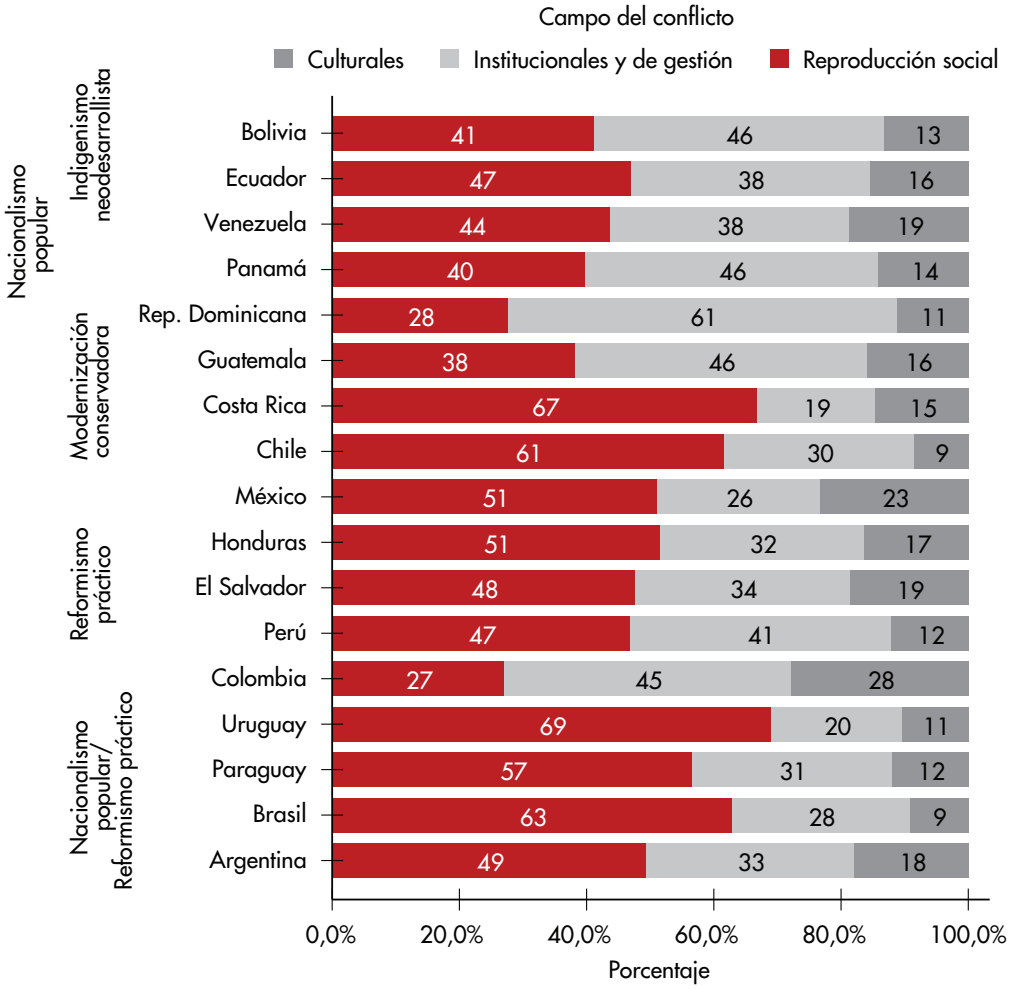
GRÁFICO 7.3: PORCENTAJE DE CONFLICTIVIDAD POR CAMPOS DE CONFLICTO, PAÍS Y SUBREGIÓN



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Considerando una agregación de los países por orientación política (gráfico 7.4), el dato que sobresale es que los conflictos culturales están presentes, aunque en porcentajes relativamente bajos, entre un 9 y un 18%, independientemente del tipo de gobierno. La modernización conservadora es el sistema que convive con niveles relativamente más altos de conflictos culturales (el 18% del total de conflictos), mientras que en los países con reformismo práctico, asociado con tendencias nacionalistas, estos conflictos tienen menor peso relativo (alrededor del 14% del total). Destaca el caso de Colombia, que en términos absolutos tiene la mayor cantidad de conflictos culturales en la región. En particular, la tipología más frecuente es la de conflictos ideológicos-políticos (44%), seguida por los conflictos relacionados con la seguridad ciudadana (31,5%), los conflictos por los derechos humanos (13%) y los conflictos por recursos naturales y medioambiente (10,5%). La seguridad ciudadana en particular se ha convertido en los últimos años en una preocupación importante para la población argentina, siendo el segundo país a nivel regional con mayor percepción de inseguridad (Latinobarómetro, 2010). Finalmente, en los países indigenistas neo desarrollistas el porcentaje de conflictos culturales representa el 15,1% del total.

GRÁFICO 7.4: PORCENTAJE DE CONFLICTIVIDAD POR CAMPO DE CONFLICTO, PAÍS Y ORIENTACIÓN IDEOLÓGICA



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Caracterización de los conflictos culturales

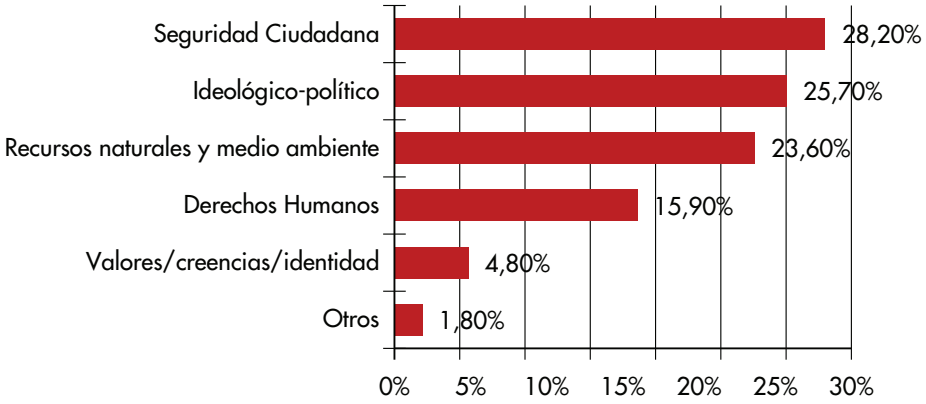
A continuación caracterizaremos este campo de conflicto a partir de variables cardinales como los tipos de demandas, los actores, los niveles de radicalización y las medidas de presión utilizadas.

Tipos de demandas

Las demandas por seguridad ciudadana generan un 28% de los conflictos culturales (gráfico 7.5). Se refieren por lo general a reclamos vinculados con la falta de protección de la población frente a hechos delincuenciales. La demanda de garantía de seguridad de los ciudadanos vía presencia física policial en las calles es una de sus frecuentes manifestaciones. Como vimos en la sección anterior, este tema preocupa especialmente a la población latinoamericana y es consecuente que la gente se movilice en este sentido. Se trata de una categoría de conflictos típicamente urbanos y especialmente de algunas grandes capitales latinoamericanas, con notables niveles de violencia y criminalidad; en particular

destacan Bogotá, Guatemala (5 conflictos) y Buenos Aires (4 conflictos), siguen San Salvador, Ciudad de Panamá, Montevideo y Caracas (3 conflictos).

GRÁFICO 7.5: TIPOLOGÍA DE LOS CONFLICTOS CULTURALES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

El segundo tipo de demandas por importancia son aquellas relacionadas con luchas ideológico-políticas (cerca del 25,7% con un total de 89 conflictos). Se trata de aquellas pugnas entre facciones –generalmente entre partidos políticos, grupos internos que los conforman o sectores afines– alrededor de visiones políticas contrapuestas que son llevadas al plano del enfrentamiento. Citamos aquí algunos ejemplos paradigmáticos. El primero es un conflicto de febrero de 2010 entre los pobladores de la localidad de Patacamaya, en el Altiplano boliviano, quienes pedían a la dirigencia del MAS el respeto a la candidatura de Félix Patzi a la gobernación del departamento de La Paz; éste había sido excluido después de ser involucrado en un accidente de tránsito en estado de ebriedad, según ellos, injustamente. Un segundo ejemplo es el conflicto entre los miembros de diversas organizaciones sociales de Chiapas que, entre marzo y abril de 2010, se movilizaron para exigir al Gobierno mexicano la inmediata liberación de presos, según ellos, retenidos por motivos políticos, acusados de crímenes "prefabricados". Finalmente, en octubre de 2009, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) amenazó con reactivar la lucha amazónica, que había degenerado en episodios violentos entre febrero y mayo de 2009, y retomar las medidas de presión si el Gobierno no cesaba la persecución judicial a sus dirigentes y no retrocedía en sus pretensiones de disolver dicha organización.

Cerca del 24% de los conflictos culturales son suscitados por problemas en el uso de los recursos naturales y por el deterioro de la calidad ambiental debido a acciones específicas llevadas a cabo por instancias públicas y/o privadas. Como hemos enfatizado anteriormente, los movimientos ambientalistas son los que más potencialidad de cambio sistémico aportan, a través de su propuesta coherente, su capacidad de diálogo multisectorial y una exitosa tarea de demarcar adversarios. Sin embargo, no siempre esta propuesta fue exitosa y en algunos casos acabó perdiendo su fuerza sistémica y su promesa de universalidad. En el caso de Brasil, por ejemplo, en los últimos años ganó importancia un nuevo formato de acción ambientalista: las organizaciones no gubernamentales (ONG). El ambientalismo político de

las décadas anteriores resurgió en la década de los 90, centrándose en la resolución directa de problemas considerados urgentes y cubierto con un diseño específico para una actuación que se podría llamar "parainstitucional", cuando las ONG nacionales o transnacionales buscaron compartir la responsabilidad con los gobiernos, las universidades y los centros de investigación. Mediante estas acciones, las ONG mueven recursos financieros, conocimientos y, especialmente, códigos culturales. A medida que encuentran soluciones, a menudo simples y de bajo costo, a los problemas que parecían insolubles, sus recursos de poder y legitimidad han aumentado en intensidad. El discurso político anterior de contestación y crítica social está perdiendo importancia en nombre de un esfuerzo convenido para dar un destino social al conocimiento científico y técnico, con miras a la sostenibilidad de los sistemas naturales y a mejorar la vida de las comunidades pobres que dependen directamente de ellos. Este esfuerzo lo realizan en conjunto las ONG, los gobiernos, los organismos multilaterales, los donantes y las instituciones de educación e investigación (ONU, 1991; Fernandes, 1994; Dulany, 1997).

La creciente importancia mundial de los recursos naturales como elementos estratégicos hace que éstos se conviertan, cada vez más, en temas de conflicto socio-político y étnico-identitario. Un caso emblemático es el conflicto de Bagua: los indígenas de una región del norte del Perú se enfrentaron con el gobierno central en contra de unos decretos que establecían un cambio en el manejo de las tierras y de los recursos naturales, a gran escala y con la participación de empresas extranjeras multinacionales (véase estudio de caso sobre Bagua en el capítulo 8).

Los conflictos generados por la violación de derechos de las personas o demandando su reconocimiento y respeto son 55 en total, y representan el 16% de los conflictos culturales; mientras que hay un porcentaje muy bajo (5%) de conflictos referidos a la defensa, reivindicación o impugnación de ciertos valores, creencias e identidades de ciertos sectores de la población.

En general las demandas culturales contemplan el reconocimiento o fortalecimiento de las identidades de los actores y ciertos niveles de calidad de vida, apuntando en lo abstracto hacia los derechos de tercera generación y el concepto de ciudadanía cultural. Se expresa en estos conflictos la necesidad de afirmar una sociabilización de redefinición de las relaciones sociales y de condiciones de seguridad aceptables. La pregunta que queda abierta es si la fragmentación estructural de estas demandas puede permitir alguna forma de articulación entre ellas y comunicación entre los distintos actores, o si es un obstáculo para la constitución de proyectos de cambio social más incluyentes y generalizados. En este sentido, la radicalización hacia el tribalismo identitario y el dogmatismo religioso o ecológico podría constituir uno de los principales riesgos y arrastrar a los movimientos sociales hacia su "lado de sombra", antisistémico y antidemocrático.

La tipología de los actores

Pasamos ahora a analizar los conflictos culturales a partir de la tipología de los actores. Confirmando la tendencia generalmente válida para los conflictos en América Latina, el actor

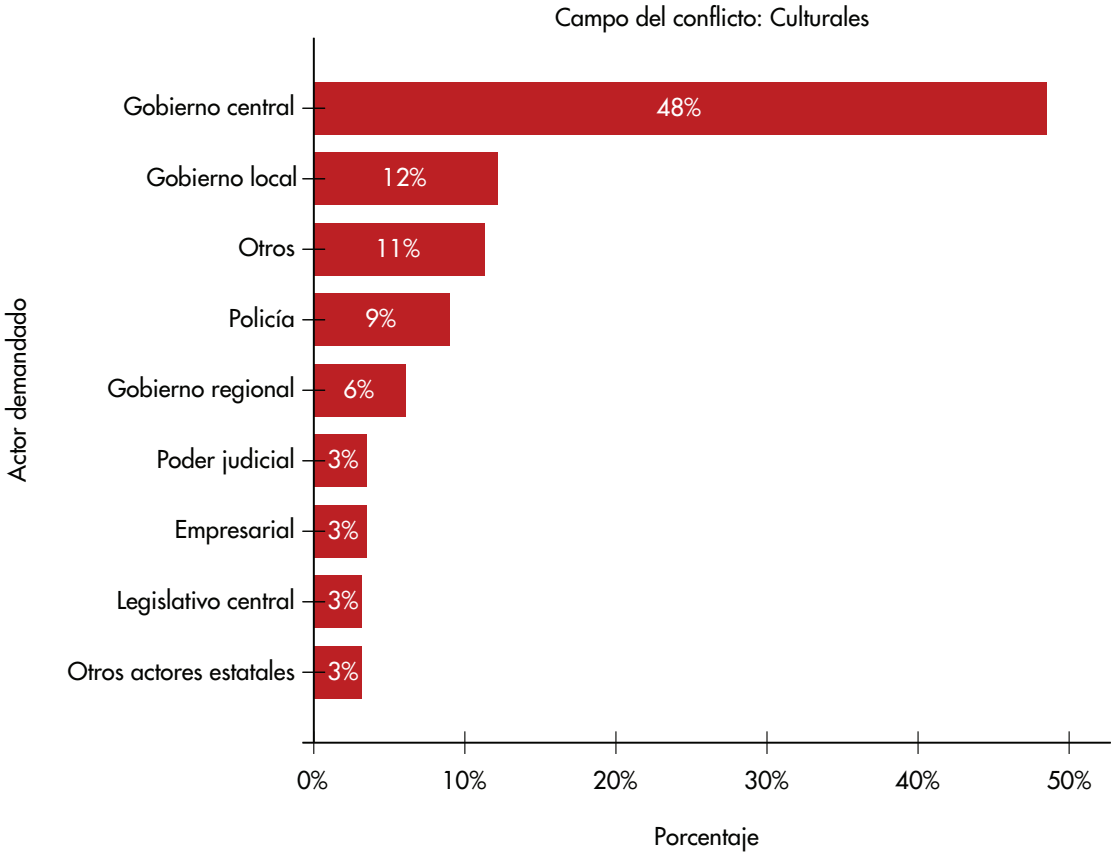
opositor más importante es el gobierno central, al cual se dirigen la mitad de las demandas culturales (gráfico 7.6). Si sumamos las otras instancias del Estado (los gobiernos regionales, el poder judicial y el legislativo central), su presencia institucional llega a un 72%.[68] Estaríamos asistiendo al "retorno del Estado como coordinador sociocultural y bisagra entre los procesos de integración social y de posicionamiento de las economías globalizadas" (PNUD-PAPEP, 2008b: 10).

En este campo de conflicto destaca el dato relativo al poder judicial, y especialmente a la policía. Una explicación podría estar relacionada con las demandas en el tema de los derechos humanos que, por lógica, tendrían como referente al sector de poder estatal más vinculado con los temas judiciales. Asimismo, la interpelación a la policía depende en gran medida de la seguridad ciudadana como punto ascendiente en la agenda de la protesta regional (25 de los 51 conflictos que se dirigen a la policía tienen como demanda la seguridad ciudadana). El órgano policial sería visto como la institución que detenta responsabilidades directas en materia y que podría mejorar las condiciones de seguridad de forma concreta. Si bien la presencia de la policía tiene un valor relativamente bajo (9%), este dato es interesante si se compara con los campos de conflictividad por reproducción social e institucional, donde este actor tiene un papel definitivamente marginal. Aparte de las explicaciones mencionadas arriba, podría abrirse aquí un espacio para la reflexión sobre el papel de la policía en el espacio público: si, por un lado, el imaginario social de la fuerza represiva policial originado durante los regímenes autoritarios es difícil de erradicar en muchos países del continente, por otro, parece ocurrir un proceso de conversión de esta dimensión simbólica hacia un escenario en el cual la policía es una fuerza opositora pero legitimada en cuanto interlocutora. En otras palabras, en los conflictos culturales se toma en cuenta a la policía tanto por su presencia física en la arena de la lucha (en tanto fuerza de choque y, por ende, percibida como represiva) como por su papel social propositivo (y, por eso, legitimado en términos de negociación y agenda social con potencialidades de cambio).

El Informe de Desarrollo Humano del Mercosur (PNUD-2009) evidencia una diferencia entre la percepción que los jóvenes tienen de la policía, dependiendo de los sectores sociales a los que pertenecen. Mientras que en los sectores altos y medios prácticamente no se hace referencia a la policía (salvo a su ineficiencia o escasa confianza), en los grupos en situación de inclusión desfavorable o exclusión la policía aparece como una de las principales fuentes de peligro e inseguridad. Resultaría entonces importante para los sectores excluidos disminuir el hostigamiento por parte de las fuerzas policiales y, en términos de políticas públicas, evitar la criminalización de los jóvenes.

68 El dato sería todavía más contundente si se incluyeran los actores sectoriales públicos, que en fase de sistematización de la información de la prensa fueron incluidos en la categoría sectorial correspondiente (salud, educación, etc.); es decir, se optó por priorizar los principales sectores sobre la naturaleza pública o privada de los actores.

GRÁFICO 7.6: ACTORES DEMANDADOS EN CONFLICTOS CULTURALES

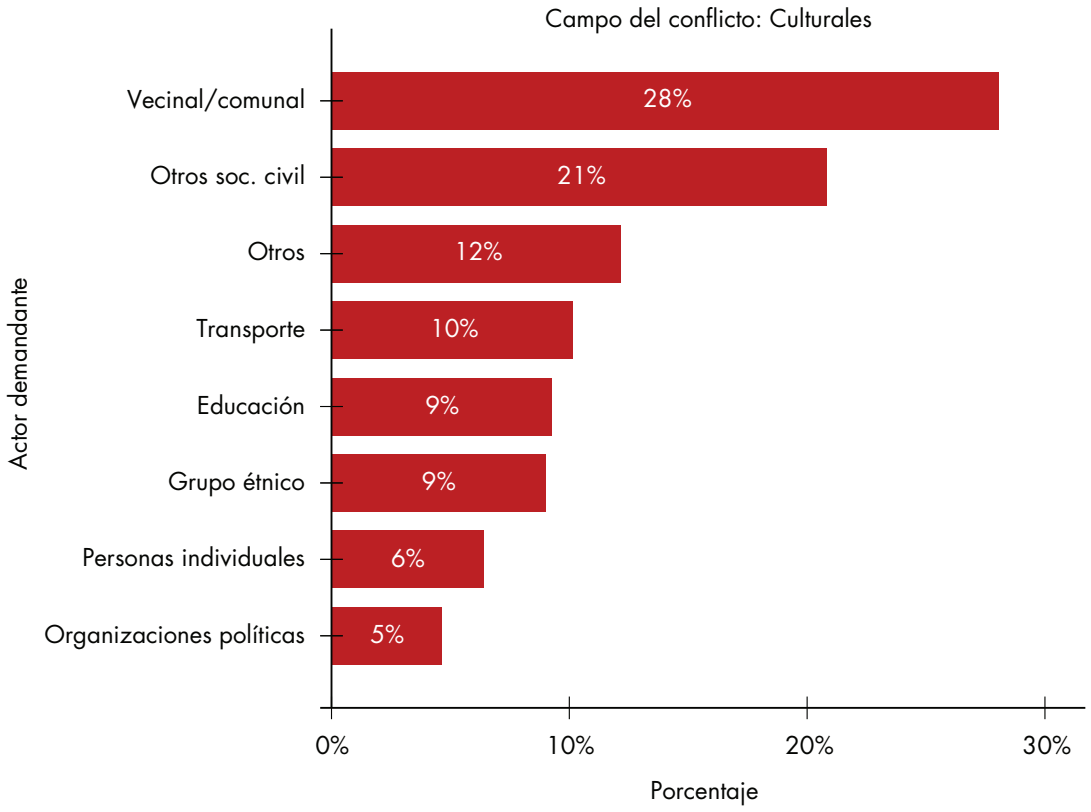


Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG. Se han considerado los actores a partir del 2,5% de registros.

En el análisis del actor demandante, el dato que destaca es la mencionada tendencia a la fragmentación. Aparte de algunos sectores clave que se movilizan con demandas culturales, existe una variedad de otras organizaciones representadas con porcentajes mínimos en el panorama de la protesta cultural que se movilizan con todo tipo de demandas (seguridad ciudadana, derechos humanos, recursos naturales, etc.). En este variado grupo se encuentran, por ejemplo: movimientos que luchan por la no violencia y por la paz, redes para los derechos humanos y de género (Red Interuniversitaria para la Diversidad de Identidades Sexuales y la Comunidad de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales de Colombia; Organizaciones en Defensa de la Mujer; Asociación de Familiares de Desaparecidos y Mártires por la Democracia de Bolivia; Dirigentes de Derechos Humanos y comunitarios; Organizaciones de mujeres de Santa Cruz y Chuquisaca, entre otros), juntas cívicas, frentes conformados por pueblos indígenas (Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, Frente Único Nacional de los Pueblos de Perú), movimientos sociales de minorías, coordinadoras (Coordinadora nacional por la vida de Uruguay, Coordinadora de Comunidades Afectadas por la Minería y el Petróleo de Perú), organizaciones sociales rurales, organizaciones civiles, grupos ecologistas (Asamblea ambiental de Gualeguaychú, Miembros de Greenpeace, Organizaciones ecologistas de Petén), organizaciones feministas, políticas y estudiantiles, periodistas, defensoras de animales.

A este dato se debe sumar un 6% de actores que hemos denominado circunstanciales, es decir, personas que se movilizan individualmente, y no por su pertenencia a un movimiento o grupo social organizado, a partir de demandas que aspiran a la resolución de problemas o necesidades por lo general bastante concretos y dependientes de un contexto específico (gráfico 7.7). Por ejemplo, los jóvenes religiosos de San Salvador que se movilizaron en noviembre de 2009 para denunciar la extrema violencia que azota al país, habiéndose registrado al menos 318 homicidios en el transcurso del año, y para demandar mayor seguridad ciudadana. Un segundo ejemplo tiene que ver con una movilización muy puntual de Juan Pío Paiva, su hijo Víctor Daniel Paiva y el ex guardia Daniel Areco, exigiendo una justicia imparcial e independiente en el caso del incendio de un supermercado en Asunción, Paraguay. Finalmente, en septiembre de 2010, unos 500 privados de libertad de la Cárcel de La Chorrera, en Panamá, exigieron a los corregidores de la cárcel el derecho de visita familiar, que según ellos habían perdido meses atrás. Esta tipología de actores también refuerza la tesis de la fragmentación de las demandas mencionada arriba. El ámbito cultural es probablemente el campo de conflictividad donde se hace más evidente esta tendencia.

GRÁFICO 7.7: ACTORES DEMANDANTES EN CONFLICTOS CULTURALES



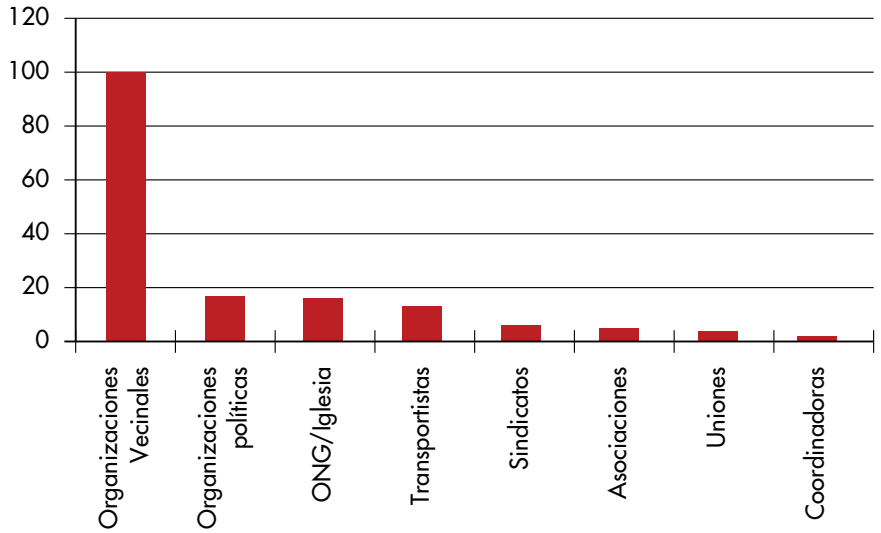
Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG. Se han considerado los actores a partir del 2,5% de registros. En la categoría otros se puede encontrar sectores como Actores Circunstanciales, Grupos Irregulares, Hidrocarburos, Financiero, Construcción, Comunicaciones, Minería, etcétera.

Mirando la tipología de actores que se movilizan (gráfico 7.8), los movimientos clásicos –en particular, el sindicato– son menos sensibles a los temas culturales; mientras que los

sectores que encabezan estas luchas son principalmente el sector vecinal urbano, las ONG, los movimientos políticos y las iglesias.

Entre los actores más estructurados, sobresalen los grupos vecinales/comunales que encabezan el 28% de los conflictos culturales (gráfico 7.7). Se trata principalmente de grupos de pobladores de cierta área, de juntas vecinales en las ciudades y de comunarios en las zonas rurales. En este sentido, el actor cultural es el actor vecinal que se moviliza para pedir una mayor calidad de vida cotidiana (ya no de reproducción social) y mayores garantías de seguridad ciudadana. Se trata de demandas de nueva sociabilidad que refuerzan lazos de convivencia en el espacio público (Calderón y Jelin, 1987). Se transforma la sociedad más que la política misma, y lo social tendería a ser asimilado por lo cultural.

GRÁFICO 7.8: TIPOS DE ACTORES EN CONFLICTOS CULTURALES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

En términos de sectores movilizados, un 10% de los conflictos culturales deriva de las movilizaciones de los transportistas, por lo general con mecanismos de participación individual en la protesta y no a través de organizaciones matrices. Si bien el porcentaje es relativamente bajo, llama la atención por al menos dos razones**.** La primera es la constatación de la presencia de este grupo social en el campo de conflictividad cultural. Esto se debería principalmente a las demandas por mayor seguridad en el espacio público, que afecta directa y cotidianamente a estos profesionales, pues el transporte público es uno de los sectores contra el cual se descarga con mayor fuerza la violencia de la criminalidad urbana que, en ciudades como Guatemala y México, es un problema social de especial relevancia y gravedad. La segunda razón es que, como mencionamos en el capítulo sobre tendencias regionales, el sector de los transportistas se revela como una presencia significativa y constante en los tres campos de conflicto. Aunque tradicionalmente se trata de un ámbito social enmarcado en la estructura más clásica de las organizaciones sindicales, se nota aquí una tendencia a la individualización de las decisiones y de las acciones. La fuerza de este mundo sobre ruedas

parece reflejarse en nuevas formas coyunturales y espontáneas de movilización, con gran capacidad de impacto sobre la vida cotidiana y de ocupación y alteración del espacio público.

El otro sector que tiene demandas culturales es el de educación. En este campo hay tres grandes grupos de actores que se movilizan: los estudiantes de los colegios, los estudiantes universitarios y el personal empleado (docentes y administrativos). En general, las movilizaciones se pueden dividir en dos grupos: uno relacionado directamente con temas del ambiente escolar (por ejemplo, en épocas de elecciones universitarias o reclamando mayor seguridad); el otro, relacionado con temas que trascienden los problemas estrictamente vinculados con la educación, y enfocado hacia cuestiones por las cuales los estudiantes igualmente consideran relevante movilizarse, en sentido solidario respecto a esas causas (por ejemplo, acciones contra la contaminación ambiental, las demandas de seguridad ciudadana y paz, el rechazo a instalación de bases aeronavales, la liberación de luchadores sociales, etcétera).

Los grupos étnicos encabezan el 9% de los conflictos culturales y son actores importantes en América Latina en cuanto a capacidad de transformación de las sociedades y de los Estados. Lo que está en juego en estos conflictos es "una nueva forma de hacer política y una nueva forma de sociabilidad (...) una nueva manera de relacionar lo político y lo social, el mundo político y la vida privada, en la cual las prácticas sociales cotidianas se incluyen, junto a, y en directa interrelación con lo ideológico y lo institucional político" (Calderón y Jelin, 1987: 19). El caso más relevante en este sentido es el de Bolivia, donde los movimientos sociales de inspiración indígena campesina lograron derrotar un sistema democrático todavía apoyado en viejos patrones oligarcas y neoliberales, y formular una propuesta política hegemónica que está en el poder desde hace seis años con el gobierno de Evo Morales. Si, por un lado, estos cambios aumentan la percepción de inclusión social de los grupos indígenas y campesinos, por otro, parece ahora sobrevenir una fase más conflictiva en la cual los logros simbólicos ya no son suficientes para satisfacer las demandas de participación socio-política de estos sectores.

Otro elemento interesante de los conflictos indígenas, o por lo menos de algunos de ellos, es la capacidad de encarnar y hacer convivir tendencias contradictorias como el localismo y la globalización. Por un lado, hay un proceso de territorialización de las protestas, para la ocupación del espacio de vida; aparece la recuperación de valores, cosmovisiones y mitologías tradicionales en las que se basa la poderosa dimensión simbólica de estas luchas. Por otro lado, los movimientos indígenas tienen una dimensión "líquida" cada vez más fuerte: una capacidad para construir alianzas internacionales y una estrategia discursiva que explota todas las potencialidades del mundo globalizado, tanto tecnológicas como narrativas. El precursor y modelo en este sentido ha sido el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que se presentó como primera guerrilla de la postmodernidad abandonando las armas y empuñando el bolígrafo para armar documentos reivindicativos, declaraciones y contar historias capaces de sensibilizar y conmover a esa izquierda transnacional huérfana de referentes e ideologías. En su propuesta revolucionaria, el Zapatismo trató también de sobrepasar los límites teóricos

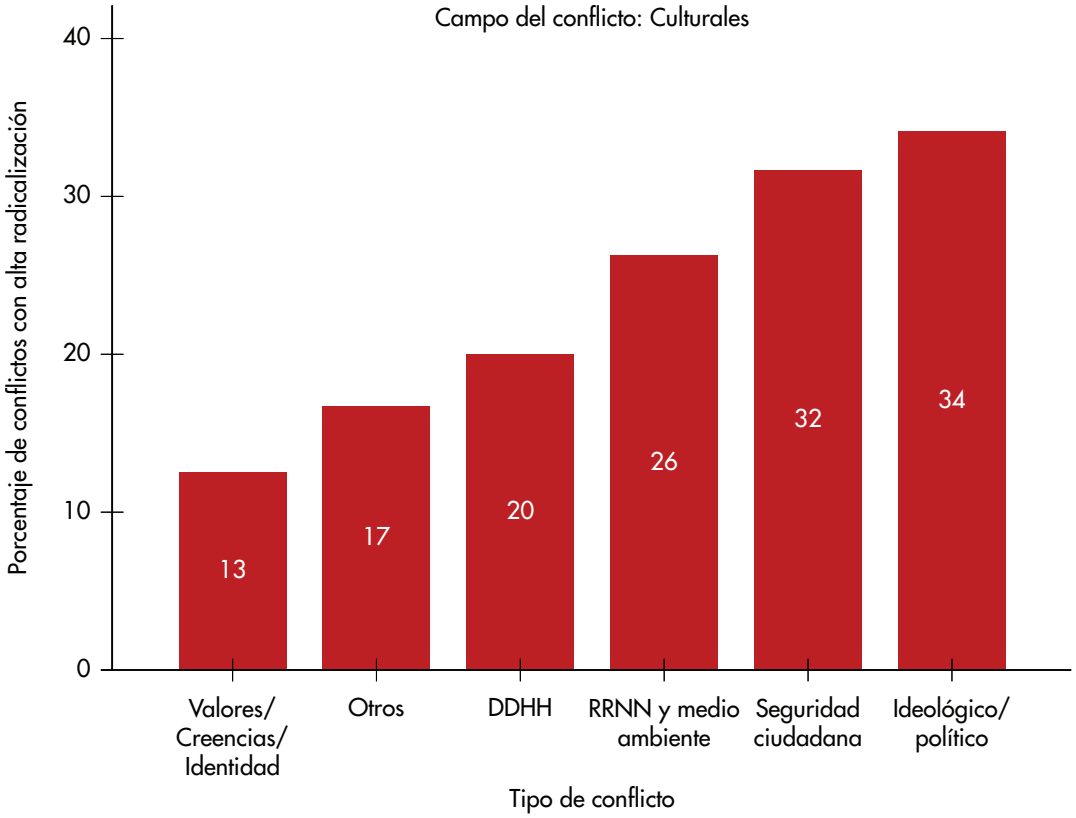
e institucionales típicos de la modernidad, evitando apuntar a la conquista del poder estatal, criticando el Estado-nación como una partidocracia ineficiente y represiva, y colocándose en una perspectiva política alternativa muy atractiva en el discurso, pero según algunos poco viable en la práctica. Lo cierto es que el caso zapatista ha sabido construir un nuevo modelo de lucha desde abajo que ha tenido impacto a lo largo de la última década en otros movimientos sociales, en América Latina y otras partes del mundo (Fontana, 2008). En el subcontinente, se acentuó la capacidad organizativa de los grupos indígenas, en particular a través de la construcción de alianzas trasnacionales y de un discurso muy eficaz y atractivo, que no pudo dejar indiferentes a los gobiernos latinoamericanos y a los organismos de la cooperación internacional. En algunos casos, movimientos de inspiración indígena han llegado al poder por vía electoral planteando nuevas agendas alrededor de los temas de la plurinacionalidad y nuevos modelos de desarrollo. El caso más emblemático es la experiencia del Movimiento al Socialismo en Bolivia (PNUD-PAPEP, 2009b).

Niveles de radicalización

Miremos ahora los niveles de radicalización alcanzados por los conflictos culturales. La mayoría de los conflictos de nivel 3 (confrontación) en este campo dependen de demandas por temas de seguridad ciudadana (33%), en segundo lugar están los conflictos ideológico-políticos (24%) y en tercer lugar los por recursos naturales y derechos humanos (20%). Entre los conflictos que desembocan en enfrentamiento violento, la mayoría son de tipo ideológico-político (34%) y por recursos naturales y medio ambiente (31%). En porcentajes menores están representados los conflictos por derechos humanos (13%), seguridad ciudadana (9%), valores creencias e identidades (7%).

En general, los conflictos que se radicalizan más en términos porcentuales son los ideológico-políticos (34%), siguen los conflictos por seguridad ciudadana (32%), las luchas por temas medioambientales (26%), los conflictos por derechos humanos (20%) y finalmente los conflictos por valores, creencias e identidades (13%), como se aprecia en el gráfico 7.9. En cuanto a los promedios de radicalización de los conflictos culturales, las luchas ideológico-políticas o por temas de seguridad ciudadana son las que muestran la tendencia a ser más violentas.

GRÁFICO 7.9: PORCENTAJE DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO EN CONFLICTOS CULTURALES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

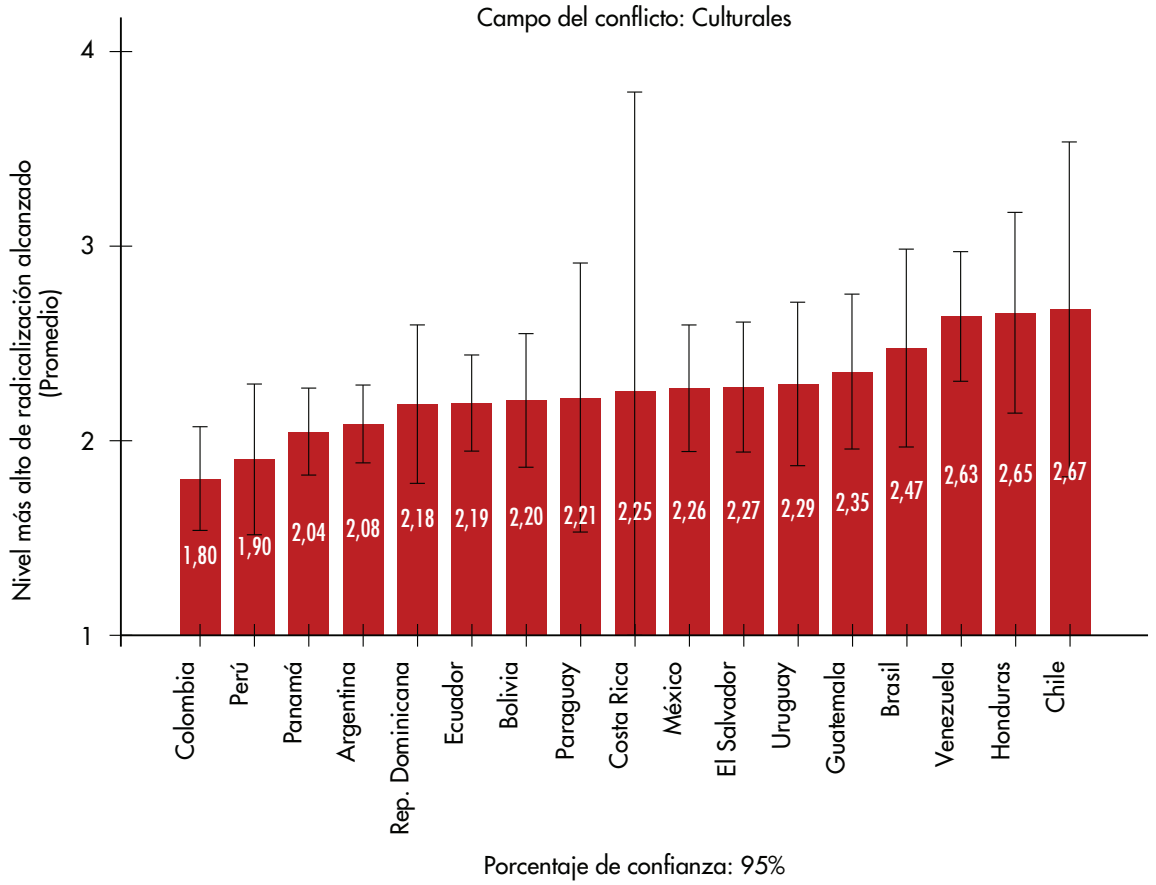
Estos datos muestran algunas tendencias interesantes sobre la conflictividad cultural y sus principales riesgos. En general, el radicalismo político-ideológico parece ser un factor que afecta seriamente la gobernabilidad y la convivencia democrática, por sus riesgos a degenerar en niveles de confrontación y enfrentamiento violento. En este sentido, parece fundamental la definición de acuerdos para la convivencia política en espacios democráticos compartidos. Esto debería basarse en la superación de la lógica amigo-enemigo, instrumental y antipolítica, tan común en la historia regional.

Otras demandas que tienden a llegar a un enfrentamiento violento son las relacionadas con la seguridad ciudadana y los derechos humanos. En el primer caso, un factor determinante es la falta de espacios institucionalizados donde debatir y negociar un tema cada vez más importante en la agenda de los actores regionales. Un grupo de demandas que tiene un nivel de radicalización medio, pero adquiere un potencial estratégico muy fuerte, sobre todo en algunos países de la región, se relaciona con los recursos naturales y el medioambiente. La centralidad de estas luchas puede estar vinculada con la influencia que el debate internacional sobre el cambio climático ejerció en lo local, donde se van experimentando de cerca las transformaciones implicadas y los efectos sobre el medio ambiente y la vida de los grupos humanos. Al mismo tiempo, la ola postneoliberal apuntó hacia una crítica a los sistemas industrialistas y privatizados de explotación de los recursos, y dio pautas para una nueva lógica de explotación que aboga por la redistribución de las ganancias a nivel local.

Sobre estas bases teóricas, a partir de nuevas propuestas normativas y bajo el impulso de la insostenibilidad de los cambios, los actores han empezado a movilizarse haciendo evidente así una falta de adecuación institucional para generar plataformas de discusión sobre estos temas. De esta manera, los conflictos muchas veces degeneran en niveles de violencia más intensos, por la necesidad de las personas y de las comunidades de encontrar respuestas a demandas cada vez más urgentes, incluso en los contextos más pacíficos y con niveles relativamente altos de institucionalidad (por ejemplo, en Costa Rica).

Mirando los niveles de radicalización de los conflictos en cada país, se nota cierta uniformidad de los promedios en la mayoría de los casos considerados. Los países con niveles de radicalización más altos son Chile, Honduras y Venezuela; mientras que los países con promedios relativamente más bajos son Perú y Colombia (gráfico 7.10).

GRÁFICO 7.10: NIVEL MÁS ALTO DE RADICALIZACIÓN ALCANZADO POR PAÍS EN CONFLICTOS CULTURALES (PROMEDIO)



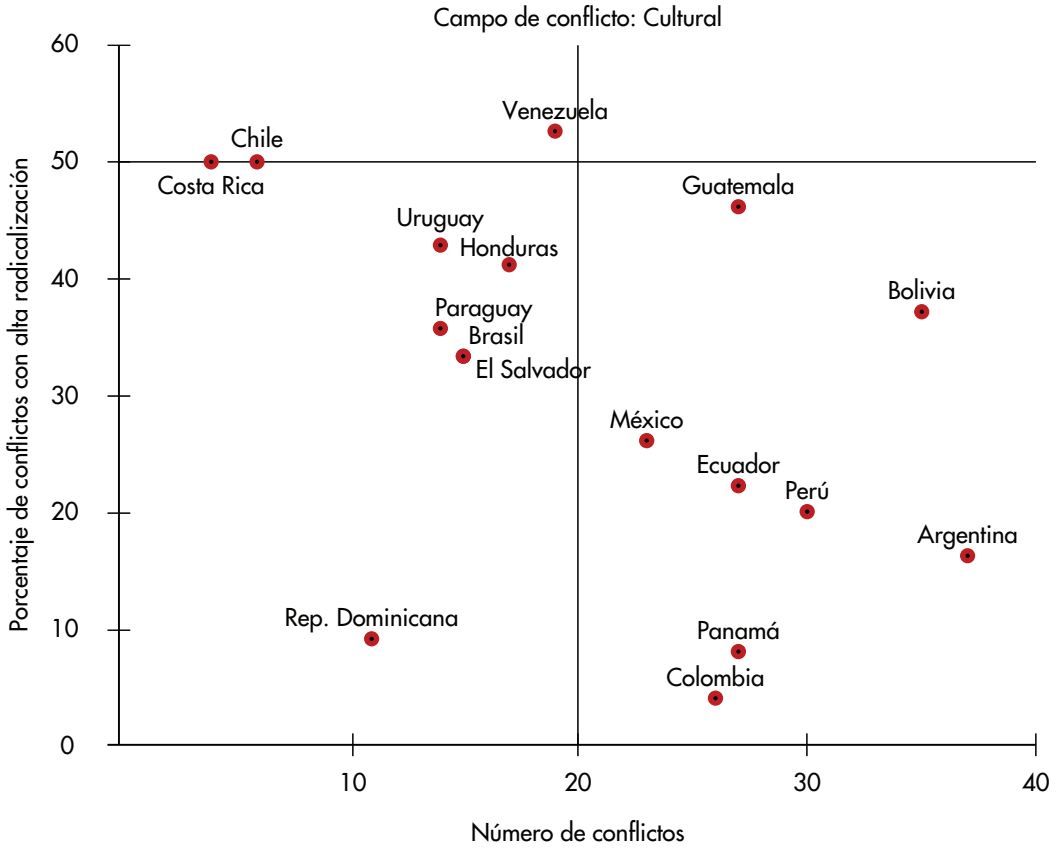
Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

Como hemos visto en el capítulo anterior, no existe necesariamente una relación directa entre cantidad de conflictos y niveles de radicalización (a mayor cantidad de conflictos mayores índices de violencia y viceversa). El gráfico 7.11 muestra la ubicación de cada país en el eje de conflictividad y radicalización considerando los conflictos culturales. Las dos líneas que forman los ejes representan el número de conflictos promedio, en un caso, y el

50% de conflictos con radicalización en los niveles 3 y 4. Se visualizan cuatro combinaciones de las dos variables en sus cuadrantes: alta conflictividad y alta radicalización (donde no aparecen casos), alta conflictividad y baja radicalización (Venezuela y Chile y Costa Rica al límite del cuadrante), alta radicalización y baja conflictividad (Bolivia, Argentina, Perú, Ecuador, México, Panamá, Colombia y Guatemala), y baja radicalización y baja conflictividad (Uruguay, Honduras, Brasil, El Salvador, República Dominicana y Paraguay). Como se puede apreciar comparando este gráfico con el general que aparece en el capítulo 4, la priorización de un campo de conflictividad hace que algunos de los países se muevan entre los cuadrantes, dibujando un panorama de conflictos con geometrías variables y de prioridades y problemas nacionales parcialmente distintos, que marcan el flujo de las luchas y su radicalización (gráfico 7.11).

Parece importante notar también que se dibuja una relación negativa entre el número de conflictos y su radicalización en el campo cultural; esta relación negativa no aparece en los otros campos. Como se aprecia en el gráfico 7.11, mientras más conflictos culturales haya, menor tiende a ser su radicalización promedio. De tal manera, se podría afirmar que los conflictos culturales tienden a ser más radicales precisamente en países en los que se presentan pocos.

GRÁFICO 7.11: UBICACIÓN POR PAÍS SEGÚN CONFLICTIVIDAD Y RADICALIZACIÓN EN CONFLICTOS CULTURALES



Fuente: Elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa NOTILOG.

A partir de lo visto hasta ahora, podemos concluir que cuando hay incapacidad institucional para resolver conflictos, la gente –principalmente como sujetos individuales, pero en algunos casos también bajo paraguas corporativos– no se rinde, sino que trata de encontrar respuesta a sus demandas ocupando la calle y generando confrontaciones potencialmente violentas. Las causas últimas serían las debilidades jurídico-institucionales y, por otra parte, la baja calidad de la vida cotidiana y los patrones estructurales de desigualdad con raíces culturales. Estos factores muchas veces no son estimados por los medios de comunicación, que tienden a culpabilizar a los actores directamente involucrados en el conflicto (los grupos y los individuos), sin analizar las necesidades en las cuales las movilizaciones radican, las fallas institucionales en los procesos de negociación entre Estado y sociedad civil para un cambio social efectivo, y un patrón de crecimiento que afecta la calidad de vida de las personas.

En la medida en que estos conflictos se expresen en un espacio público, se den niveles de deliberación de los actores en su conjunto y progresivamente se construya una interculturalidad que fortaleza el pluralismo democrático y se asiente la idea de que la democracia es un orden conflictivo, la potencialidad de avanzar en términos de calidad de vida y de transformación cultural también aumenta**.** En otras palabras, estos conflictos representan riesgos, pero constituyen también un barómetro del nivel de democracia y pluralismo de una sociedad. Se plantea aquí la necesidad de repensar el concepto mismo de democracia hacia una dimensión más deliberativa, plural y participativa. Tanto la democracia liberal como los nacionalismos, que son tradiciones institucionales típicas de América Latina, han fracasado en el reconocimiento de la legitimidad de los actores sociales y de sus demandas, tendiendo a imponer agendas publicas sin escuchar ni tomar en cuenta los problemas reales de las sociedades. Probablemente por eso los patrones de desigualdad cultural se han mantenido fuertes hasta la fecha. No habría mejor forma de avanzar en la superación de la desigualdad que reconocer la interculturalidad de nuestras sociedades.

Conclusión

El continente latinoamericano, como hemos visto, tiene debilidades institucionales crónicas, así como niveles de desigualdad económica sobresalientes, siendo en este sentido un terreno fértil para la reproducción de mecanismos de desigualdad cultural igualmente fuertes. El campo de la conflictividad cultural es a la vez el más reciente, el menos numeroso y el más fragmentado. Incluye conflictos ideológico-políticos, demandas por seguridad ciudadana, recursos naturales y medio ambiente, derechos humanos, valores, creencias e identidades, y género.

Los jóvenes parecen tener un papel fundamental como sujetos de la movilización y productores de nuevas demandas culturales, las cuales se potencian con el uso de las TIC y son generadas por una importante frustración de expectativas causada por el saldo socioeconómico negativo del periodo anterior y la desconfianza institucional. Las mujeres también son actores importantes en los conflictos culturales. La violencia contra la mujer constituye un rasgo estructural en la práctica cotidiana de las mentalidades machistas en la región, y los conflictos intrafamiliares han sido ampliamente difundidos y conocidos. Si bien

estas tensiones se expresan y reconocen poco en el espacio público y mediático, poseen un potencial de cambio cultural y estratégico para las sociedades modernas, especialmente por el papel propositivo que las mujeres y los jóvenes pueden jugar en la política y en la sociedad como promotores de cambio y justicia.

En general las demandas culturales abogan por el reconocimiento o fortalecimiento de las identidades de los actores y ciertos niveles de calidad de vida, apuntando en lo abstracto hacia los derechos de tercera generación y el concepto de ciudadanía cultural. Se expresa en estos conflictos la necesidad de afirmar una sociabilización de redefinición de las relaciones sociales y de búsqueda de condiciones de seguridad aceptables. La pregunta que queda abierta es si la fragmentación estructural de estas demandas puede permitir alguna forma de articulación entre ellas y comunicación entre los distintos actores, o si es un obstáculo para la constitución de proyectos de cambio social más incluyentes y generalizados. En este sentido, la radicalización hacia el tribalismo identitario y el dogmatismo religioso podría constituir uno de los principales riesgos y arrastrar los movimientos sociales hacia su lado "de sombra", antisistémico y antidemocrático.

En general, el radicalismo político-ideológico parece ser un factor que afecta seriamente la gobernabilidad y la convivencia democrática, por sus riesgos a degenerar en niveles de confrontación y enfrentamiento violento. Así, parece fundamental la definición de acuerdos para la convivencia política en espacios democráticos compartidos. Esto debería basarse en la superación de la lógica amigo-enemigo, instrumental y anti-política, tan común en la historia regional.

Otras demandas que tienden a llegar a un enfrentamiento violento son las relacionadas con la seguridad ciudadana y los derechos humanos. En el primer caso, un factor determinante es la falta de espacios institucionalizados donde debatir y negociar un tema cada vez más importante en la agenda de los actores regionales. Un grupo de demandas que tiene un nivel de radicalización medio, pero que adquiere un potencial estratégico muy fuerte, sobre todo en algunos países de la región, se relaciona con los recursos naturales y el medioambiente. A pesar de que los conflictos culturales en todas sus variantes son relativamente menos numerosos respecto a otros campos de conflicto, poseen una repercusión sistémica muy alta, sobre todo gracias al papel que la cultura está adquiriendo en el nuevo contexto globalizado latinoamericano. Por eso se trataría de conflictos estratégicos a la hora de entender el impacto sobre la globalización, la gobernabilidad y la democracia.

Finalmente, los conflictos culturales son incubadores de riesgos, pero constituyen a la vez un barómetro del nivel de democracia y pluralismo de una sociedad. Sobresale en este sentido la necesidad de repensar el concepto mismo de democracia hacia una dimensión más deliberativa, plural y participativa. No habría mejor forma de avanzar en la superación de la desigualdad que reconocer la interculturalidad de nuestras sociedades.

CAPÍTULO 8:
SITUACIONES Y PROCESOS PARADIGMÁTICOS

Introducción

El presente capítulo tiene el objetivo de ilustrar en un doble sentido los procesos anotados en capítulos anteriores: por una parte, situaciones nacionales diferenciadas según el grado de relación entre institucionalidad, sociedad y conflicto social y, por otra, ejemplos de luchas y protestas específicas en los tres campos de conflicto estudiados: reproducción social, institucionalidad y culturales.

La idea que subyace a estos ejemplos plantea, desde la perspectiva constructivista del presente estudio, que una sociedad que produce conflictos y cambios será más fecunda en democracia y desarrollo si éstos son procesados institucionalmente; mientras que si la sociedad produce conflictos y sus instituciones son débiles los resultados en los mismos términos de democracia y desarrollo serán problemáticos, como también si la sociedad es débil en producir conflictos y cambios y sus instituciones son fuertes. En situaciones en las que la sociedad, el Estado y sus instituciones sean débiles, predominarían sistemas informales de intermediación y control en la reproducción del orden social.

La situación de Bolivia: brechas sociales altas, radicalidad media y baja institucionalidad

Los estudios y las fichas por países emplazaron en esta situación a Bolivia, que además demuestra la naturaleza altamente conflictiva de la Región Andina.[69]

Bolivia

Bolivia[70] presenta un importante número de conflictos, además de un alto nivel de radicalización; es un país de brechas sociales muy marcadas y con un bajo nivel de institucionalidad. De hecho, es uno de los países más pobres y desiguales de la región; el 10% de la población más rica posee un ingreso 79 veces superior al 10% más pobre; además, el índice de desarrollo

69 Aquí se analiza el caso de Bolivia. En el Anexo 2 se pueden ver los casos de Perú y Ecuador.

70 Este caso está basado en el estudio realizado por el Equipo UNIR Bolivia especialmente para el presente Informe.

humano no ha variado significativamente en las últimas décadas, aunque sí han mejorado varios indicadores de pobreza (PNUD-Bolivia, 2010). En cuanto a la conflictividad social, sin duda el año 2003 representa un hito. La profunda crisis estatal iniciada en el año 2000 se fue agravando en los años siguientes y puso en evidencia la existencia de distintas visiones de país, dejando una profunda huella en el sistema democrático recuperado en 1982 tras un extenso periodo de gobiernos de facto. El manejo de los recursos naturales no renovables es uno de los temas estratégicos que generó mayor controversia; en octubre de 2003, una protesta que se inició por los posibles destinos y vías de exportación de gas natural (uno de los principales recursos naturales de Bolivia) provocó la caída del entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, quien abandonó el país en medio de una fuerte crisis socio-política agudizada por el saldo trágico de decenas de civiles muertos en una dura represión militar contra las movilizaciones principalmente concentradas en la poblada ciudad de El Alto.

Esta crisis estatal está estrechamente vinculada con el desarrollo de los movimientos sociales y particularmente de los movimientos indígenas. Las organizaciones sociales pasaron de la reivindicación de derechos específicos (que en principio no necesariamente suponía un cuestionamiento al Estado ni demandaba tierra, educación, salud o participación) a la interpelación abierta al Estado, a la lucha por el poder político y por un nuevo orden institucional. Este proceso de politización, paralelo a la profundización de la crisis política y a la progresiva desagregación estatal, fue empoderando a los movimientos sociales y refirmando su tendencia neodesarrollista, indigenista y comunitarista, resaltada por el eclipse del movimiento obrero. En esta dinámica surgió el Movimiento al Socialismo (MAS). Así, el movimiento popular ingresó al nuevo siglo fortalecido e intensamente politizado, pero escindido: con una vertiente aymara en creciente confrontación con el Estado, con un ala cocalera también muy fuertemente contestataria, aunque con prácticas matizadas entre la influencia indígena andina y la tradición obrero-sindical, y otra vertiente indígena de tierras bajas, que osciló entre los pactos y las demandas al Estado. La creciente politización de los movimientos sociales e indígenas con un discurso que repercutió en la población boliviana, sumada al precario desempeño del sistema político tradicional, la aguda crisis económica que golpeó a los sectores populares, y el agotamiento del discurso político de las élites, configuraron un escenario propicio para la crisis de la construcción estatal boliviana post 1952 y para la emergencia de lo nuevo.[71] Entre los años 2003 y 2006 la conflictividad social en el país fue muy alta y provocó la caída de dos presidentes y el adelantamiento de las elecciones nacionales. La victoria de Evo Morales por mayoría absoluta en diciembre de 2005 inaugura una nueva fase en el proceso de reforma política. Los resultados electorales provocaron la renovación en el sistema de partidos con la conversión del Movimiento Al Socialismo (MAS) en la principal fuerza política (Mayorga, 2009).

El proceso constituyente en 2006 trató temas cruciales para el devenir socio-político nacional, entre ellos la reforma estatal y la descentralización autonómica. El proceso de reforma implicó diferentes visiones de país, provocando una polarización entre los actores congregados por

71 Fundación UNIR, 2007, documento interno sobre interculturalidad.

el oficialismo frente a una oposición atrincherada en los comités cívicos y prefecturas de los departamentos de tierras bajas. La balanza de fuerzas políticas se inclinó a favor del MAS a partir del referéndum revocatorio de agosto de 2008, donde fue ratificado el apoyo al presidente Morales; este suceso determinó la desarticulación de la oposición regional, aunque el trayecto estuvo marcado por confrontaciones violentas entre civiles que apoyaban al oficialismo o a la oposición. Si bien la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado tuvo la intención de generar un nuevo orden institucional pluralista, además de contar con altos niveles de reconocimiento, el resultado dejó brechas en términos de eficacia y legitimidad de las instituciones, a decir de Fernando Mayorga. En suma, se trata de crear condiciones institucionales para forjar un presidencialismo de mayoría en desmedro de un presidencialismo pluralista; sin embargo, este efecto deseado depende de la configuración del sistema de partidos. Es decir, si existe un partido dominante, las reglas tienden a propiciar una concentración de recursos de poder en la autoridad presidencial y su partido, en desmedro del pluralismo. Si se produce un cuadro de multipartidismo fragmentado o de legitimidad dual entre presidente y Congreso, estas reglas pueden provocar una situación de ingobernabilidad con el consiguiente bloqueo institucional mutuo que derivaría en el menoscabo de la autoridad presidencial y en una crisis política. En ambos casos, la calidad de la democracia está en cuestión a pesar, o por efecto, de su ampliación (Mayorga, 2009).

A partir del año 2006 se inició un periodo de declinación del número de conflictos en el país (2006: 450 casos, 2007: 375 casos, 2008: 250 casos).[72] Esa tendencia se puede explicar por varias razones: la salida política que parecía resolver la crisis estatal que el país vivió desde el año 2000, la legitimidad del nuevo gobierno, las grandes expectativas depositadas por la población boliviana en el mismo y en el proceso constituyente, el apoyo de las organizaciones sociales al gobierno, y la unidad del bloque oficialista ante un adversario político que entonces parecía fuerte y capaz de poner en riesgo el desarrollo del proceso. Sin embargo, estos indicadores omiten la radicalidad acentuada de los conflictos institucionales en torno al proceso constituyente y de reforma estatal, y de los conflictos culturales generados en torno a los fuertes cambios referidos a la representación política de los nuevos grupos de poder sindicales e indigenistas, en una lógica polarizada entre gobierno y oposición política, que incluso derivó, como se mencionó, en enfrentamientos violentos entre civiles, con saldos trágicos. En 2009, ante el debilitamiento del bloque opositor, el panorama empezó a cambiar. Ese año el número de conflictos subió a 316 y en 2010 llegó a 793 casos debido, principalmente, a la frustración de las expectativas de la población para satisfacer sus demandas, a la emergencia de un proceso inflacionario y de escasez de algunos productos básicos, especialmente alimentos. Estos conflictos fueron más dispersos y menos radicales; comprendían ante todo demandas por intereses locales o particulares en el campo de la reproducción social. La unidad del bloque oficialista empezó a resquebrajarse, las elecciones de abril de ese año mostraron los primeros síntomas de un distanciamiento entre las organizaciones sociales y

72 Puesto que entre enero de 2006 y junio de 2009 la Fundación UNIR Bolivia no consultaba la misma cantidad de fuentes que las que emplea a partir de julio de 2009, se ha adicionado a las cifras de conflictividad de esos años un 18%, que es el porcentaje en que se ha incrementado el registro de conflictos con un mayor número de fuentes, a fin de hacer que los datos sean comparables.

el gobierno, en busca de demandas específicas para su región o como una forma de exigir resultados tangibles en el campo de la reproducción social.

La conflictividad boliviana de los últimos años puede explicarse a partir de contados factores recurrentes en diversos análisis sobre la materia, a saber: la exclusión social, las dificultades en el acceso a recursos naturales o a servicios públicos, el centralismo gubernamental y el desarrollo económico disparejo de las regiones. Lejos de ser el preludio de enfrentamientos armados, la protesta socio-política es un mecanismo para subsanar el desequilibrio de interlocución con un Estado históricamente centralista y débil (Inksater, 2005). No deja de ser relevante, en esa perspectiva, el análisis sobre el compromiso de los bolivianos con la opción democrática como factor que evita que las crisis lleguen a convertirse en enfrentamientos violentos. Ese compromiso es corroborado por los datos del Barómetro de las Américas de LAPOP: el 84% de los bolivianos no es indiferente a las opciones políticas de convivencia social y el 74% se inclina por la democracia, aún cuando las expresiones violentas son un componente estructural de la rebelión de las masas (Tapia, 2002).

Es así que Bolivia se encuentra dentro de los países con nivel alto de conflictividad.[73] La cantidad de conflictos registrada representa el 11,2% del total de conflictos en la región. De los diecisiete países estudiados, Bolivia se posiciona dentro de los países con menor desarrollo humano (PNUD-Bolivia, 2010), y comparada con países con similar desarrollo humano, como El Salvador, Paraguay y Honduras, cuenta con un nivel mayor de conflictividad.

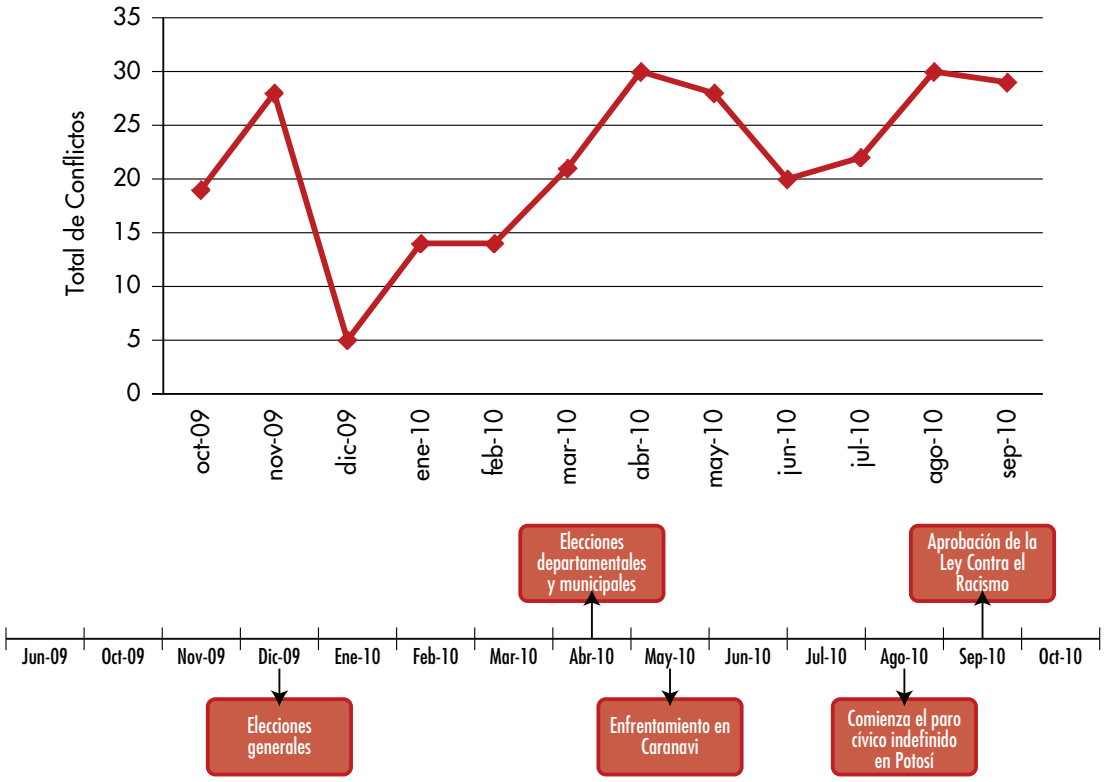
Los campos de conflicto más abundantes en Bolivia, en nuestro periodo de estudio, son los conflictos por la reproducción social (representan el 41% del total de conflictos), seguidos por los conflictos institucionales y de gestión (con un 45%) y los conflictos culturales (con un 13,4%). Bolivia presenta una mayor cantidad de conflictos institucionales, de modo que rompe con la tendencia a nivel regional en la cual los conflictos por la reproducción social son los más numerosos. Dentro de los conflictos por reproducción social, un 60% son conflictos por demandas ampliadas, mientras que un 40% son conflictos por demandas simples. A pesar de que Bolivia es uno de los países más pobres y desiguales de la región, y registra un IDH medio, comparativamente bajo en relación a los diecisiete países analizados, cuenta con un porcentaje mayor de conflictos por la reproducción social ampliada. Si bien la reproducción social simple también representa un porcentaje significativo, este tipo de demandas no prevalecen en el periodo estudiado.

Por otro lado, el área que presenta mayor cantidad de conflictos es la socioeconómica (representa un 22% del total de conflictos), seguida por los conflictos laborales/salariales (con un 16,4%). De esta manera, Bolivia rompe con la tendencia latinoamericana en la cual el área de conflictos sociales más recurrentes es la laboral/salarial. Tales indicadores muestran la importancia de la economía informal, que tiene mayores intereses en la política socioeconómica por las repercusiones directas sobre su actividad, mientras que la tipología

73 Los datos del presente estudio de caso fueron elaborados a partir de los tres periódicos más importantes, con mayor tiraje y de circulación nacional en Bolivia: *La Razón*, *Los Tiempos* y *El Deber* entre los meses de octubre de 2009 y septiembre de 2010.

laboral/salarial representa los intereses de los movimientos obreros, con menor protagonismo en la actualidad.

GRÁFICO 8.1: BOLIVIA - TOTAL DE CONFLICTOS Y EVENTOS CONFLICTIVOS



Fuente: elaboración propia.

La conflictividad en el periodo estudiado inicia con un alto nivel en noviembre de 2009, y disminuye drásticamente en diciembre de 2009. A partir de enero de 2010, comienza a aumentar paulatinamente la cantidad de conflictos hasta llegar al pico máximo en abril, con 30 conflictos. A partir de mayo decrece el número de conflictos y se incrementa nuevamente en los meses de agosto y septiembre.

Dentro de los eventos más importantes ocurridos durante el periodo estudiado se encuentran los siguientes: La elecciones generales en diciembre de 2009, que renovaron el mandato del presidente Evo Morales con un amplio porcentaje de los votos. Las elecciones municipales y departamentales en abril de 2010, en las que sorprendió el Movimiento Sin Miedo al ganar la alcaldía de la ciudad de La Paz, un bastión del MAS. El enfrentamiento en Caranavi en mayo de 2010: a raíz de una protesta social, en la que pobladores demandaban servicios de electrificación rural, agua potable y la conversión de un instituto superior en una universidad, se generó un bloqueo de caminos que derivó en un saldo de dos muertos; este hecho fue sin duda uno de los eventos más relevantes de periodo. En agosto de 2010, sectores del departamento de Potosí interpelaron al Gobierno central por la defensa de intereses regionales y demandas de desarrollo. Apoyados en un paro departamental generalizado, realizaron bloqueos de carreteras interdepartamentales y huelgas de hambre de cientos de ciudadanos en varios puntos del territorio boliviano; el llamado Comité Cívico Potosinista

(COMCIPO) se puso a la cabeza de las movilizaciones. Finalmente, en el mes de septiembre se aprobó la controvertida Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación,[74] que generó movilizaciones en contra lideradas por los periodistas de toda Bolivia, quienes reclamaron el derecho a la libre expresión.

En cuanto a la radicalización, del total de conflictos registrados, el 48,2% presentó niveles tres y cuatro. De ellos, el 72,8% llegó a nivel 3 (que implica un grado de confrontación y medidas de protesta tales como huelgas, paros, etc.) y el 27,2% a nivel 4 (enfrentamientos violentos). Un 47,2% de los conflictos que alcanzó niveles de escalamiento de violencia 3 y 4 son conflictos institucionales, un 42,4% conflictos por la reproducción social y un 10,4% conflictos culturales. La tipología más radicalizada es la de conflictos por tierra, con un 66,6%, seguida por los conflictos de cuestionamiento y/o reconocimiento de autoridades con un 64,2%. En términos generales, Bolivia presenta un nivel de radicalización medio de los conflictos sociales. El nivel medio de radicalización probablemente se deba al bajo nivel institucional del país para procesar los conflictos y a su cultura del conflicto. Al mismo tiempo, en el periodo estudiado, han ocurrido tres grandes hechos[75] (en Caranavi, en Potosí y la promulgación de la Ley contra el racismo) que han desencadenado en conflictos con enfrentamientos violentos, potenciando la radicalización. La cultura política del conflicto social boliviano presenta medidas de presión radicalizadas desde el inicio del conflicto (nivel 3, con medidas como marchas huelgas, paros, etc.), puesto que existe un escaso tratamiento del conflicto por medio del diálogo y la negociación. Estos instrumentos son implementados a destiempo, cuando el conflicto ya se ha radicalizado. Por tanto, no existen mecanismos de prevención del conflicto que funcionen de forma satisfactoria.

En suma, Bolivia se encuentra dentro de los países con altos niveles de conflictividad, presenta un desarrollo humano bajo en relación a los diecisiete países analizados y un nivel de conflictividad relativamente alto comparada con países de similar desarrollo humano. Rompe con la tendencia latinoamericana al registrar un mayor porcentaje de conflictos institucionales y de tipo socioeconómico (América Latina cuenta con un porcentaje mayor de conflictos por reproducción social y laborales salariales); este aspecto podría explicarse por el impacto de la economía informal en amplios sectores de la población y el declive del movimiento obrero tradicional. Bolivia presenta un nivel medio de radicalización de los

74 Este conflicto, al igual que el generado a causa de la Ley de Medios en Argentina, es estratégico en el plano cultural y político pues redefine la lógica del espacio público y la relación entre el Estado, los medios de comunicación y la sociedad civil. Este tema es especialmente sensible para la clase política en la agenda de corto plazo. Como señala el documento del PNUD "Una Brújula para la democracia", uno de los desafíos más importantes de la región consiste en "promover, desde la política, un espacio público más plural, sin limitar las libertades de opinión y de información, para que los medios se constituyan efectivamente en un espacio público democrático y equitativo" (2008a: 45).

75 En el caso de Caranavi, los pobladores de ese municipio paceño se opusieron a que la construcción de una planta procesadora de cítricos, inicialmente prevista como una obra en beneficio de su desarrollo local, se efectuara en el vecino municipio de Alto Beni. El conflicto, suscitado además por la provisión de agua potable, ejecución de la carretera Santa Bárbara-Caranavi-Quiquibey, electrificación rural y declaración de universidad de un instituto técnico, dejó en abril de 2010 un saldo de dos muertos por heridas de bala y cerca de 40 heridos, entre policías y civiles, en medio de bloqueos, saqueos y quemas de instalaciones públicas y privadas.

En sus momentos de mayor tensión, el conflicto entre el COMCIPO y el Gobierno central concentró a decenas de miles de potosinos en protestas callejeras. Adicionalmente, se registraron violentos enfrentamientos entre campesinos bloqueadores y eventuales usuarios de carreteras; el saldo fue de varios heridos y bienes destruidos. Las medidas de presión tuvieron un alcance significativo con huelgas de hambre iniciadas en el departamento de Santa Cruz, situado en el extremo oriental de Bolivia.

El conflicto por la Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, promulgada a fines de 2010, suscitó en octubre de 2010 una gran movilización encabezada por dueños de medios de difusión y periodistas. La principal demanda giraba en torno a las presuntas limitaciones a la libertad de expresión y a las condiciones laborales de los informadores que imponían los artículos 16 y 23 de su texto.

conflictos sociales, ya que del total de conflictos registrados el 48,2% presentó niveles de radicalización tres y cuatro. Además de un precario nivel institucional, existe una cultura política boliviana del conflicto social que se manifiesta con medidas de presión radicalizadas desde el inicio del conflicto. A la vez, existen pocas medidas de prevención de conflicto y los instrumentos de diálogo y negociación son utilizados tardíamente, lo cual potencia la radicalidad de los conflictos.

La situación de Chile: brechas sociales bajas, radicalidad alta y alta institucionalidad

El extremo antagónico de la anterior situación lo representa el caso chileno con brechas sociales bajas y alta institucionalidad, pero con alta radicalidad en sus conflictos.

Chile

Chile vivió diecisiete años bajo la dictadura férrea de Augusto Pinochet, que culminó con el plebiscito de 1988, seguidos por veinte años de transición hacia la democracia, durante los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia. Al inicio del periodo de transición persistieron resabios del régimen autoritario, con la presencia de senadores designados por la dictadura saliente.[76] Los gobiernos de la Concertación decidieron evitar los cambios radicales en las políticas económicas vigentes y buscaron "un cambio en continuidad"; para este fin se esforzaron en obtener el apoyo de los sindicatos e incorporar a los trabajadores en el proceso de toma de decisiones macrosociales[77] (Ffrench-Davis, 2003). La victoria de Sebastián Piñera, un exitoso empresario de centro derecha, en enero de 2010 completa el ciclo de la transición democrática y rompe con los gobiernos de la Concertación.

Chile es considerado portador de una de las democracias más consolidadas de la región, presenta un sistema político altamente institucionalizado y un crecimiento económico sostenido que se ha mantenido constante desde la década de los 90, generando un contexto económico estable y favorable en el marco de una creciente integración y apertura a la economía mundial. No sólo se ha convertido en uno de los países más prósperos de la región, sino que también ha logrado consolidar grandes avances en términos sociales: se ha reducido la pobreza en un 50% desde el retorno a la democracia, y se han ampliado los servicios de salud, educación y seguridad social (Cameron y Luna, 2011).

Sin embargo, a pesar de los triunfos y avances realizados por los gobiernos de la Concertación, Chile aún presenta importantes desafíos por resolver:

a) La desigualdad es uno de los grandes problemas chilenos, y es un rasgo que se encuentra ligado con la expansión económica lograda en los últimos veinte años: el 10% más rico de la población posee el 40% de los ingresos, mientras que el 10% más pobre el 1,7% (González, 2007). Adicionalmente, según datos del año 2010, sólo el 12% de los chilenos

76 Navia, 2006.

77 Ffrench-Davis, 2003.

piensa que la distribución de la riqueza es justa (el promedio latinoamericano es del 21%) (Latinobarómetro, 2010).

b) Chile sufre de una desafección política; según datos de las últimas elecciones realizadas en 2009, el nivel de abstención en las elecciones presidenciales llegó al 43,5%, sumado al alto porcentaje de votos blancos y nulos (Aigneren, 2010). Por otro lado, el Latinobarómetro 2010 afirma que sólo el 24% de los chilenos se encuentra "muy" o "algo" interesado en la política, cifra por debajo del promedio latinoamericano. Según el mismo estudio, un 20% de los chilenos no se identifica con ninguna ideología (izquierda, derecha y centro), y solamente el 23% de ellos confía en los partidos políticos. En este contexto de desapego de la sociedad civil hacia los partidos políticos surgió la candidatura presidencial de Marco Enriquez-Ominami, un joven candidato que optó por la candidatura independiente después de ser descartado como candidato presidencial por la Concertación en 2009. A pesar de no contar con un respaldo partidario, obtuvo el 20% de los votos en la primera vuelta y sus principales adherentes fueron los jóvenes. Sus logros, como mencionan Altman y Luna (en Cameron y Luna, 2011), son un llamado de atención a la institucionalización del sistema de partidos en Chile.

c) Según datos del Latinobarómetro, al igual que a nivel latinoamericano, el principal problema de los chilenos es la delincuencia y la inseguridad. Si bien Chile no se ha caracterizado históricamente por contar con altos niveles de inseguridad, actualmente la percepción de los chilenos sobre la inseguridad es alta.

Chile se encuentra dentro de los países con bajo nivel de conflictividad.[78] Y la cantidad de conflictos registrada representa el 3% del total de conflictos en la región. De los diecisiete países estudiados, Chile es el país con mayor desarrollo humano (PNUD, 2010), y comparado con países de similar desarrollo humano, como Argentina y Uruguay, cuenta con un nivel inferior de conflictividad.

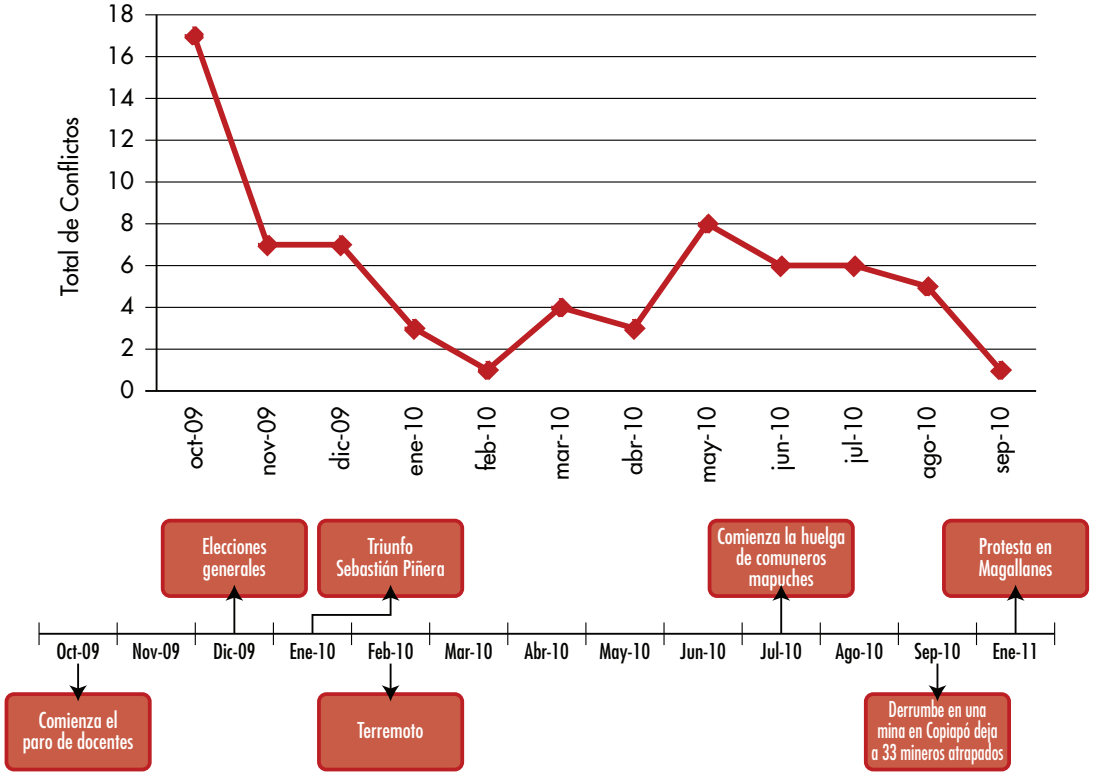
Respecto a los campos de conflicto, los más abundantes son los conflictos por la reproducción social (representan el 61,4% del total de conflictos), seguidos por los conflictos institucionales y de gestión (con un 30%) y los conflictos culturales (con un 8,6%). Dentro de los conflictos por reproducción social, un 76,7% son conflictos por demandas ampliadas, mientras que un 23,8% son conflictos por demandas simples. Las demandas registradas en el periodo de estudio en Chile son en gran mayoría ampliadas debido al alto nivel de desarrollo humano del país y a las exitosas políticas de erradicación de la pobreza empleadas en los últimos años.

Por otro lado, el área que presenta mayor cantidad de conflictos es la laboral/salarial (representa un 45,7% del total de conflictos), seguida por los de gestión administrativa (con un 14,2%). Por tanto, mantiene la tendencia regional. Dentro de los conflictos laborales salariales, el 71,8% son conflictos por demandas ampliadas y el 28,2% restante son conflictos por demandas sociales simples. Así, al igual que en la reproducción social, las demandas

78 Los datos del presente estudio de caso fueron elaborado a partir de los tres periódicos más importantes, con mayor tiraje y de circulación nacional en Chile: *El Mercurio*, *La Nación* y *La Tercera*, entre los meses de octubre de 2009 y septiembre de 2010.

ampliadas son más abundantes. Este tipo de demandas se refieren a mejoras en las condiciones laborales en detrimento de demandas simples, donde se pone en juego la supervivencia de las personas.

GRÁFICO 8.2: CHILE - TOTAL DE CONFLICTOS Y EVENTOS CONFLICTIVOS



Fuente: elaboración propia.

La conflictividad en Chile en el periodo estudiado es de carácter decreciente. Comienza con un alto nivel de conflictividad social en octubre de 2009, que va disminuyendo paulatinamente hasta mayo de 2010, cuando se produce un leve repunte. A partir de este mes se reduce nuevamente la cantidad de conflictos hasta septiembre de 2010.

Dentro de los eventos más importantes ocurridos durante el periodo estudiado, se encuentran los siguientes: El paro de docentes iniciado en octubre de 2009; exigían al Gobierno emitir el pago de "la deuda histórica" prometida en 1981, cuando el Gobierno se comprometió a realizar una asignación especial para los maestros. Las elecciones presidenciales de diciembre de 2009 en las que Sebastián Piñera y Eduardo Frei salieron victoriosos y rumbo a la segunda vuelta electoral. En enero de 2010 se llevó a cabo la segunda vuelta electoral donde triunfó el empresario de centro derecha Sebastián Piñera, dando fin a los veinte años de gobierno de la Concertación por la Democracia. En febrero de 2010 se produjo un devastador terremoto, el segundo más fuerte en la historia chilena, que generó en los meses posteriores movilizaciones por parte de los damnificados, quienes reclamaban al gobierno por la falta de soluciones y por el ineficiente proceso de reconstrucción de los daños. En julio de 2010 los comuneros mapuches encarcelados inician una huelga de hambre como medida de presión para cambiar la ley antiterrorista, por la cual se encontraban todos detenidos

más de un año sin ser juzgados. En septiembre de 2010, un derrumbe en una mina en Copiapó dejó a atrapados a 33 mineros, hecho que conmocionó a todo el mundo porque develó las deplorables condiciones laborales en las minas. Sin embargo, este hecho permitió a Sebastián Piñera hablar de la "*chilean way*", entendida como "una forma de hacer las cosas bien y con sentido de urgencia y con establecimiento de plazos para su cumplimiento".[79] En enero de 2011 se llevaron a cabo las protestas, marchas y concentraciones de los ciudadanos de Magallanes, a consecuencia del alza del precio del gas (si bien este hecho no se encuentra dentro de la temporalidad de estudio, es incluido por su importancia).

Del total de conflictos registrados, **el 73,9% presentó niveles de radicalización 3 y 4.** De los cuales el 76% llegó a nivel 3 (que implica un grado de confrontación y medidas de protesta tales como huelgas, paros, etc.) y el 23,5% a nivel 4 (enfrentamientos violentos). Por otro lado, un 62,7% de los conflictos que alcanzó niveles de escalamiento de violencia 3 y 4 son conflictos por la reproducción social, un 31,3% conflictos por la gestión institucional y un 5,9% conflictos culturales. El área más radicalizada es la de otros conflictos socioeconómicos con el 57,3%, seguida por la laboral/salarial con el 42,3%. Chile presenta altos niveles de radicalización de los conflictos sociales,[80] a pesar de su alto nivel de institucionalización y de la escasa cantidad de conflictos registrados en el periodo estudiado. El alto nivel de radicalización de los conflictos sociales en Chile posiblemente se deba a la cultura de represión existente, que rápidamente entra en una lógica ascendente y radical. Adicionalmente, las manifestaciones en Chile son ampliamente legitimadas por la opinión pública.

Como mencionan Cameron y Luna (2011), un aspecto positivo es que la policía chilena es percibida como la menos corrupta en América Latina; sin embargo, en el caso de recibir una orden para desarticular una manifestación o protesta, la policía utiliza la fuerza para llevar a cabo esta tarea. Por otro lado, el derecho a la protesta es vulnerado ya que los movimientos sociales necesitan una autorización para realizar una protesta, y en la mayoría de los casos este permiso es denegado. Chile mantiene resabios de la dictadura militar, tanto en las leyes como en la Constitución. Actualmente la polémica ley antiterrorista que juzga a los ciudadanos mapuches que agreden a la policía se realiza en tribunales militares, vulnerando derechos básicos. Estos motivos explican el alto nivel de radicalización de los escasos conflictos sociales ocurridos en Chile en el periodo estudiado. Probablemente, el bajo nivel de conflictividad social también se encuentra ligado con la cultura de represión, puesto que los costos por protestar son muy altos en un contexto en el que los derechos a la asociación y a la protesta están vulnerados.

Concluimos que Chile se ubica dentro de los países con bajos niveles de conflictividad, es el país con mejor desarrollo humano en la región y posee un nivel de conflictividad inferior al de países con similar desarrollo humano. Al igual que a nivel agregado en la región, Chile

79 María de los Ángeles Fernández "El primer año de gobierno de Sebastián Piñera: entre el desconcierto y la emergencia", en www.nuso.org/userView/verOpinion.php?id=91

80 La sociedad civil chilena ha vuelto a tomar un papel protagónico. Un ejemplo de ello son las protestas realizadas por los estudiantes a partir de junio de 2011, en reclamo de una mejora del sistema educativo universitario. La protesta estudiantil, cargada de violencia y de represión por parte de la policía, está adquiriendo una gran importancia y sin duda es considerada uno de los principales desafíos para el gobierno de Piñera. La alta radicalidad encontrada en Chile en el estudio explica la intensidad de las formas de la represión del conflicto con los estudiantes.

mantiene la tendencia a registrar una mayor cantidad de conflictos por reproducción social y en particular conflictos ampliados, además de una mayor proporción de conflictos laborales/salariales. La conflictividad en el periodo estudiado es de carácter decreciente. Comienza con un alto nivel de conflictividad social en octubre de 2009, que va disminuyendo paulatinamente hasta mayo de 2010, cuando se produce un leve repunte. A partir de este mes se reduce nuevamente la cantidad de conflictos hasta septiembre de 2010. Chile presenta altos niveles de radicalización de los conflictos sociales pues del total de conflictos registrados 73,9% presentó niveles de radicalización 3 y 4; esto lo convierte en el país más radicalizado en la región. Si bien Chile es un país con un alto nivel institucional para procesar correctamente los conflictos, prima una cultura de la represión de los conflictos sociales que desencadena su radicalización.

La situación de Brasil: brechas sociales medias, media radicalidad y niveles importantes de institucionalidad

Argentina, Brasil y Uruguay son países con brechas sociales bajas o medias, importantes niveles de institucionalidad y conflictos significativos. Aquí se trata los casos de Brasil y Uruguay; el caso argentino puede consultarse en el Anexo 2.

Brasil

El caso de Brasil se emplaza como intermedio. Un repaso de los antecedentes generales nos mostrará pautas de la situación actual de este país. A partir del segundo mandato de gobierno de Lula, Brasil viene atravesando un momento histórico, al aumentar su importancia a escala mundial debido a su creciente peso como potencia económica. En el año 2009 se forma el BRIC (integrado por Brasil, Rusia, India y China), consolidando la presencia internacional brasileña (Anderson, 2011). De forma paralela, en los últimos años, Brasil ha mejorado significativamente sus indicadores sociales. Sin embargo, para cumplir estos logros, atravesó periodos críticos en términos económicos y sociales.

El Presidente Lula da Silva heredó en 2002 un país injusto y desigual, con un profundo estancamiento económico, un deterioro del mercado laboral y altos niveles de inseguridad. En este complejo contexto de transición, Lula da Silva prometió dar "continuidad" a las políticas económicas implementadas por el ex presidente Cardoso, puesto que existía mucha desconfianza por parte de los acreedores. A partir del 2003, los saldos por cuenta corriente comenzaron a ser superavitarios, y se registró un récord en la balanza comercial, pasando de un déficit de US$ 1,1 mil millones en el periodo 1995-2002 a un superávit superior a US$ 30 mil millones por año (Fonseca, 2010).

En lo social, se ampliaron los programas de asistencia aumentando el gasto de 8,5 millones de reales en 2001 a más de 22 millones en 2006, beneficiando a 44 millones de brasileños (Ruiz Jiménez, 2008). El salario mínimo creció un 44% entre el 2003 y 2009, alcanzando su mayor nivel desde 1970, y la desigualdad disminuyó de 0,596 al 0,548 entre 2001 y 2008 (Dutra Fonseca *et al.,* 2010). Se redujo la tasa de analfabetismo entre las personas mayores

de quince años de edad en un 1,8% del 2004 al 2009.[81] Y se sobrepasó la meta del milenio propuesta por las Naciones Unidas al reducir a la mitad la pobreza extrema. Como resultado de ello, 9,7 millones de brasileños salieron de la miseria entre el 2003 y el 2006.

Según el Latinobarómetro 2010, Brasil es el país con mejor imagen de progreso en América Latina: el 68% de los brasileños piensa que su país está progresando, y ante la pregunta "¿cree que su situación económica y la de su familia será mucho mejor?" el 70% respondió afirmativamente, convirtiendo a Brasil en el país que mira el futuro con mayor optimismo en toda la región.

Como resultado de estos favorables datos de opinión pública, el presidente[82] Lula llegó al final de sus ocho años de gobierno con el nivel más alto de aprobación: el 87% de la población brasileña aprueba su mandato, según la encuesta realizada por el "Instituto Brasileño de Opinião Pública" (IBOPE).

Sin embargo, a pesar del alto nivel de aprobación del presidente Lula y los datos de opinión pública que revelan que la población se encuentra satisfecha con la economía y el progreso, según el Latinobarómetro 2010 solamente el 54% de los brasileños apoya a la democracia como mejor forma de gobierno (por debajo del promedio latinoamericano: 61%). Al mismo tiempo, Brasil es uno de los países más críticos hacia los partidos políticos y el Congreso, ya que sólo el 44% afirma que sin partidos políticos no puede existir democracia (el promedio latinoamericano es de 59%) y sólo el 44% de los brasileños afirma que sin Congreso no puede haber democracia (el promedio latinoamericano es de 59%).

Por último, en términos generales si bien los avances en lo social y lo económico son notables, Brasil se encuentra dentro de la categoría de países con desarrollo humano medio (es el octavo de los diecisiete países estudiados) y es considerado en el presente estudio como un país con brechas sociales medias (IDH, 2010). Por tanto, a pesar de los logros realizados en la gestión de Lula da Silva, el nuevo gobierno de la presidenta Dilma Rouseff tendrá como desafío continuar con las políticas sociales de la anterior gestión y seguir progresando en la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

A continuación, se realiza un **análisis** de la ampliación de la ciudadanía en Brasil y sus consecuencias para los conflictos sociales; se desarrollarán los conflictos agrarios y, luego, el ambientalismo brasileño.[83]

La ampliación de la ciudadanía en Brasil. Al final del siglo XX, el contexto brasileño estuvo marcado por la aparición de un debate sobre la ciudadanía, que generó el surgimiento de nuevas ideas y significados del término. La concepción liberal de ciudadanía, centrada en la noción jurídica de derechos y deberes de carácter particularistas, entró en crisis. Y emergió una nueva concepción más particularista y multicultural donde el énfasis ya no

81 Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

82 Pesquisa CNI-IBOPE: avaliação do governo e expectativa com relação ao novo governo (dic. 2010), Brasilia: CNI, 2010.

83 Este parte del texto está basada en el estudio realizado especialmente para el proyecto por Duarte.

se encuentra en la supuesta igualdad resultante de la titularidad de derechos, sino más bien en el reconocimiento de las diferencias y su incorporación a los marcos jurídicos. De esta forma, se dio lugar a la aparición de demandas culturales e identitarias de naturaleza particularista, como el reclamo de la ampliación del reconocimiento de derechos a los grupos feministas, étnicos, religiosos, y sexuales (Pinsky y Bassanezi, 2005: 10)."La ciudadanía no es una definición estrecha, sino un concepto histórico, lo que significa que su significado varía en el tiempo y el espacio" (ibíd.: 9).

La ampliación del concepto de ciudadanía en Brasil se llevó a cabo en un contexto en el cual el país se enfrentaba ante un proceso de redemocratización. Tras más de dos décadas de dictadura militar, era imprescindible la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo que permitiera tanto la inserción en el mundo globalizado como la reparación del déficit histórico en relación a los derechos.

Si bien a mediados de los 70 hubo una expansión de los derechos en Brasil llevado adelante por los movimientos sociales,[84] los derechos adquiridos fueron colectivos, porque las demandas fueron hechas por una comunidad. En consecuencia, la reivindicación de los derechos fue un instrumento de organización de las cámaras populares y de grupos minoritarios. Y la institución básica de referencia en la expansión de los derechos fue el gobierno (el Poder Ejecutivo), que pasó a responder las nuevas demandas.

Por otro lado, la consagración de los nuevos derechos estuvo reflejada en la Constitución de 1988, o "Carta Ciudadana", donde se instaura la universalidad del derecho al voto tornándolo facultativo a los analfabetos, se amplían los derechos de la mujer, el derecho a la organización social, y se estipula el salario mínimo. La Constitución de 1988 fue insuficiente para modificar los problemas políticos y sociales que enfrentaba Brasil. Sin embargo, fue un gran avance puesto que creó un mecanismo que permitió la constante intensificación de la nueva democracia. Tanto en los años de la asamblea constituyente como en los años posteriores a la promulgación, se pudo observar un alto grado de movilización social, una reestructuración de las organizaciones de la sociedad civil y una gran ampliación del número de partidos políticos.

El reconocimiento jurídico de los nuevos derechos, al igual que las nuevas expectativas democráticas de la posibilidad de ampliar tal reconocimiento a otros derechos, provocó cambios en los movimientos sociales y en la conflictividad social. Éste es el caso de la lucha contra el racismo y por los derechos humanos.

El racismo es uno de los problemas más persistentes de la sociedad brasileña. Las raíces de la lucha contra la discriminación son muy anteriores a la redemocratización; entre tanto, gracias a las luchas del "movimiento negro" y de su fuerte presencia en la constituyente, el racismo fue declarado por la Constitución de 1988 un crimen grave ya que la persona que

84 A través de los movimientos sociales, las clases populares y las minorías no sólo legitimaron la idea de que tenían derechos que debían ser atendidos, sino que especificaron tales derechos (para más detalle, véase Caldeira, 1991 y Carvalho, 2002)

incurría en actitudes racistas iba a prisión sin derecho a fianza y sin prescripción. Con esta Constitución, la lucha contra el racismo ganó fuerza y legitimidad jurídica.

Otro caso ejemplar son los reclamos por la defensa de los derechos humanos contra la violencia policial en comunidades carentes en Río de Janeiro. El discurso de los derechos humanos llega a Brasil por cuenta de la presión internacional y por el trabajo de algunas organizaciones locales ante la situación de los presos de la dictadura militar. En aquel momento, los derechos universales eran reclamados por pocos y para pocos; entre tanto, en el imaginario popular los derechos humanos fueron asociados con la defensa de todos los prisioneros (no existía la diferenciación entre los "presos políticos" y los "presos comunes"). A partir de entonces es que los derechos humanos entran en la gramática política de Brasil, lo que en aquel momento generó dos reacciones: una pequeña parcela de la población pobre empieza a apropiarse del discurso de los derechos humanos y a reivindicarlo en su protección contra la violencia policial,[85] y en las demás clases se percibe un rechazo en relación a los derechos humanos, que fueron entendidos como "privilegio de bandidos".[86] Las dos reacciones generaron discusiones en la esfera pública, y movilizaciones sociales.

Esa ampliación de los derechos, y del entendimiento de una ciudadanía basada en "el derecho a tener derechos", generó algunos cambios en la conflictividad social (Telles, 1994).

Un aumento en la capacidad de agencia de los movimientos sociales, basado en una legalidad emergente construida en las formas negociadas de arbitraje del conflicto en las cuales se procesa una jurisprudencia informal que opera con criterios de justicia substantiva, reinterpreta principios legales y gesta nuevos derechos. Se redefine el sentido de la ley como la referencia pública de la legitimación de demandas diversas y la generalización de consciencia de derechos en las relaciones que los movimientos pasaron a establecer con el Estado, reinstaurando prácticas clientelares y asistencialistas en formas de gestión que se asocian con la participación popular.

Eso es bastante visible en el caso del Movimiento Sin Tierra (MST), donde el reconocimiento jurídico de la cuestión agraria cumplió dos papeles. Primero, con las perspectivas de avance en la reforma agraria, el movimiento creció y obtuvo más resultados en lo referido al asentamiento de nuevas familias. A su vez, cuando el ex presidente Fernando Henrique Cardoso, a través de una medida provisoria, declara ilegal la ocupación de tierras, el movimiento empieza a desplazarse con más violencia.

Se trasladan los conflictos sociales de la esfera pública hacia otros ámbitos sociales (por ejemplo, en el caso del "movimiento negro" en defensa de la ley de los cupos). Aunque utilicen la esfera pública para sus reclamos, los verdaderos conflictos se generan dentro de la universidad, aún más, dentro de los cursos universitarios.

85 Para más detalles véase Medeiros, 2007.

86 Para más detalles véase Caldeira, 1991.

Por otro lado, una vez que los individuos empiezan a creer que pueden conquistar nuevos derechos o hacer valer los ya garantizados mediante mecanismos individuales (demandas, registros de ocurrencias, denuncias), la relación con los movimientos sociales también es alterada.

Conflictos agrarios. La realidad brasileña presenta una importante conflictividad y un aumento de la violencia en los espacios agrarios, en los cuales existen fuertes violaciones de los derechos humanos. Durante la Nueva República (iniciada en 1985 con el fin de la dictadura militar), se mantuvo elevado el número de conflictos en el campo envolviendo la disputas de tierras, la existencia de trabajo en condiciones de esclavitud, conflictos laborales y otro tipo de conflictos. Hubo cuatro ritmos en la ocurrencia de conflictos en el campo brasileño en este periodo: de 1985 a 1989 se registró una alta incidencia de conflictos, entre 1990 y 1992 una reducción relativa, mientras entre 1993 y 1995 se observó un aumento de los conflictos, y finalmente entre 1996 y 1998 se mantuvo elevada y creciente la incidencia de los conflictos.

La violencia rural es difusa, de carácter social y político; utiliza tanto la violencia simbólica como la material. En este caso, se ejerce a menudo con un alto grado de letalidad contra blancos seleccionados (contra las organizaciones de campesinos y trabajadores rurales) y sus agentes son miembros de la burguesía agraria, agricultores y comerciantes locales, que utilizan a "pistoleros" y milicias organizadas. Además, existiría una falta de acceso al Poder Judicial para los trabajadores rurales y los campesinos, lo que desencadena desconfianza en la eficacia de la justicia para resolver conflictos o garantizar los derechos constitucionales (como el derecho a la función social de la tierra).

Por otro lado, los procesos de modernización agrícola, sumados a los conflictos sociales en el campo y el uso de violencia, generan que un gran número de familias sin tierra migren hacia las ciudades. Son justamente esas familias aglutinadas en los centros urbanos las que formaron en los 80 el Movimento Sem Terra (MST). Además del MST, las Comunidades Eclesiais de Base (CEB) y las Comissoes Pastorais da Terra (CPT) son actores protagónicos en la escena política y en la organización de la vida rural de Brasil. Las CEB son entidades ligadas con la Iglesia y contribuyen a la organización de los trabajadores sin tierra; las CPT son órganos ligados con las parroquias y cumplen un importante papel en la resolución de conflictos cotidianos.[87]

En cuanto a las familias involucradas en conflictos, asentamientos y ocupación de tierras, se observa lo siguiente: el mayor número de familias que participa en ocupaciones de tierra se encuentra en las provincias São Paulo, Bahia, Paraná, Pernambuco y Rio Grande do Sul; el mayor número de familias involucradas en conflictos se encuentra en las Provincias Bahia, Maranhão, Ceará y Rondônia, y el mayor número de familias asentadas se encuentra en las provincias Pará, Rondônia, Maranhão y Mato Grosso.

87 Caldart, 2004.

Según el cuaderno de conflictos publicado por la CPT en 2009, el periodo con el mayor número de conflictos de tierras[88] en Brasil en los últimos 25 años fue el del gobierno del presidente Luiz Inácio Lula da Silva. La media anual registrada entre 2003 (cuando Lula asumió el cargo) y 2009 alcanzó a 929 conflictos. Los conflictos por la tierra aumentaron en el periodo de 2003 a 2007. El récord anterior se había observado en el gobierno del presidente Fernando Henrique Cardoso, con un promedio de 800 conflictos al año. Según la evaluación de la CPT, el aumento de los conflictos en el campo tiene una correlación directa con el avance de la democracia. La elección de Lula, un trabajador del Partido de los Trabajadores, significó la afirmación del proceso de democratización, creó enormes expectativas de cambio y, al mismo tiempo, atemorizó a las oligarquías rurales, que comenzaron a reaccionar con mayor intensidad y más violencia.

Los datos sobre la violencia contra la ocupación y posesión de tierras de 2005 a 2009 revelan una disminución en el registro de familias desalojadas y de crímenes. Sin embargo, aún se observan importantes amenazas de expulsión y de casas destrozadas (excepto en 2006, cuando aparece casi una duplicación del numero). Por otro lado, los datos también revelan una reducción en el número de asesinatos en los conflictos en el campo. Según la CPT, los conflictos por la tierra son el tipo de conflicto predominante entre los tres tipos de conflictos registrados en el campo; en 2009 correspondían a un 72% de los conflictos registrados.

Además, existe en el Brasil contemporáneo un proceso para resolver los conflictos por tierra: se instala a las familias de los agricultores en nuevas tierras (en los estados de Maranhão, Pará, Roraima, Rondonia y Mato Grosso) para así enfrentar la creciente demanda de tierra en el Sur, Sudeste y Nordeste, motivada no sólo por la consolidación de medianas y grandes haciendas, tradicionales y modernas, sino también por el crecimiento del desempleo en las regiones metropolitanas.

Ambientalismo brasileño. Una parte del ambientalismo brasileño, influenciado por el debate académico, comenzó a reconocerse como actor social a partir de la década de los 90, y se consolidó como un grupo de conflicto portador de un proyecto cultural de la sociedad. Esa parte del ambientalismo brasileño jugó un papel muy significativo, tanto para su visibilidad pública como para la influencia sobre sus socios.

Asimismo, los ambientalistas han sido exitosos en la tarea de demarcar adversarios y redactar un proyecto de sociedad verdaderamente coherente. Fueron pocas las dificultades para llevar a cabo su principal promesa de constituirse como un solo actor, multisectorial por supuesto, a través de la capacidad de diálogo entre las diferenciadas categorías de sujetos (sin lugar a dudas, el principio constitutivo de la acción ambientalista).

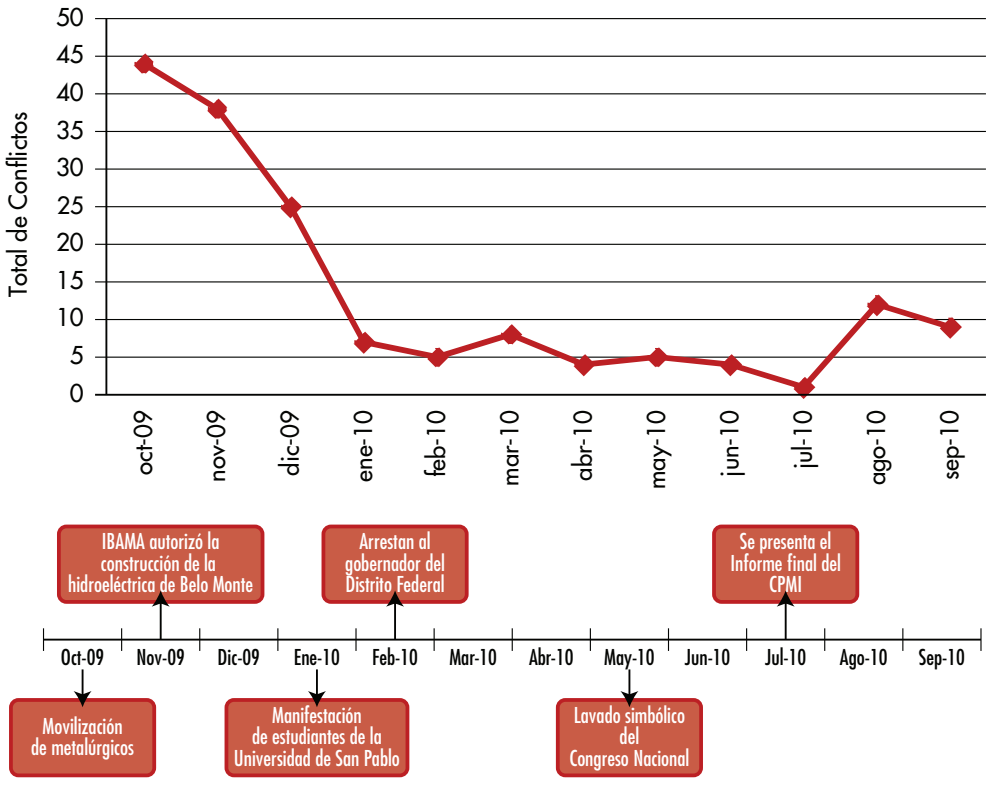
El resultado fue no sólo uno, sino muchos proyectos que emplearon diversas estrategias, a menudo inconciliables debido a que sus adversarios eran demasiado genéricos. La única expresión colectiva de estas estrategias fueron los listados de los contaminadores habituales.

88 Se entienden como conflictos por tierra las acciones de resistencia y enfrentamiento por la posesión, uso y propiedad de la tierra y el acceso a las plantaciones de caucho, castañeras, o de babasú, cuando involucran a ocupantes, poseros, quilombolas, parceleros, pequeños arrendatarios, pequeños propietarios, ocupantes, sin tierra, extractores de caucho, de castañas, etcétera.

Así, el termino ambientalismo acabó pareciendo demasiado genérico y su promesa de universalidad –propicia a los activistas y líderes para organizar un movimiento multisectorial que penetrara en el gobierno, en el empresariado y en la academia, además de en los otros movimientos sociales, políticos y civiles– fue incumplida (Galtung, 1984; Viola, 1987; Viola y Leis, 1992). Siempre con problemas, atado a la contingencia, el ambientalismo brasileño sufrió durante una década el sentimiento tácito de sospecharse incompleto.

La promesa de universalidad y las dificultades inherentes a ella fueron acompañadas por la diseminación de un nuevo formato de acción ambientalista: las ONG. En Brasil, el ambientalismo político de las décadas anteriores resurgió en los 90; se centró en la resolución directa de problemas considerados urgentes para una actuación que se podría llamar "parainstitucional", una vez que las ONG nacionales o transnacionales que operan en Brasil buscaron, en los últimos diez años, compartir la responsabilidad con los gobiernos, las universidades y los centros de investigación. A través de estas acciones, las organizaciones no gubernamentales mueven recursos financieros, conocimientos y, especialmente, códigos culturales. A medida que encuentran soluciones, frecuentemente simples y de bajo costo, a los problemas que parecían insolubles, sus recursos de poder y legitimidad han aumentado en una intensidad antes inconcebible. Sin embargo, también han introducido nuevos problemas respecto de la autonomía de los movimientos, dado su carácter "paraestatal".

GRÁFICO 8.3: BRASIL - EVENTOS CONFLICTIVOS



Fuente: elaboración propia.

La conflictividad en Brasil en el periodo estudiado comienza con un pico de alta conflictividad en octubre de 2009, y se registra una disminución paulatina de la cantidad de conflictos hasta enero de 2010; a partir de febrero, la cantidad de conflictos se mantiene estable, y en agosto de 2010 se registra un leve repunte del nivel de conflictividad. La mayor cantidad de conflictos ocurre en zonas urbanas y gran parte de ellos en la capital del país.

Dentro de los eventos más importantes ocurridos durante el periodo estudiado, se encuentran los siguientes: La movilización de 7 mil metalúrgicos de distintas empresas en reclamo de un aumento salarial en octubre de 2009. Tras la autorización del IBAMA (Instituto brasileiro de medio ambiente) a la construcción de la hidroeléctrica de Belo Monte en el mes de noviembre, se generaron fuertes protestas de indígenas y ambientalistas que reclaman que dicho proyecto traería como consecuencia severos daños a la mayor selva tropical del mundo y generaría el desplazamiento de comunidades indígenas. En enero de 2010, los estudiantes de la universidad de San Pablo realizaron una manifestación en contra del aumento de la tarifa del transporte público y fueron seriamente agredidos por la policía. En febrero de 2010, José Roberto Arruda, gobernador del Distrito Federal, fue arrestado por la policía Federal y acusado de corrupción. En mayo, parlamentarios y ciudadanos del "Movimiento contra la corrupción electoral" realizaron un lavado simbólico del Congreso Nacional para la aprobación de la ley que determina que solamente los candidatos sin antecedentes pueden postularse a las elecciones. Finalmente, en julio, tras ocho meses de investigación es presentado el informe final de la CPMI "Comissão Parlamentar de Inquerito" acerca del MST, y concluye que no existen irregularidades en las actividades de dicho movimiento.

Respecto a la cantidad de conflictos, Brasil se encuentra dentro de los países con nivel medio de conflictividad. La cantidad de conflictos registrada por la prensa representa el 7,0% del total de conflictos en la región. Por otro lado, en comparación con países con similar desarrollo humano como Perú y Venezuela, Brasil cuenta con una conflictividad que se sitúa entre la de ambos.

En cuanto a los campos de conflicto, los más abundantes son los conflictos por la reproducción social (representan el 62,7% del total de conflictos), seguidos por los conflictos institucionales y de gestión (con un 28%) y los conflictos culturales (con un 9,3%).

Dentro de los conflictos por reproducción social, un 74,2% son conflictos por demandas ampliadas, mientras que un 25,7% son conflictos por demandas simples. Los avances en términos sociales realizados durante las dos gestiones de gobierno de Lula, en las que se percibió una reducción de la pobreza y de la indigencia, repercuten en el tipo de demandas de los brasileños. Por otro lado, la tipología que presenta mayor cantidad de conflictos es la laboral/salarial (un 50,9% del total de conflictos), seguida por los conflictos de gestión administrativa (con un 11,8%). Por tanto, se continúa con el patrón regional al ser la tipología laboral/salarial la más recurrente.

Dentro de los conflictos laborales salariales, el 82,3% son conflictos por demandas ampliadas y el 17,6% restante son conflictos por demandas sociales simples. Los datos señalan que la

mayoría de las demandas laborales salariales están relacionadas con aumentos salariales y pedidos de mejora de las condiciones de trabajo, entre otras. Solamente un 17,6% de las demandas están relacionadas con pedidos de reincorporación laboral o reclamo de pagos atrasados que ponen en juego las condiciones mínimas de vida de las personas.

Por otro lado, del total de conflictos registrados, el 38,5% presentó niveles de radicalización 3 y 4. De ellos el 75,8% llegó a nivel 3 (que implica un grado de confrontación y medidas de protesta tales como huelgas, paros, etc.) y el 24,2% a nivel 4 (enfrentamientos violentos).

Por otro lado, un 58% de los conflictos que llegó a niveles de escalamiento de violencia 3 y 4 son conflictos por la reproducción social, un 33% conflictos por la gestión institucional y un 8,1% conflictos culturales.

Brasil presenta un nivel medio de radicalización de los conflictos sociales, ya que alrededor de un tercio de los conflictos registrados por la prensa llega a niveles de escalamiento 3 y 4. Dado que Brasil no cuenta con un nivel institucional suficiente como para procesar por esta vía las demandas sociales, gran parte de ellas se radicalizan mediante huelgas y paros, y en menor medida degeneran en enfrentamientos violentos.

Como conclusiones surgen los siguientes puntos: Al igual que a nivel agregado en la región, Brasil mantiene la tendencia al registrar una mayor cantidad de conflictos por reproducción social y en particular conflictos ampliados, además de tener un mayor número de conflictos de tipo laboral/salarial. Adicionalmente, la mayor cantidad de conflictos ocurre en zonas urbanas y gran parte de ellos en la capital del país, continuando con el patrón regional. Brasil se encuentra dentro de los países con nivel medio de conflictividad, y en comparación con países de similar desarrollo humano presenta una conflictividad promedio. La conflictividad en el periodo estudiado comienza con un pico de alta conflictividad en octubre de 2009, y se registra una disminución paulatina de la cantidad de conflictos hasta enero de 2010; a partir de febrero, la cantidad de conflictos se mantiene estable, y en agosto de 2010 se registra un leve repunte del nivel de conflictividad. Del total de conflictos registrados, el 38,5% presentó niveles de radicalización 3 y 4, convirtiendo a Brasil en un país con un nivel medio de radicalización de conflictos sociales. El campo de conflicto más radicalizado es el de la reproducción social, seguido por el institucional y de gestión.

Otros puntos que se concluyen son que la ampliación de la ciudadanía en Brasil generó el reconocimiento jurídico de nuevos derechos, y provocó cambios en los movimientos sociales y en la conflictividad social. Éste es el caso de la lucha contra el racismo y por los derechos humanos. Y los procesos de modernización agrícola, sumados a los conflictos sociales en el campo y el uso de violencia, generaron que un gran número de familias sin tierra migren hacia las ciudades, gestando el actual MST. El periodo con el mayor número de conflictos por tierra en Brasil en los últimos 25 años fue el gobierno del presidente Luis Ignacio Lula da Silva, puesto que creó enormes expectativas de cambio y, al mismo tiempo, atemorizó a las oligarquías rurales, que comenzaron a reaccionar con mayor intensidad y más violencia. Aparentemente el ambientalismo en Brasil tuvo un éxito relativo, plagado de problemas.

Actualmente se visualiza un cambio de rumbo más institucional y coordinado entre la acción ambientalista, las ONG y los gobiernos, las universidades y los centros de investigación.

Uruguay, una situación particular

No se puede dejar de percibir algunas enseñanzas de toda esta revisión. Un caso para tomar en cuenta es el de Uruguay, porque tiene bajas brechas y alta institucionalidad; parece ser una opción óptima porque, por ejemplo, en el caso de los tres países andinos revisados se tienen brechas sociales altas, alta radicalidad y baja institucionalidad, y en el otro lado se tienen pocos conflictos, pero alta radicalidad. En el caso uruguayo no sucede esto, porque presenta brechas bajas, institucionalidad alta y conflictividad media (Uruguay cuenta con más del doble de conflictos que Chile, pero éstos alcanzan niveles más bajos de radicalización). Posee una gran capacidad para gestionar los conflictos por medio de diálogos, acuerdos y canales institucionales de resolución de conflictos.

Entre los antecedentes generales, Uruguay muestra históricamente niveles relativamente altos de desarrollo humano, debido a la ejecución de políticas de bienestar de larga data, así como por una democracia estable y altos niveles de institucionalización de los partidos políticos (PNUD, 2008). Por otra parte, Uruguay ha gestado una de las culturas políticas democráticas más estables de América Latina en razón de la amplia adhesión de la población a la democracia, las instituciones y los partidos políticos (Latinobarómetro, 1996-2010; PNUD, 2009). Sin embargo, a pesar de este legado, se enfrenta a un deterioro de los niveles de bienestar y a una creciente insatisfacción de las expectativas, que comenzaron a hacerse notorias en la década de los 60, fueron profundizadas durante la época de la dictadura y llegaron a tener un pico en la crisis económica del año 2002 (PNUD, 2008). A lo largo del periodo de 1991 a 2006 la pobreza aumentó en promedio 3 puntos porcentuales en relación a la línea de pobreza, incrementándose paralelamente el nivel de desigualdad y generando un impacto en la evolución del IDH (PNUD, 2008). Por lo demás, el significativo aumento del número de empleos en el año 2004 no repercutió en una mejora de los niveles de pobreza y de salarios (Notaro, 2010).

A pesar de ello, Uruguay es considerado en el presente Informe como un país con brechas sociales bajas, en comparación con otros países latinoamericanos. Es el tercer país con mayor IDH en la región (IDH, 2010) y es tomado como caso de estudio por el cambio político sin precedentes que atraviesa desde hace algunos años.

Tras un siglo democrático de gobiernos administrados por los partidos tradicionales (Partido Blanco y Partido Colorado), Uruguay transita un nuevo ciclo histórico ante el triunfo de la izquierda en las elecciones de 2004, confirmando el deterioro del sistema bipartidista percibido algunas elecciones atrás.

Tabaré Vásquez asume la presidencia en marzo de 2005, dando comienzo a un periodo inédito de la izquierda y generando expectativas por los proyectos prometidos en la campaña electoral en relación con la reforma del sistema de salud, la reforma educativa, la reforma de Estado y del sistema tributario (PNUD, 2009). Al finalizar su mandato, el Presidente Vásquez

se retira con el 72% de aprobación, cerrando con éxito su gestión presidencial en marzo de 2010 y dando lugar a la segunda experiencia de gobierno nacional del Frente Amplio, a la cabeza de José Mujica.

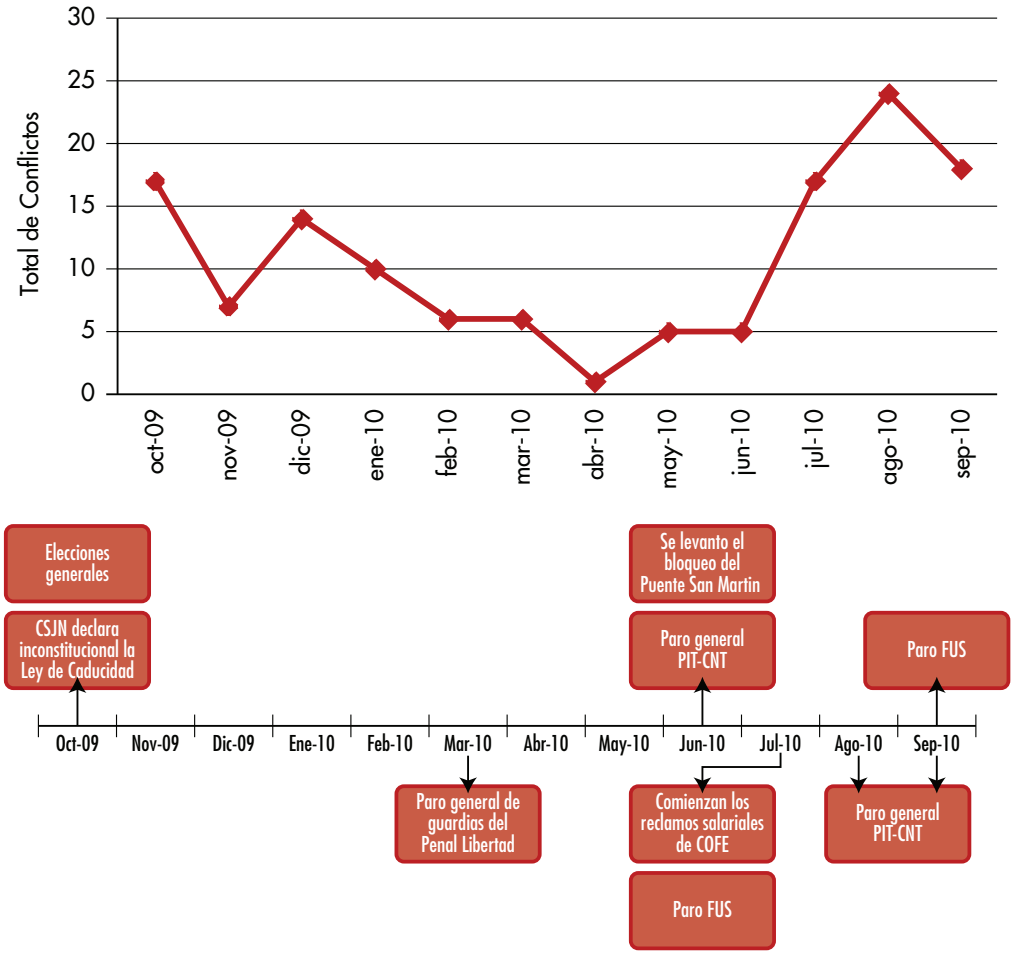
En cuanto a la cantidad de conflictos, Uruguay se encuentra dentro de los países con nivel medio de conflictividad.[89] La cantidad de conflictos registrada representa el 5,6% del total de conflictos en la región. Sin embargo, en comparación con países de similares características en cuanto a desarrollo humano (IDH, 2010), como Chile y Costa Rica, Uruguay cuenta con más del doble de conflictos.

En referencia a los campos de conflicto, Uruguay cuenta con un amplio porcentaje de conflictos por reproducción social (el 68,9% del total de conflictos), seguidos por conflictos institucionales y de gestión (con un 20,5%) y por los conflictos culturales (con un 10,6% del total). Dentro de los conflictos por reproducción social, un 64% presenta conflictos que aglutinan demandas ampliadas y sólo un 36% concentra demandas simples. Este dato refleja que a pesar del deterioro de los indicadores de equidad y pobreza en el periodo de 1991 a 2006 mencionados, en Uruguay no priman las demandas por necesidades básicas. Por el contrario, las demandas están más bien orientadas a mejoras salariales y mejoras en relación a la situación económica en general, develando una situación social favorable.

Por otro lado, los conflictos de tipo laboral/salarial representan un 68,9% del total de conflictos registrados en Uruguay entre octubre de 2009 y septiembre de 2010. Y dentro de ese 68,9%, el 65% de las demandas son ampliadas y el 35% son simples, siguiendo el mismo patrón que la reproducción social. Las demandas ampliadas en la tipología laboral/salarial están relacionadas con reclamos de mejoras salariales, respecto a la autonomía sindical, entre otros. Mientras que las demandas simples están orientadas a reclamos por incumplimiento de salarios y reincorporaciones laborales en donde se ponen en juego condiciones básicas para la supervivencia de los actores.

89 Los datos del presente estudio de caso fueron elaborados a partir de los tres periódicos más importantes, con mayor tiraje y de circulación nacional en Uruguay: *El País*, *El Observador*, y *la República* entre octubre de 2009 y septiembre de 2010.

GRÁFICO 8.4: URUGUAY - EVENTOS CONFLICTIVOS



Fuente: elaboración propia.

En términos generales, Uruguay presenta el mayor número de conflictos en agosto de 2010, y es a partir de mayo de 2010 cuando comienza a registrarse un paulatino aumento del número de conflictos, provocando preocupaciones al gobierno del presidente Mujica.[90] Además, la mayoría de los conflictos ocurren en zonas urbanas y en particular en Montevideo.

Dentro de los eventos más importantes del periodo estudiado se encuentran los siguientes: La declaración de inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad por parte de la Corte Suprema de Justicia Nacional, tras no lograrse el 50% de los votos para anular dicha ley en el plebiscito realizado el mismo día de las elecciones generales del 2009. Las elecciones generales y la segunda victoria del Frente Amplio en elecciones presidenciales son también consideradas entre los eventos más relevantes. El resto de los eventos conflictivos (a excepción del fin del bloqueo del puente San Martín, relacionado con el conflicto con Argentina por la papelera Botnia) son de tipo laboral/salarial, confirmando la tendencia de que el 68,9% de los conflictos registrados en Uruguay están relacionados con demandas salarial/laborales. Entre los eventos conflictivos más característicos de esta tipología se encuentran los tres paros generales sindicales en los meses de junio, agosto y septiembre, los reclamos salariales de la

90 http://www.elpais.com.uy/101124/pnacio-530819/nacional/preocupacion-de-mujica-por-ola-de-conflictividad/

Confederación de Funcionarios del Estado (COFE) iniciados en julio, el paro de actividades de los guardias del Penal Libertad en reclamo por mejores condiciones laborales, y el paro de actividades de la Federación Uruguaya de la Salud (FES) en los meses de julio y septiembre.

Una de las razones que explica el nivel medio de conflictividad en Uruguay durante el año 2010 son las negociaciones en torno a la aprobación del Presupuesto Quinquenal. Por este motivo, los primeros años de gestión de los gobiernos tienden a tener un mayor nivel de conflictividad (Rodríguez et al., 2010). Según datos de la Universidad Católica de Uruguay, la conflictividad laboral en el periodo enero a septiembre de 2010 fue mayor que la del primer año de gobierno del Presidente Vásquez. Según la misma fuente, la conflictividad en el sector privado se debe a la pugna para llegar a acuerdos en los Consejos de Salarios.

En referencia a los niveles de radicalización de los conflictos, del total de conflictos registrados, un 52,3% presentó niveles de radicalización 3 y 4; de ellos, el 95% llegó a un nivel 3 de violencia (que implica cierto nivel de confrontación), mientras que solamente el 5% llegó a un enfrentamiento violento, dato que posiciona a Uruguay como un país con niveles medios de radicalización. Por otro lado, un 72% de los conflictos que alcanzó niveles de escalamiento de violencia 3 y 4 son conflictos por la reproducción social, de los cuales solamente uno llegó a enfrentamiento violento. El 19,1% son conflictos de tipo institucional. Adicionalmente, el 58,8% de los conflictos que alcanzaron niveles 3 y 4 son de tipo laboral/salarial; de ellos, ninguno desencadenó en actos de violencia. Sobre estos datos, podemos mencionar que si bien gran parte de los conflictos llegan a un nivel de confrontación expresado en medidas de presión tales como paros de actividades y huelgas (medidas de presión frecuentemente utilizadas en América Latina), solamente el 5% de los conflictos en Uruguay contiene episodios de violencia.

Por esto, es posible afirmar que Uruguay es un país que posee una gran capacidad de gestionar los conflictos por medio de diálogos, acuerdos y canales institucionales de resolución de conflictos que impiden que lleguen a presentarse altos niveles de radicalización. Según la OIT, Uruguay es un país ejemplar a la hora de resolver sus conflictos laborales, pues establece diálogos y consensos con los trabajadores.[91]

Como conclusiones se pueden sostener los siguientes puntos: Al igual que a nivel agregado en la región, Uruguay mantiene la tendencia al registrar una mayor cantidad de conflictos por reproducción social y en particular conflictos ampliados, además de tener un mayor número de conflictos de tipo laboral/salarial. Además, la mayor cantidad de conflictos ocurre en zonas urbanas y gran parte de ellos en la capital del país, continuando con el patrón regional. Uruguay presenta un nivel medio de conflictividad, nivel comparativamente alto en relación a países con similares características sociales y políticas. A partir de mayo de 2010 se registró una mayor cantidad de conflictos, pero esto puede ser resultado de las negociaciones que giran en torno al Presupuesto Quinquenal. Uruguay tiene un nivel medio de radicalización, ya que el 52,4% de los conflictos registrados presenta niveles de radicalización 3 y 4. Sin

91 http://www.larepublica.com.uy/economia/404114-uruguay-es-un-pais-ejemplar

embargo, únicamente el 5% de ellos alcanza niveles de violencia, aspecto que demuestra la alta capacidad del país para gestionar sus conflictos por medios institucionales sin que degeneren en episodios violentos.

Eventos conflictivos paradigmáticos que obedecen a los tres tipos de conflicto

Esta segunda parte considera ejemplos de protesta, por situaciones y por campos de conflicto, en los que se exponen eventos paradigmáticos para los casos de estudio.

La extinción de la empresa Luz y Fuerza del Centro, en México

En este acápite se ilustra un caso paradigmático de conflicto por reproducción social, como es el derivado de la extinción de la empresa de energía eléctrica Luz y Fuerza del Centro, que transcurre en un periodo de más de un año tras el inicio del conflicto en octubre de 2009. Si bien las primeras movilizaciones se sitúan en el Distrito Federal, el conflicto es de alcance nacional y está enmarcado en la lucha del Sindicato Mexicano de Electricistas. Es sin duda el conflicto social más importante que ha tenido México en el periodo de estudio debido a su amplio nivel de convocatoria y radicalización, así como por su duración.

Bajo el argumento de que la energía eléctrica es un servicio de primera necesidad y por tanto debe escapar de la lógica mercantilista no sólo por motivos éticos y políticos, sino también por razones técnicas y operativas (Belmont, 2011), la industria eléctrica mexicana fue nacionalizada en 1960 con la adquisición total de la American and Foreign Power Company, y un amplio porcentaje de la Mexican Light and Power. Como consecuencia de la nacionalización, se modificó el artículo 27 de la Constitución, donde quedaba claro que era competencia de la nación el abastecimiento y la distribución de la energía eléctrica y no se otorgarían concesiones a particulares.

Es así como en 1963 se crea la denominación social de la Compañía Luz y Fuerza de Centro S.A., que posteriormente en 1974 es liquidada por disposición de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, dejando a la compañía en un estado de incertidumbre hasta 1989 (ibíd.). En ese año, se negocia la Ley del Servicio Público de Energía otorgando al Ejecutivo Federal la facultad de disponer de la estructura y del funcionamiento de la Compañía Luz y Fuerza de Centro en liquidación (Castro, 2002). Finalmente, en 1994, mediante un decreto presidencial, se descentraliza la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y se la transforma en Luz y Fuerza del Centro, con personalidad jurídica y patrimonio propio, a cargo de la Secretaria de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Para la creación de este nuevo organismo, se llevaron a cabo reformas en la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica con el fin de permitir la participación de la empresa privada en la generación eléctrica.

El principal detonante del conflicto social es el decreto emitido por el presidente Felipe Calderón el 10 de octubre de 2009, por el cual se extingue el organismo Luz y Fuerza del Centro. Los principales argumentos del presidente Calderón para emitir este decreto fueron los insostenibles indicadores económicos y financieros del organismo y el creciente

costo fiscal, así como la mala calidad del servicio otorgado a los consumidores. A causa de dicho decreto, La Policía Federal Preventiva (PFP) tomó las instalaciones de Luz y Fuerza del Centro, más de 44 mil trabajadores quedaron desempleados y se disolvió el sindicato al que pertenecían (Sindicato Mexicano de Electricistas), al desaparecer la fuente de trabajo a la que formaban parte (OSAL, 2010).

El conflicto por la extinción de Luz y Fuerza de Centro se caracteriza, además de su larga duración, por sus numerosas movilizaciones y medidas de presión, algunas de las cuales tuvieron episodios de enfrentamientos violentos. El principal actor del conflicto, el Sindicato Mexicano de Electricistas, realizó una serie de medidas de presión, entre las más importantes: marchas, bloqueos de rutas y huelgas de hambre; algunas de estas medidas derivaron en enfrentamientos violentos. Dentro de las medidas de presión más importantes y efectivas realizadas por el sindicato se encuentran la gran marcha organizada por el SME, que reunió a 300.000 personas en octubre de 2009; posteriormente, el 11 de noviembre de 2009 se convocó a un paro cívico nacional que tuvo una amplia concurrencia con el apoyo de diversos actores y anunciaba una posible huelga nacional. La huelga de hambre a nivel nacional comenzó el 16 de marzo de 2010; en ella se congregó gran parte de los miembros del sindicato, y ocurrieron enfrentamientos violentos con la Policía Federal. Posteriormente, en el mes de mayo, las mujeres del SME realizaron otra huelga de hambre durante 55 días, y en los meses siguientes se incrementaron las medidas de presión, en especial protestas, bloqueos de rutas y movilizaciones en todo el país.

Las principales demandas del Sindicato Mexicano de Electricistas son la inconstitucionalidad del decreto presidencial emitido y la defensa de sus fuentes de trabajo. El principal actor demandante es el Sindicato Mexicano de Electricistas y el actor demandado es el gobierno central. Con el propósito de desmovilizar a los agremiados al SME, el gobierno central propuso al sindicato otorgar en primera instancia una indemnización total, más la posibilidad de ser contratados en la Comisión Federal de Electricidad (CFE) si aceptaban dicha oferta hasta el 14 de noviembre; sin embargo, ante la resistencia del sindicato, el gobierno prorrogó la fecha hasta el 23 de diciembre (OSAL, 2010). La estrategia del gobierno no fue exitosa pues en los meses posteriores se radicalizaron las protestas, sumándose más actores a la lucha. Si bien existieron instancias de diálogo con actores de alto nivel, no se logró resolver el conflicto y el pasado abril de 2011 se cumplieron 18 meses desde la promulgación del decreto que inició las protestas y movilizaciones del SME. En una entrevista realizada por *La Jornada* a Martín Esparza, secretario general del SME, éste menciona que "La Gobernación sólo quiere alargar el conflicto para que los trabajadores tengan un desgaste mayor", asegurando que no hay una solución próxima al conflicto.

El principal actor del conflicto es el Sindicato Mexicano de Electricistas, creado en 1914; es uno de los sindicatos más antiguos y renombrados, caracterizado como un referente del sindicalismo independiente por su lucha y su cultura de protesta y movilización en México. Según la declaración emitida por el SME en octubre de 2009 son 67.303 los trabajadores afiliados al sindicato, quienes se encuentran desde esa fecha protestando contra el decreto

de extinción de Luz y Fuerza del Centro. Sin embargo, en el transcurso del conflicto se han involucrado más actores en las movilizaciones y protestas organizadas por el sindicato.

Diversas organizaciones sindicales, campesinas, sociales y estudiantiles se plegaron al paro nacional del 11 de noviembre. Los estudiantes de la UNAM apoyaron ampliamente al SME en sus medidas de protesta desde el inicio del conflicto. Para las movilizaciones de diciembre, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y otros gremios sindicales y campesinos, además de los parlamentarios del PRD, se adhirieron a las protestas convocadas.

El conflicto a causa de la extinción de Luz y Fuerza del Centro se sitúa tanto dentro del campo de conflicto de la reproducción social como dentro del campo de conflicto institucional. Las demandas dirigidas a la derogación del decreto de extinción de Luz y Fuerza de Centro encasillan al conflicto dentro de la tipología "situación/medidas legales" y, al mismo tiempo, lo sitúan como una demanda dentro de la tipología "laboral/salarial".

Como se ha mencionado, los conflictos laboral/salariales son los más recurrentes en la región: son conflictos primordiales para disminuir la pobreza y la desigualdad, en la medida que el trabajo es la llave de la "integración social".

La duración, la radicalización y la gran convocatoria convierten a este conflicto en uno de los más importantes del periodo de estudio. Las más de 44 mil personas que quedaron sin empleo tras la extinción del organismo de electricidad, más sus familias, organizaciones y sindicatos aliados, vienen manifestando su repudio al decreto emitido hace más de 18 meses. Con una argumentación para la extinción de la empresa considerada insuficiente por los actores, se desata un conflicto laboral/salarial de gran envergadura que todavía no alcanza solución. Al parecer, como mencionó el secretario general del SME, el gobierno del presidente Calderón está apelando al desgaste del sindicato; pero tras 18 meses de conflicto sin resolución y el aumento paulatino de sus medidas de presión, el conflicto puede saltar a una escala mayor de radicalización y protesta si no es atendido de manera oportuna.

Caso paradigmático por la reproducción cultural: Bagua, en Perú[92]

El conflicto de Bagua hace referencia a los sucesos conflictivos suscitados en Perú durante un periodo de más de un año, que alcanzaron una mayor intensidad entre los meses de marzo y agosto de 2009.

Si bien el conflicto generó una onda de alcance nacional, llegando a presentar actos de manifestación y presión simultáneos en distintas zonas del país, su epicentro se situó en la provincia amazónica de Bagua, en el norte peruano, a 1.400 kilómetros de Lima; zona donde se registraron los acontecimientos de mayor trascendencia y gravedad.

92 El presente caso paradigmático fue elaborado a partir de un documento interno elaborado por la Fundación UNIR Bolivia y el PAPEP-PNUD en septiembre de 2009.

En el contexto internacional los acontecimientos de Bagua cobran sentido en el marco de una serie de dinámicas continentales y mundiales de índole política, social, económica y cultural, que se extienden y potencian con la globalización, siendo los ámbitos económico y cultural los más afectados. En lo que concierne al primer aspecto, la expansión de la economía de mercado condujo, en determinado momento, a la proliferación de medidas económicas nacionales orientadas a la apertura del comercio, como los tratados de libre comercio; en cuanto al aspecto cultural, a la par de generar procesos de homogeneización, la globalización ha reforzado particularidades, como la reafirmación de identidades locales. Por otra parte, la creciente importancia mundial de los recursos naturales como elementos estratégicos hace que se conviertan, cada vez más, en temas de conflicto sociopolítico. Todos estos elementos cobran sentido en el conflicto de Bagua.

En el plano nacional, las condiciones específicas que determinaron tanto la emergencia como el desenlace del conflicto de Bagua se enmarcan en el proceso de desarrollo de los movimientos indígenas peruanos y en la historia de sus relaciones con los diferentes gobiernos. Los indígenas representan alrededor del 40% de la población peruana, se concentran en el denominado trapezoide andino (provincias Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica y Puno) y en menor medida en la zona norte amazónica (Van Cott, 2007). Pese a constituir una parte importante de la población nacional, la exclusión socioeconómica y política de los indígenas ha caracterizado la historia peruana, creando un ambiente propicio para el surgimiento de conflictos étnicos.

Una de las demandas históricas centrales de los pueblos amazónicos es la tierra, tema pendiente desde las décadas de 1960 y 1970, cuando los gobiernos de entonces, en su afán de desarrollar integralmente al Perú, intentaron aplicar políticas de colonización y explotación de recursos en los territorios del Norte, sin considerar la necesidad de consultar a los pueblos indígenas que ocupan esos territorios.

Desde entonces, los pueblos indígenas amazónicos han intentado ejercer su derecho sobre esos territorios y sobre los recursos que contienen, lo que los ha llevado a demandar constantemente la entrega de títulos de tierras. Esto demuestra la existencia de una memoria larga del conflicto en la que diferentes visiones han colisionado en distintas ocasiones: la visión desarrollista del gobierno en búsqueda del máximo aprovechamiento de una zona rica en recursos, como petróleo y madera, contrapuesta a la visión comunal indígena, cuyo sentido de arraigo a la tierra y creencias culturales no admiten el tipo de explotación comercial de los recursos que se quería implantar.

A lo largo de las décadas de 1980 y 1990, la visión indígena en Perú fue ampliamente debatida y, finalmente, relegada. En ese contexto, algunas organizaciones indígenas intentaron articular movilizaciones, logrando únicamente el reconocimiento retórico de la diversidad étnica (el cual ya había sido prácticamente logrado en 1974, durante el gobierno de Juan Velasco, con la Ley de Comunidades Nativas) y el derecho de practicar leyes consuetudinarias, lo cual fue finalmente insuficiente y se convirtió en débil paliativo de las demandas históricas.

A esto hay que añadir al menos dos experiencias de las cuales los pueblos indígenas pudieron observar los resultados de las políticas de concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales: el caso río Corrientes, en el cual la empresa Pluspetrol causó enormes daños ambientales, y el caso Camisea, donde se construyó una planta gasífera de alto costo que no pudo terminarse debido a la inexistencia de las reservas originalmente anunciadas (Barclay, 2009). Estos hechos provocaron el recelo de los indígenas en relación con las políticas de tierras.

La llegada de Alan García a la Presidencia finalizó una época en la política peruana caracterizada por candidatos sin partido y fortaleció al partido de mayor tradición en Perú: el APRA. Si bien García no había incluido las demandas históricas indígenas dentro de su plan de gobierno más que de manera indirecta,[93] hubo mucha expectativa sobre su perspectiva al respecto y las políticas de tierras que serían aplicadas. La visión liberal del APRA se hizo evidente con la publicación en 2008 de un controvertido artículo de su autoría ("El perro del hortelano contra el pobre") en un diario peruano,[94] y con la promulgación de una serie de leyes y decretos legislativos, que finalmente detonaron el conflicto en Bagua.

Entre los antecedentes inmediatos, a mediados de 2008 el Presidente Alan García hizo uso de las facultades legislativas delegadas por el Congreso en diciembre de 2007 emitiendo un centenar de decretos con el propósito de adecuar la legislación nacional a los compromisos del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Dentro de la serie de decretos promulgados, los más criticados fueron los decretos 1064 y 1090 de la Ley Forestal y Fauna Silvestre Peruana, que buscaban regular la tala ilegal de madera, la minería artesanal y la explotación de la fauna (todas ellas principales fuentes de recursos de los indígenas) y el Régimen Jurídico para el Aprovechamiento de las Tierras de Uso Agrario, que proponía un cambio en el manejo de las tierras que no se encontraban dentro de la cobertura boscosa (Hinojosa et al., 2009). Este último decreto autorizaba la venta de las tierras a manos privadas con el objetivo de reforestar para aprovechar el uso del suelo en términos económicos. En líneas generales, el propósito de ambos decretos era explotar los recursos naturales a gran escala, en manos de empresas extranjeras multinacionales (ibídem).

En este contexto las movilizaciones de las poblaciones indígenas contra dichos decretos comenzaron en agosto de 2008 (Anaya, 2009). La Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP), que agrupa a estas poblaciones, se constituyó en la punta de lanza de los pueblos indígenas en el conflicto de Bagua. Al mismo tiempo se produjeron reclamos de inconstitucionalidad, puesto que Perú había ratificado en 1994 el Convenio 169

93 En el *Plan de Gobierno 2006-2011* del APRA los temas indígenas y de tierras son tratados únicamente en el área de desarrollo forestal, al incluir como propuesta la no sobreposición de áreas de explotación forestal, áreas indígenas y áreas protegidas. Véase al respecto: http://www.transparencia.org.pe/documentos/plan_de_gobierno_partido_aprista_peruano_(pacto_etico_electoral).pdf

94 En dicho artículo, publicado en *El Comercio* de Lima el 2 de marzo de 2008, García señala que los indígenas peruanos tienen recursos que no aprovechan, pero tampoco dejan que sean aprovechados en beneficio del resto de la población. En una de las partes salientes del escrito, afirma que "Hay millones de hectáreas para madera que están ociosas, otros millones de hectáreas que las comunidades y asociaciones no han cultivado ni cultivarán, además cientos de depósitos minerales que no se pueden trabajar y millones de hectáreas de mar a las que no entran jamás la maricultura ni la producción".

de la OIT,[95] por el cual se comprometió a consultar a los pueblos indígenas sobre temas que pudieran afectarles.

Las medidas de presión en el conflicto de Bagua, además de su larga duración, se caracterizan por su fuerte carga de violencia. Los actores recurrieron a una serie de medidas de presión, que incluyeron bloqueos de vías en diversos puntos estratégicos, además de marchas y enfrentamientos. Los episodios de violencia marcaron a este conflicto, sobre todo el ocurrido el 5 de junio de 2009: se produjo un desborde del conflicto cuando los policías, en su afán de desbloquear la carretera Fernando Belaunde Terry, se enfrentaron violentamente con los indígenas movilizados, generando un saldo indeterminado de muertos y de heridos. A este contexto represivo se sumó la clausura de la radio "La Voz de Bagua", por denunciar los hechos ocurridos el 5 de junio, y el refugio de uno de los líderes de AIDESEP en la embajada de Nicaragua para luego marcharse al exilio (Svampa, 2009).

Finalmente, la "tregua" al conflicto de Bagua ocurrió a mediados de junio, cuando las partes decidieron sentarse a negociar para buscar una salida; la negociación derivó en la derogación de los dos decretos y el levantamiento de los bloqueos y demás medidas de presión, además de la conformación del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos con el objetivo de gestionar las demandas de los pueblos indígenas.

La principal demanda se resume en la derogación de los decretos que se consideraban lesivos a los intereses de los pueblos indígenas amazónicos. Aunque después del 5 de junio se incluyeron otras demandas ligadas con la nueva situación que estos sucesos habían creado, como la anulación del estado de emergencia, el repliegue de fuerzas militares y policiales e, incluso, la renuncia de autoridades nacionales.

Tras la progresiva atención de algunas de las demandas por parte del gobierno, los actores movilizados comenzaron a expresar nuevas solicitudes, algunas de las cuales no estaban relacionadas con las primeras demandas. Así, algunos actores locales y regionales hicieron propicia la oportunidad para introducir, en la agenda con el Gobierno, temas de diversa naturaleza. Tal es el caso de la ciudad de Andahuaylas, que a partir del 12 de junio, todavía en el marco de las protestas, solicitó al Gobierno la atención de necesidades locales de diversa índole: construcción de carreteras, resolución de problemas agrarios, ejecución de obras sanitaras, etcétera.

Los actores del conflicto. El conflicto de Bagua enfrentó a varias etnias amazónicas, aglutinadas bajo el paraguas institucional de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana, con los poderes Ejecutivo y Legislativo del Perú. Si bien AIDESEP fue sin duda el actor principal del conflicto, en el desarrollo y de manera paulatina fue captando adherentes directos e indirectos a su causa: antes de los sucesos del 5 de junio, algunas organizaciones sociales y gremiales de la Amazonía peruana –como la Confederación Nacional Agraria del Perú, la Asamblea de los Pueblos del Norte y Oriente del Perú, organizaciones de Iquitos, comités de

95 Véase http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang–es/index.htm

lucha de diferentes ciudades y algunas instituciones públicas locales– se manifestaron contra los decretos, y brindaron tanto apoyo simbólico como material a los indígenas.

Después de la jornada del 5 de junio entraron en escena otros actores; algunos de ellos se plegaron a las demandas centrales de AIDESEP, como la Coordinadora Macroregional de los Pueblos Amazónicos, mientras que otros sectores de la sociedad civil organizada y no organizada se manifestaron en contra de los hechos de violencia, reclamando el retorno de la paz y expresando su solidaridad con los pueblos indígenas. Durante el conflicto se creó el Frente de Defensa de la Vida y la Soberanía Nacional (FNVS), instancia de coordinación que aglutinó a múltiples organizaciones y dirigió la movilización del 11 de junio. Asimismo, la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP) fue interlocutora del Gobierno en diferentes mesas de diálogo, como entidad representante de los indígenas amazónicos; sin embargo, AIDESEP le negó representatividad y cuestionó su accionar en varias oportunidades.

El hecho que diferentes actores se hayan incorporado a la escena del conflicto en distintos momentos en función de sus intereses, y que se hayan situado en el lado del sector demandante, evidencia la existencia de intereses compartidos con los pueblos indígenas movilizados bajo la bandera de AIDESEP. Probablemente esto permitió que el conflicto no alcance mayores niveles de violencia, manteniéndose dentro de la lógica sociedad frente a Estado, sin llegar a un enfrentamiento sociedad frente a sociedad, que habría tenido consecuencias mucho más críticas que las observadas.

Campos de conflicto. El conflicto de Bagua se sitúa tanto dentro del campo de conflicto institucional como en el de conflicto cultural. Las demandas dirigidas a la derogación de los decretos promulgados por Alan García encasillan al conflicto dentro de la tipología de "situación/medidas legales" y, al mismo tiempo, debido al trasfondo del conflicto, claramente se sitúa como una demanda "por recursos naturales y medio ambiente". Si bien en el campo de conflicto institucional priman los actores no institucionalizados, en este caso en particular el actor principal fue una asociación: AIDESEP. Sin embargo, pese a ser un movimiento institucionalizado, utilizó tácticas parainstitucionales. Por otro lado, el de Bagua es un claro ejemplo de conflicto por los recursos naturales existentes en la región, los cuales, si bien son los más escasos, son estratégicos y muestran una mayor propensión a registrar niveles altos de radicalización.

Como conclusiones se puede afirmar que el conflicto de Bagua evidencia la incapacidad del gobierno peruano de generar espacios de deliberación y concertación oportunos, además de no plantear mecanismos eficaces de participación ciudadana que puedan procesar de manera satisfactoria este tipo de conflictos. El reclamo de los pueblos indígenas agrupados en AIDESEP no fue atendido por el gobierno de forma inmediata, hecho que permitió que el conflicto se radicalizara y pasara a otra escala. Adicionalmente, el conflicto demostró la falta de instituciones; sin embargo, sirvió para crear el Grupo Nacional de Coordinación para el

Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, encargado de gestionar las demandas de los pueblos indígenas amazónicos.

Caso paradigmático de conflicto institucional: el Golpe de Estado en Honduras

El Golpe de Estado de junio de 2009 en Honduras generó un quiebre institucional. La expulsión, por parte de las Fuerzas Armadas, del presidente en ejercicio, Manuel Zelaya, ocasionó una crisis de gobernabilidad democrática en el país; pero esta crisis se desencadenó a causa de fragilidades internas.

Honduras se distingue históricamente por su inestabilidad política, a pesar de la "estabilidad" del periodo 1981-2009 (Cálix, 2009). A partir del retorno a la democracia en 1981, se han demarcado tres etapas de reconstrucción democrática y económica que han caracterizado y moldeado el estado de la gobernabilidad del país. En primer lugar se encuentra la etapa comprendida entre 1981 y 1990, signada por la "reconstrucción democrática", cuando se dio lugar a una serie de transformaciones en las relaciones entre el Estado y la sociedad, encaminadas a estabilizar la democracia representativa. En segundo lugar se encuentra la etapa de "reconstrucción económica", comprendida entre 1990 y 2007. En esta etapa, la economía logró una tasa de crecimiento de un promedio anual del 4,08% (CESPAD, 2010); sin embargo, el crecimiento económico no logró repercutir significativamente en los índices de pobreza y desigualdad. Un dato relevante señala que, desde 1957, Honduras no vivió un periodo de crecimiento sostenido que pueda afectar significativamente su PBI per cápita. (Huasmann et al. en PNUD, 2009). Es así que entre 1991 y 2007, el coeficiente de Gini pasó de 0.494 a 0.561, convirtiendo a Honduras en uno de los países más desiguales de la región (CESPAD, 2010) y demostrando que la inversión social y el crecimiento económico del periodo mencionado no tuvieron un impacto redistributivo. En tercer lugar se encuentra la etapa que surge a partir del 2007, impulsada por el Gobierno de Manuel Zelaya. En esta tercera etapa se combinó una crisis tanto en el plano externo como en el interno. El contexto externo estuvo marcado por la crisis energética y económica global que impactó de forma significativa la economía hondureña, debido a la reducción del envío de remesas y la disminución de las exportaciones. Según datos del INE, la pobreza aumentó de 58,8% en 2009 a 60% en 2010, y para mayo de 2010, aproximadamente 216 mil personas ingresaron a la categoría de pobres (ibíd.). En cuanto al contexto interno de esta etapa, se destaca la ruptura institucional que vivió Honduras en junio de 2009, en un contexto de fragilidades y vulnerabilidades. Según un estudio realizado por Achard y González (2006), Honduras se encontraba en una "zona de riesgo"; esto no implicaba que el país padecería una crisis, pero la probabilidad de que la padeciera se incrementaba considerablemente. A la "zona de riesgo" se le suma el descanto acumulado por la población hacia los partidos políticos, el Congreso y el gobierno, además del incremento de la situación de inseguridad pública (considerado el principal problema de los hondureños) (Latinobarómetro, 2008). Estos aspectos comenzaron a afectar profundamente la gobernabilidad y la convivencia ciudadana en el país.

Antecedentes inmediatos. El detonante de la crisis fue el Decreto denominado de la "Cuarta Urna" aprobado por el Presidente Zelaya el 23 de Marzo del 2009, mediante el cual el Poder Ejecutivo proponía realizar por medio del Instituto Nacional de Estadística (INE) una "amplia consulta popular" no vinculante a nivel nacional el 28 de junio de 2009. Esta consulta era una demanda creciente de los sectores sociales (Aguilar, 2009) y pretendía determinar si la ciudadanía estaba de acuerdo con que en las elecciones de noviembre se coloque una "cuarta urna" (junto a las urnas destinadas para las elecciones presidenciales, legislativas y municipales) para votar por consulta popular y convocar a una Asamblea Nacional Constituyente que aprobaría una nueva Constitución Política.

Opositores al gobierno rechazaban esta medida ya que consideraban que, mediante la reforma a la Constitución Política, el presidente Zelaya pretendía programar su reelección. Adicionalmente, el Fiscal General solicitó a las autoridades judiciales suspender la consulta popular prevista, porque consideraba que se trataba de una consulta inconstitucional que pretendía modificar los artículos pétreos de la Constitución.[96]

El 28 de junio acaeció el Golpe de Estado. Semanas antes, los grupos de poder que habían comprometido a las Fuerzas Armadas en la ejecución del derrocamiento de Zelaya (Calix, 2009) se convirtieron en el principal actor de la ruptura institucional. El día establecido para realizar la consulta popular, las fuerzas armadas allanaron el domicilio del Presidente Zelaya, provocando la ruptura el orden constitucional. Para evitar la movilización inmediata de la población, se realizó un corte de energía que interrumpió las comunicaciones; asimismo, las Fuerzas Armadas decomisaron las boletas de la consulta popular (ibíd.).

En la mañana del 29 de junio, se llevó a cabo una movilización espontánea de la ciudadanía frente a la Casa Presidencial y, paralelamente, se conoció la noticia del paradero de Zelaya: se encontraba en Costa Rica, donde realizó una conferencia de prensa desmintiendo los rumores de su renuncia. En los días posteriores, se decretó un Estado de Sitio en todo el territorio, y la presidencia fue asumida interinamente por Roberto Michelleti, quien no fue reconocido como presidente por la comunidad internacional.

El episodio del Golpe de Estado que provocó la salida del presidente Zelaya es el único y último caso de una crisis presidencial en América Latina en los últimos cinco años, y tuvo las siguientes consecuencias: un deterioro de la situación de los derechos humanos en Honduras (instituciones cardinales del sector judicial, como el Ministerio Público, la Corte Suprema de Justicia y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, avalaron dichas violaciones) (Mejía, 2009); una ruptura del bipartidismo (Calix, 2009); la suspensión de Honduras de la OEA, por quebrantamiento de la Carta Democrática Interamericana, y un sinnúmero de consecuencias económicas y políticas.

96 Los artículos pétreos se refieren a la forma de gobierno, el territorio nacional, el período presidencial y la prohibición para la reelección del presidente.

Tras el Golpe de Estado, se realizaron elecciones democráticas en noviembre de 2009, y en enero de 2010 Porfirio Lobo asumió la presidencia. A pesar de ello, el complejo proceso de salida de la crisis persiste en la actualidad.

Los Actores. Las Fuerzas Armadas: históricamente, la cúpula militar ha tenido más poder que el presidente en cualquier país de la región, con excepción de Costa Rica, y sus alianzas van desde los grupos empresariales hasta la Iglesia Católica (Aguilar, 2009). El Golpe de Estado tuvo motivos políticos y empresariales disfrazados de ideológicos (Salomón, 2009), que no podrían haberse llevado a cabo sin el apoyo militar y policial. De esta forma, las Fuerzas Armadas hondureñas se convirtieron protagonistas del Golpe de Estado, retomando el control político de la misma forma en la que operaron en otras rupturas del orden institucional.

Frente Nacional de Resistencia Popular (FNRP): es un actor que se creó a consecuencia del 28 de junio, a favor del presidente derrocado, y aglutina a varios dirigentes de movimientos sociales. "Es un inédito movimiento de resistencia que aunque gremial, heterogéneo, y sin un único liderazgo ganó y fuerza y capacidad de articulación en la lucha contra el gobierno de facto" (Calix, 2009).

El FNRP agrupó en primera instancia a actores sociales en contra de la ruptura del orden constitucional y organizó en un primer momento las marchas y las movilizaciones espontáneas de la población hondureña. Recobró fuerza cuando Zelaya retornó a Honduras. Sin embargo, es un movimiento que ya forma parte de la escena política hondureña, pues intervino en conflictos fuera del periodo del gobierno de facto, como por ejemplo en el conflicto de "Bajo Aguán".

Campos de conflicto. El Golpe de Estado del 28 de junio en Honduras es un conflicto de orden institucional, y pertenece a la tipología de cuestionamiento a la autoridad. Dicho conflicto buscó una propuesta nueva, cuestionó el gobierno del presidente Zelaya, y por tanto al sistema democrático, con una propuesta contrahegemónica, quebrantando el orden institucional. Este conflicto es el único y último en América Latina en los últimos cinco años que, además de romper con el régimen democrático, llegó a un nivel 5 de radicalización al generar una crisis de gobernabilidad. De esa manera, es una excepción al periodo de postinflexión, caracterizado más bien por la "estabilidad" política en la que se encuentra América Latina.

Conclusiones. La ruptura del orden institucional en Honduras es una excepción en un momento de relativa estabilidad en América Latina. Es el único conflicto que llegó a presentar un nivel 5 de radicalización (crisis de gobernabilidad) en los últimos cinco años. Sin embargo, el Golpe de Honduras ocurrió a causa de debilidades institucionales previas, ya que el país enfrentaba momentos de inestabilidad en muchos ámbitos, que hacían previsible un desenlace de crisis. A pesar de que el régimen de facto ha terminado, y se han realizado elecciones constitucionales que dieron la victoria a Porfirio Lobo, la crisis política no se ha resuelto, y el Golpe de Estado ha conducido a numerosas violaciones de los derechos

humanos, así como a una crisis del sistema de partidos que es necesario contrarrestar. El Golpe creó un nuevo actor: el FNRP, el cual tuvo un papel importante en las protestas organizadas en contra del régimen de facto. Los principales desafíos de Honduras consisten en revisar el papel de las FFAA y de la policía, recobrar la confianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas y el gobierno, y solucionar el reiterado y problemático asunto de la violación de los derechos humanos.

CAPÍTULO 9:
LOS CONFLICTOS EN LA RED

Plataforma comunicacional y brecha digital

América Latina se enfrenta a un nuevo sistema global constituido por redes de intercambio y flujos de comunicación en tiempo real. Estas redes articulan a individuos, barrios, grupos, países y regiones, y constituyen el núcleo dinámico de la globalización. Una parte fundamental de este fenómeno, más allá de la dimensión puramente económica, se manifiesta en los ámbitos de la ciencia, la tecnología, la información y la comunicación basada en redes y flujos globales (Calderón, 2003).

En los últimos años, tanto los medios de comunicación multimedia como Internet y la telefonía móvil han cambiado rotundamente las formas en las que las sociedades se comunican. Sin duda alguna, la esfera de las relaciones sociales se ha transformado ya que ahora es posible contactarse con cualquier parte del mundo en tiempo real mediante correos electrónicos, telefonía móvil, redes sociales, etc. Así es como se relacionan a diario millones de personas en cualquier lugar del mundo (De Ugarte, 2007). Además de los flujos de comunicación y las relaciones sociales, las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) han modificado aspectos de la vida tales como el trabajo, la educación, la política y el ocio. Estas nuevas formas de comunicación, de conocimiento y de estilo de vida incorporadas por la sociedad dan lugar a lo que Castells denomina la sociedad red: "aquella cuya estructura social está compuesta de redes activadas por tecnologías digitales de la comunicación y la información basada en la microelectrónica" (2009, 51-55).

Si bien la sociedad red es una sociedad global, donde todo el mundo se ve afectado por los procesos transnacionales, ello no significa que todas las personas participen en ella (Castells, 2009). Existe una nueva forma de exclusión y desigualdad en el mundo: la "brecha digital", es decir, "la distancia existente entre áreas individuales, residenciales, de negocios y geográficas en los diferentes niveles socioeconómicos en relación con sus oportunidades para acceder a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación así como al uso de Internet" (OECD, 2001 en Espinoza, 2010: 1). Paralelamente, se encuentra la

exclusión proveniente del modelo de crecimiento instalado en la región pues, si los países latinoamericanos continúan con la lógica del informacionalismo sin dar un salto hacia el modelo que caracteriza a la sociedad de la información, no se logrará la capacidad económica para integrar a la población en un proceso de desarrollo incluyente (Calderón, 2003).

Por tanto, América Latina se enfrenta a un importante desafío: reducir la brecha digital y lograr insertarse en el modelo de crecimiento que gira en torno a las nuevas tecnologías. Para ello, es importante facilitar el acceso a las nuevas tecnologías a toda la sociedad y en especial a los jóvenes y reformar estructuralmente el sistema educativo de modo que adopte las nuevas tecnologías (Calderón, 2003).

Internet

La encuesta del Latinobarómetro 2010 sobre las percepciones respecto del uso de Internet en Latinoamérica muestra que solamente el 39% de los latinoamericanos ha usado correo electrónico o se ha conectado a Internet en su vida. Si bien Internet no está del todo difundido en la región, las cifras han aumentado notoriamente desde el 2002. Entre 2002 y 2010, Chile, Uruguay y Venezuela han triplicado el nivel de uso de Internet, mientras que gran parte de los otros países la han duplicado. La crisis económica de 2008 parece no haber sido un obstáculo en esta tendencia. Internet es la variable que avanza con mayor velocidad de las 1.600 variables medidas por el Latinobarómetro 2010. Los países con mayor uso de Internet durante el año 2010 son Chile (58%), Uruguay (54%) y Argentina (51%). Los países que menos usan Internet son El Salvador y Honduras (24%).

TABLA 9.1: USO DE INTERNET POR PAÍS, 2002-2010 (PORCENTAJE)

	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Chile	20	23	32	40	42	48	47	58
Argentina	25	29	29	44	48	47	46	54
Uruguay	18	24	30	40	58	53	49	51
Venezuela	15	21	33	35	41	37	42	47
Costa Rica	20	22	31	33	39	36	42	47
Perú	19	21	34	40	45	44	47	46
Colombia	17	24	33	28	34	46	38	45
Brasil	13	19	28	35	39	44	43	42
México	54	45	44	26	31	39	32	38
Panamá	21	22	29	32	35	29	28	36
Rep. Dominicana			24	26	33	36	34	34
Ecuador	15	18	24	22	24	29	26	32
Bolivia	14	15	23	32	33	34	32	31
Guatemala	17	9	25	30	14	16	21	26
Paraguay	11	10	12	13	18	22	19	25
El Salvador	11	13	17	17	26	24	25	24
Honduras	10	11	22	25	24	21	18	24
Latinoamérica	19	20	27	30	34	35	34	39

Fuente: Informes Latinobarómetro del 2002 al 2010.

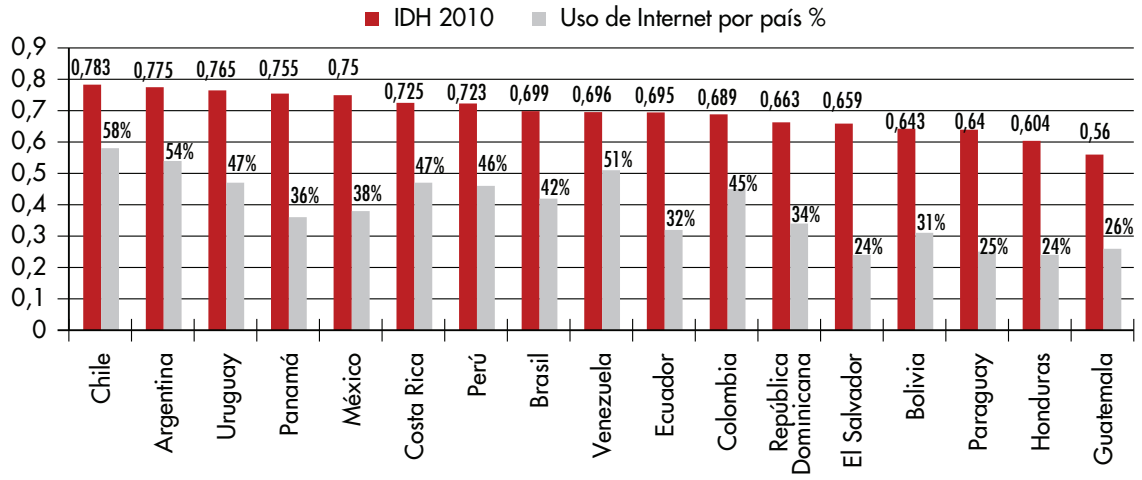
Paralelamente, los datos revelan que sigue siendo bajo el porcentaje de latinoamericanos que utilizan Internet a diario (13%). En cuanto al tipo de uso de la Web, el 25% de los latinoamericanos se conecta para buscar información, el 23% usa el correo y Messenger y el 19% es usuario de Facebook.

TABLA 9.2: RESUMEN USO DE INTERNET POR PAÍS 2010 (PORCENTAJE)

	Nunca	Todos los días	Para información	Correo/ Messenger	Conexión en el hogar	Redes Sociales (Facebook)
Chile	47	22	36	39	30	38
Argentina	46	23	43	39	34	30
Uruguay	52	21	33	34	28	25
Venezuela	49	18	31	35	24	37
Colombia	56	20	31	27	21	29
Costa Rica	51	16	30	30	19	21
Brasil	56	15	28	25	23	4
México	62	12	20	18	15	14
Perú	53	12	35	30	14	18
Panamá	64	12	18	15	12	20
Rep. Dominicana	64	12	23	15	13	19
Paraguay	74	8	17	16	10	9
Ecuador	65	7	17	14	10	13
El Salvador	64	7	13	14	9	11
Honduras	70	5	12	8	6	12
Bolivia	68	5	20	15	4	15
Guatemala	68	5	14	12	6	10
Latinoamérica	60	13	25	23	16	19

Fuente: Latinobarómetro, 2010.

GRÁFICO 9.1: ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO Y USO DE INTERNET



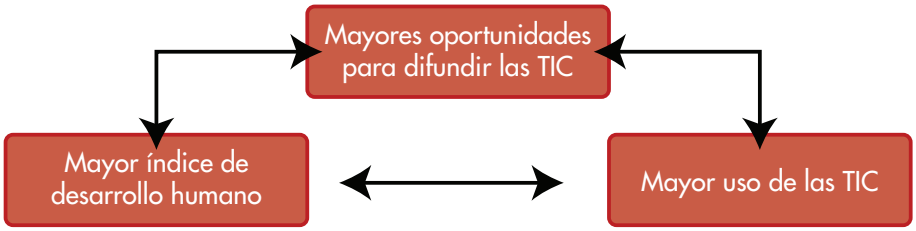
Fuente: Elaboración propia, a partir del *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2010* y Latinobarómetro (2010).

Como se puede observar en el gráfico 9.1, existe una relación entre el índice de desarrollo humano y el **porcentaje de uso de Internet. Son los países como Chile y Argentina**

los cuales, según los datos, lideran ambos indicadores; mientras que Honduras, Guatemala y Paraguay se encuentran en el otro extremo.

Se puede interpretar este dato como la existencia de un mecanismo de *feedback loop* entre las dos variables. Es decir, el acceso a las TIC y sobre todo a Internet se podría considerar un factor que mejora directa e indirectamente los índices de desarrollo, pues se trata de herramientas que pueden mejorar el grado de información y participación social y política de las personas, y por ende sus condiciones básicas de vida en términos de alimentación, salud y educación; pero también pueden ser recursos de dominación. En este sentido, "la tecnología es un instrumento del crecimiento y el desarrollo" (PNUD, 2001: 29-30).

GRÁFICO 9.2: RELACIÓN CIRCULAR ENTRE DESARROLLO HUMANO Y ACCESO A LAS TIC



Fuente: Elaboración propia.

Así, los países con mayor desarrollo humano tenderían a crear oportunidades para que se difunda el uso de las TIC, y de Internet en particular, y el uso de las TIC genera un impacto en la calidad de vida de las personas y eventualmente en el desarrollo humano.

Telefonía celular

Si bien queda mucho camino por recorrer para disminuir la brecha de uso de Internet en la región, la telefonía móvil en América Latina se encuentra por encima de la media mundial ya que, según cifras del año 2010, alrededor del 80% de los latinoamericanos posee y utiliza esta tecnología.[97]

TABLA 9.3: CANTIDAD DE CELULARES POR CADA 100 HABITANTES, 2009

País	Por cada 100 habitantes 2009
Argentina	130,31
Bolivia	72,48
Brasil	89,79
Chile	96,94
Colombia	92,33
Costa Rica	42,59
República Dominicana	85,53
Ecuador	100,07
El Salvador	122,77
Guatemala	123,39

97 http://www.budde.com.au/Research/Latin-America-Mobile-Communications-Statistics-tables-only.html

Honduras	112,39
México	76,20
Panamá	76,20
Paraguay	88,50
Perú	84,69
Uruguay	122,34
Venezuela	98,39
Promedio	94,90

Fuente: ITU, 2009.

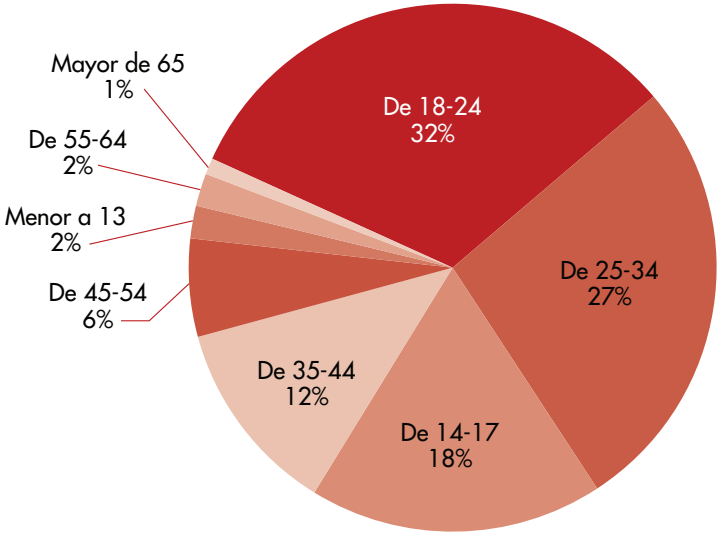
Según los datos de la Unión de Telecomunicaciones Internacional (ITU, por su sigla en inglés), en el año 2009 existía en Latinoamérica un promedio de 94,9 celulares por cada 100 habitantes. Países como Argentina, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras y Uruguay tienen más celulares que personas.

En síntesis, la telefonía celular se encuentra ampliamente difundida en la región, en contraposición al uso de Internet que, a pesar de los avances en los últimos años, sigue manteniendo una brecha significativa. Desde el punto de vista normativo, es importante impulsar políticas para profundizar el acceso y el uso más equitativo de Internet en la región para evitar que se amplíen las brechas digitales, y más bien tratar de reducirlas. Como hemos visto, la relación entre brecha digital y brecha socioeconómica apunta a que una ampliación de las brechas digitales implicaría un deterioro en las brechas de equidad y crecimiento de las sociedades, además de un retroceso en términos de desarrollo humano.

Las TIC y los jóvenes

Las TIC han generado un impacto profundo en la vida cotidiana de las sociedades de todo el mundo, especialmente entre los jóvenes. La juventud tiene un mayor contacto con las TIC y, en general, se maneja con mayor facilidad y frecuencia que la población adulta.

GRÁFICO 9.3: RANGO DE EDAD DE USUARIOS DE FACEBOOK EN LATINOAMÉRICA

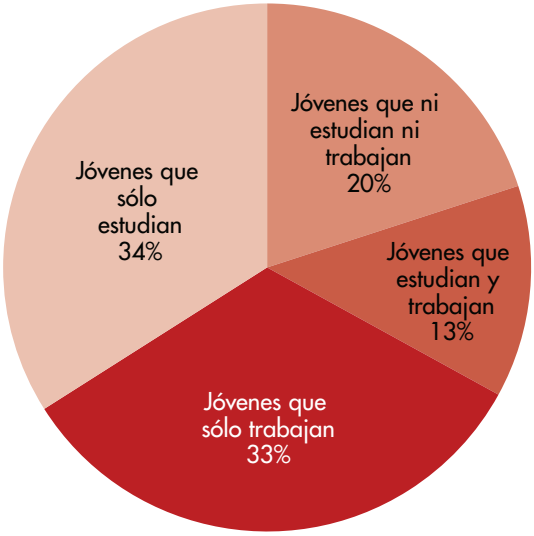


Fuente: Elaboración propia sobre la base de www.checkfacebook.com

Un ejemplo de ello es que el 50% de los usuarios de Facebook en América Latina son jóvenes con un rango de edad entre los 14 y 24 años, y un 27% son usuarios de entre 25 y 34 años; mientras que sólo un 9% de los usuarios tiene más de 45 años de edad.

Por este motivo, los jóvenes de hoy han sido definidos como la "generación de la tecno-sociabilidad" (PNUD, 2009). La cultura de la tecno-sociabilidad hace referencia a la modificación de los patrones de conocimiento, el aprendizaje y las diversas condiciones de la vida cotidiana. Para esta nueva generación, poseer conocimiento de las TIC es un requisito indispensable para no estar excluidos, incluso de los puestos laborales menos calificados (PNUD, 2009) y para generar un empoderamiento, incluso de las franjas más marginadas. Como afirman Holmes y Russel en el Informe de Desarrollo Humano del Mercosur (2009, 45) la tecno-sociabilidad "pone énfasis en las tecnologías de la comunicación, no como herramientas, sino como contextos, condiciones ambientales que hacen posibles nuevas formas de ser, nuevas cadenas de valores y nuevas sensibilidades sobre el tiempo, el espacio y los acontecimientos culturales".

GRÁFICO 9.4: PORCENTAJE DE DESEMPLEO Y TRABAJO EN JÓVENES LATINOAMERICANOS



Fuente: OIT, 2010.

El desempleo de los jóvenes latinoamericanos es un tema que preocupa, puesto que, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2010), de los 104 millones de jóvenes que hay en América Latina, 7 millones no estudian ni trabajan.[98] Adicionalmente, éste es un factor que influye en la ampliación de la brecha digital, debido a que es más probable que los jóvenes que estudian o trabajan tengan acceso a las nuevas tecnologías y viceversa (ITU, 2008).

Las TIC se han convertido en un instrumento necesario para la reducción de las desigualdades sociales entre los jóvenes. Las nuevas tecnologías potencian las habilidades de la juventud generando empoderamiento e incrementando sus capacidades (PNUD, 2009). Por tanto,

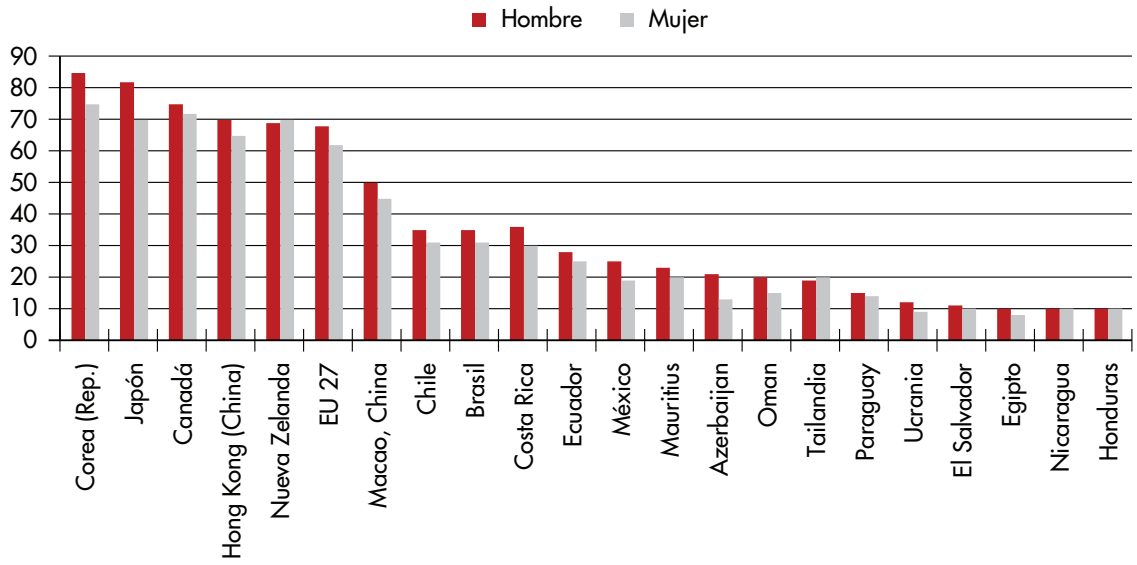
98 http://www.oit.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=2369:en-america-latina-y-el-caribe-hay-7-millones-de-jovenes-desempleados&catid=117:ultimas-noticias&Itemid=1305

resulta fundamental impulsar políticas para que los jóvenes accedan a las nuevas tecnologías, para que puedan competir en el mercado laboral actual y, de esta forma, mejorar su desarrollo humano.

La brecha digital de género

Las mujeres son un segmento de la sociedad que es proclive a estar excluido frente a las nuevas tecnologías. Sin embargo, según datos del ITU para economías no europeas del año 2008, en donde figuran nueve países latinoamericanos, las brechas digitales de género no son amplias. Países como Honduras, Nicaragua, Paraguay y El Salvador tienen prácticamente la misma cantidad de usuarios varones que mujeres; mientras que en Chile, Brasil, y México, si bien existen más usuarios varones, la cantidad de mujeres que accede a la Web es relativamente alta.

GRÁFICO 9.5: PORCENTAJE DE USUARIOS DE INTERNET POR GÉNERO EN ECONOMÍAS NO EUROPEAS, 2008



Fuente: ITU, 2008.

Adicionalmente, según los datos de *Checkfacebook*, en septiembre de 2010 era mayor el porcentaje de usuarias mujeres (51%) que de hombres (49%) en la red social Facebook.

Las TIC, particularmente Internet, son potencialmente una herramienta importante para el empoderamiento de las mujeres. El manejo de Internet y/o de telefonía celular permite a las mujeres tanto acceder a mayor información y conocimientos como mejorar su calidad de vida y tener más capacidades a la hora de competir por un mejor puesto de trabajo, contribuyendo así a cerrar las brechas de género en otros ámbitos que todavía persisten en la región.

Las TIC y la política

La red se ha convertido en el lugar donde se expresan y desarrollan las nuevas formas de poder. La cultura de la tecno-sociabilidad no sólo cambia la vida cotidiana de las personas y las comunidades, sino también las formas de la política. Los medios de comunicación de masas tradicionales, tales como la radio y la televisión, han contribuido a colocar el personalismo como un aspecto primordial de la política. Se trata de la llamada "política del escándalo", donde los medios de comunicación juegan un papel fundamental (Castells, 2009). Al mismo tiempo, los partidos políticos han ido perdiendo fuerza, ya que los votantes tienden a identificarse con la figura de un candidato, su forma de ser y, especialmente, de aparecer en los medios (Manin, 1992).

En los últimos años, las redes sociales han dado un giro a la forma de hacer política y sobre todo a la forma de hacer campaña electoral. Un caso emblemático es la exitosa experiencia del Presidente Barak Obama, quien logró comunicarse con muchos de sus votantes mediante la red 2.0 y de esa forma entablar una relación más estrecha y cordial, factor que acaba, empero, acentuando aun más el personalismo en la política. Obama pudo dar a conocer su programa político y debatir con los votantes mediante la Web, revolucionando así, por primera vez a gran escala, la forma de manejar una campaña electoral.

Ejemplos latinoamericanos del uso de Internet en la política son las recientes campañas presidenciales en Colombia y Chile. En Colombia, Antanas Mockus, candidato del Partido Verde y ex alcalde de Bogotá, realizó una intensa propaganda electoral 2.0 que, según algunos analistas, se volvió fundamental en un momento de pico de consensos, cuando Mockus casi alcanzaba al candidato oficialista Juan Manuel Santos.[99] La "ola verde", a la que se sumaron 700 mil personas en *Facebook*, marcó un número de adherentes nunca antes visto en una campaña política en Latinoamérica, y posicionó favorablemente al candidato presidencial, aunque no le permitió ganar las elecciones. En Chile, Marcos Enríquez Ominami, candidato independiente sin estructura partidaria que le sumara votos, logró generar interés en los votantes, sobre todo jóvenes, y posicionarse como un nuevo actor en la política chilena aprovechando la Web 2.0. Si bien no alcanzó una cantidad de votos suficiente para entrar al *ballotage*, obtuvo un tercer lugar, antes inalcanzable para un candidato de estas características.

También las formas más clásicas de información han sido afectadas por las nuevas dinámicas interactivas generadas por la Web. Los noticieros y programas políticos en televisión, por ejemplo, son más interactivos y transversales al conjunto de los medios de comunicación. Es cada vez más frecuente que un programa de televisión conjugue la opinión de los televidentes por medio de mensajes de texto o de mensajes en las redes sociales y que pueda tener la presencia de invitados en diferentes lugares del mundo. Tal es el caso de los noticieros de CNN en español o del programa "No Mentirás", transmitido en la red PAT de la televisión boliviana. Asimismo, todos los periódicos tienen ya un espacio en la red, desde donde desarrollan nuevas formas de interacción con los lectores gracias a los blogs y las redes

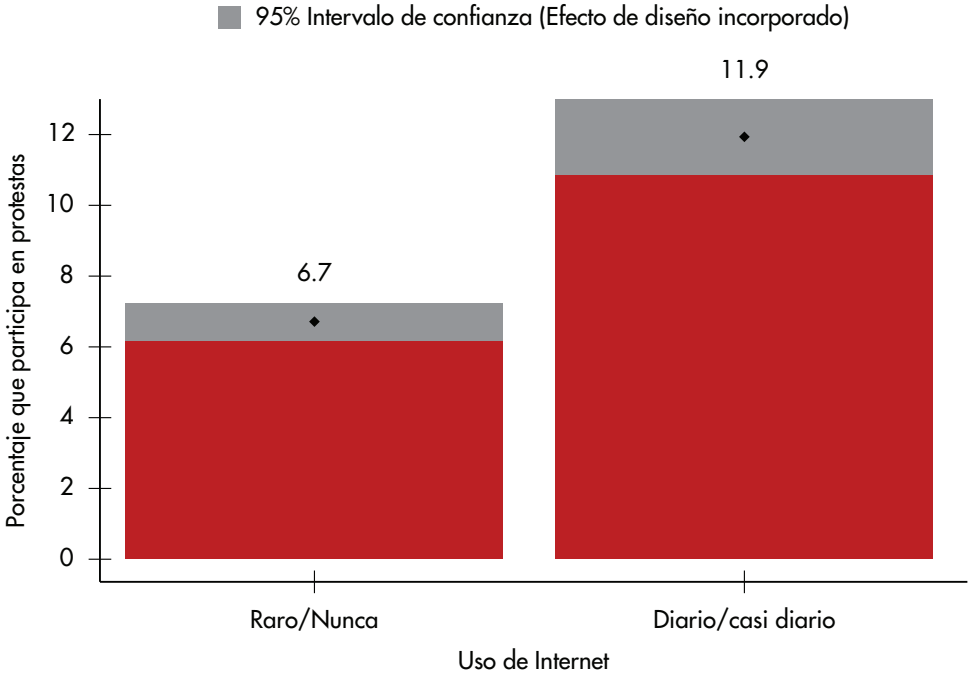
99 http://24con.elargentino.com/conurbano/nota/44691-La-Web-2.0-en-las-campa%C3%B1as-pol%C3%ADticas,-%C2%BFsirve-de-algo/

sociales. En este sentido, este Informe es un ejemplo de los cambios que están ocurriendo en el mundo de la información periodística, sin los cuales hubiera sido mucho más difícil escribir sobre conflictos en América Latina.

El nuevo espacio público

Las nuevas formas de comunicarse han determinado la utilización intensiva de las TIC en el espacio público. Éste se entiende como el lugar de "encuentro" (Calderón, 2008) donde las ideas y los valores se forman, transmiten, respaldan y combaten (Castells, 2009).

GRÁFICO 9.6: PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN EN PROTESTAS, SEGÚN USO DE INTERNET



Fuente: Barómetro de las Américas por LAPOP.

Los datos del Barómetro de las Américas de LAPOP de 2010 para los 17 países considerados en el estudio muestran que la frecuencia en el uso de Internet tiene un efecto positivo sobre la participación de los ciudadanos en protestas y manifestaciones callejeras. El porcentaje de personas que participan en protestas entre quienes usan Internet de manera diaria o casi diaria es más alto que entre quienes se conectan a la red rara vez o nunca. Este dato demuestra que las nuevas tecnologías de información y comunicación, y en particular Internet, inciden positivamente en la participación ciudadana en protestas.

Las TIC permiten una manera de interactuar más ágil, flexible y espontánea entre los actores, sobre todo si se comparan con las viejas tecnologías de la comunicación, que tendían a generar flujos de información unidireccionales. Gracias a las TIC, los ciudadanos tienen una participación más activa en la política y se amplían las posibilidades de acción colectiva debido al fácil acceso y a los bajos costos de uso tanto de Internet como de las telefonías móviles.[100]

100 Según datos de la conferencia realizada por Manuel Catells "Ni Dieux, Ni Maître: Les réseaux" el 28 de junio de 2011 en la Maison des Sciences de l'Homme en París, el número de internautas en el mundo ha aumentado de 40 millones en el año 1996 a 2 mil millones de internautas en el

Participar en un foro, un blog o un grupo dentro de una red social está más al alcance que otras formas de participación política.

Al mismo tiempo, las TIC permiten crear canales informales de diálogo que generan una comunicación más fluida, también gracias a la opción de anonimato de los participantes. Esta posibilidad hace que, por un lado, no se visibilicen las diferencias de edad, raza, género, etnia ni nacionalidad y, por otro, no haya una exposición, que en algunos casos podría ser riesgosa, al momento de difundir mensajes contestatarios o apoyar causas políticas. Además, todas las personas que acceden a Internet tienen las mismas oportunidades de participar (Neumayer y Raffl, 2008), y en este sentido la red tiene una potencialidad democratizadora e igualitaria única, funcionando como ecualizador del poder de creación de sentido y difusión de información. Tecnológicamente todas las personas tienen las mismas oportunidades de participar, pero precisan de ciertas habilidades para hacerlo. Eso implica una parcial redistribución del poder y un cambio en el costo oportunidad de los individuos para generar nuevos discursos y narrativas, gracias a la significativa reducción de los costos de difusión de estos mensajes. Los blogs son ejemplos de medios fáciles de usar, cuya revolución en términos de comunicación está directamente vinculada con el aumento de la creación y difusión de nuevos espacios individuales de producción de sentido con potencialidades reales de volverse sociales y colectivos (Fontana, 2011).

De este modo, la red se convierte en un mecanismo más democrático, donde se gesta una "nueva politicidad" caracterizada por desarrollar acciones que se despliegan en la vida cotidiana, lejos de los lugares tradicionales de la política (PNUD, 2009). Por ejemplo, se crean movilizaciones políticas a través de celulares e Internet, que son coordinadas en breves periodos de tiempo y en ocasiones aglutinan a millones de personas no sólo a nivel local, sino también alrededor del mundo.

Además, por medio de la red, las ideas pueden ser expresadas libremente, sin censuras en la mayoría de los países.[101] Esto implica que los gobiernos deben lidiar de forma cada vez más contundente con un creciente potencial desestabilizador proveniente del Internet y de las nuevas tecnologías, dado que pueden generar voces contestatarias y discrepantes difíciles de callar (como ocurrió en el caso de *Internetnecesario* en México, que trataremos más adelante). Bajo tales circunstancias, surgen nuevas formas de poder centradas en la información y en las redes de comunicación que desafían el poder del Estado, ya debilitado por los retos a su soberanía impuestos por la globalización y por frecuentes crisis de legitimidad política (Castells, 2001).

Los actores y los conflictos en la red

Internet no es sólo un gran mercado, un generador de poder y un espacio con connotaciones políticas, sino también una fuente de interacción social entre actores muy diversos:

2011. Otro dato relevante se encuentra en el uso de teléfonos celulares, que creció de 11 millones de portadores de teléfonos móviles en 1991 a 5,3 miles de millones en el 2011; en otras palabras, el 90% de la humanidad posee un teléfono celular.

101 Países como China, Corea del Norte, Cuba, Arabia Saudita y Túnez practican la censura a través de Internet.

individuos, grupos, organizaciones, movimientos sociales, etc. (Fuchs, 2006). A continuación, analizaremos las maneras en las que los siguientes actores se desenvuelven en la red: *a)* los movimientos sociales clásicos, *b)* los movimientos o actores espontáneos, *c)* el Foro Social Mundial como espacio de encuentro entre actores.

Movimientos sociales clásicos en la red

Actualmente, gran parte de los movimientos sociales tradicionales latinoamericanos utilizan las páginas web para posicionarse a nivel local y mundial. Mediante esta vía difunden sus valores e ideas, aumentando las posibilidades de promover un cambio político o cultural (Castells, 2009) y de influenciar en la opinión pública. Adicionalmente, el uso de las TIC, en particular de Internet, permite a los movimientos interactuar y coordinar actividades y socializar experiencias tanto internamente como con otras redes y organizaciones.

Un ejemplo de ello es la página www.movimientos.org de la Comunidad Web de Movimientos Sociales, que aglutina a diversas redes y coordinadoras sociales de América Latina y el Caribe. En ella se realiza un seguimiento de las actividades que realizan los principales movimientos sociales del continente y su calendario de acciones. El sitio web es un espacio de reflexión e intercambio de información e ideas en relación a los desafíos y experiencias de los diferentes movimientos sociales.

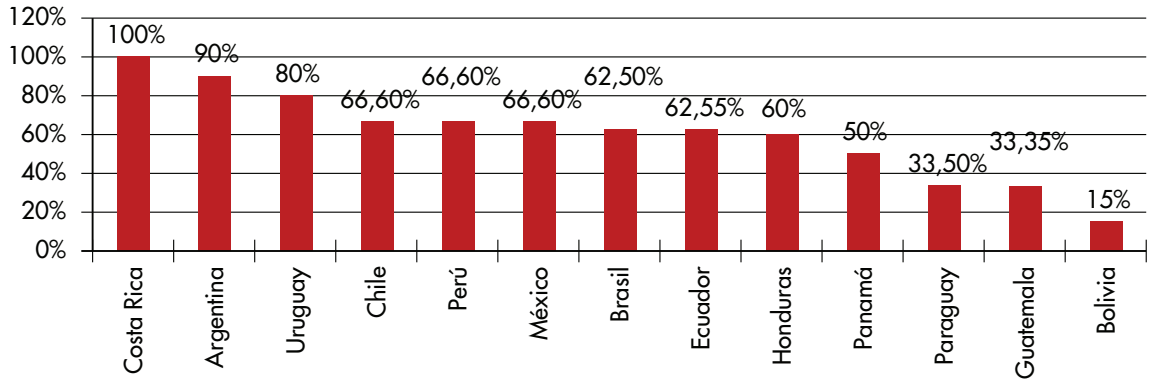
La red crea un canal de comunicación de los movimientos con la sociedad que repercute en un aumento del nivel de transparencia pues en las páginas web divulgan información sobre las organizaciones, sus objetivos, las actividades que realizan, y esto se traduce en un mayor control ciudadano (Luchmann et al., 2008). Además, por medio de la web los movimientos sociales pueden sumar miembros y alcanzar a una mayor cantidad de personas.

Las TIC permiten difundir mensajes y discursos de los movimientos por medio de videos (tal como lo hacen los zapatistas), mantenerse en contacto con sus miembros por medio de correos electrónicos, transmitir sus actividades e incluso recaudar fondos, creando una "auto comunicación masiva": masiva por la audiencia global, autogenerada en contenido y autoelegida en relación al receptor de los mensajes (Castells, 2001).

Entre los principales actores[102] que se han movilizado en los 17 países en el curso del año, el 59% tiene presencia en la red, sea a través de una página web, un blog o un grupo en determinada red social, donde ponen de manifiesto sus ideas, orientaciones y demandas. Si bien más de la mitad de los actores considerados cuenta con presencia en la red, aún se perciben grandes brechas de visibilidad entre los movimientos sociales, puesto que un 41% todavía no utiliza este tipo de mecanismos para difundir y transmitir sus mensajes y demandas.

102 En otra palabras, solamente aquellos actores que protagonizaron más de cinco episodios conflictivos en un determinado conflicto en el período de estudio. Argentina tiene 20 actores, Bolivia 19, Brasil 8, Chile 9, Colombia 1, Costa Rica 1, Ecuador 7, El Salvador 1, Guatemala 3, Honduras 5, México 6, Panamá 4, Paraguay 9, Perú 11, Uruguay 15 y Venezuela 1. La cantidad de actores con presencia en la red está relacionada con la diversidad de actores relevantes para los conflictos, y no solamente con el desarrollo de Internet por país. Para mayor información sobre los actores tratados, véase el Anexo 5 (estadístico).

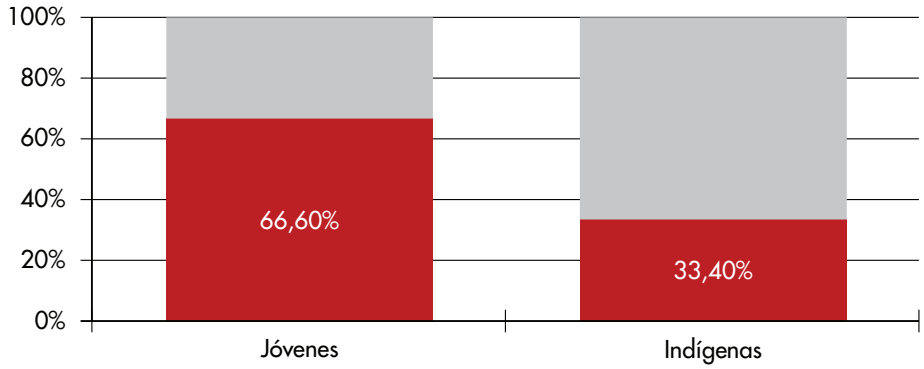
GRÁFICO 9.7: PORCENTAJE DE ACTORES CON PRESENCIA EN LA RED



Fuente: Elaboración propia. Colombia, El Salvador, República Dominicana y Venezuela sólo tienen a un actor que cuenta con más de cinco episodios conflictivos; por este motivo no fueron agregados al gráfico.

Las relaciones entre los actores que tienen presencia en la red adquieren un mayor sentido al analizar los datos por país. Claramente, tanto el nivel de desarrollo como el porcentaje de uso de Internet inciden en la cantidad de actores con presencia en la red. Por un lado, países como Costa Rica, Argentina, Uruguay y Chile presentan niveles altos de IDH y mayor uso de Internet, y cuentan con un amplio porcentaje de actores representados en la red. En el otro extremo se encuentran Paraguay Guatemala y Bolivia, los países con menor desarrollo en la región y menor uso de Internet, y en donde existe un porcentaje muy bajo de actores sociales que cuentan con páginas web, blogs o redes sociales para difundir sus demandas.

GRÁFICO 9.8: PORCENTAJE DE ACTORES JÓVENES E INDÍGENAS CON PRESENCIA EN LA RED



Fuente: Elaboración propia.

Al mismo tiempo, es importante destacar un significativo fenómeno de marginación de los actores indígenas también en el mundo virtual. Solamente el 33,4% de los actores indígenas y campesinos cuenta con una página web, blog o participa de una red social. De ese porcentaje, la mayoría son movimientos sociales relativamente grandes y con alcance nacional, como la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB); mientras que actores como los campesinos sin tierra en Paraguay y/o pobladores indígenas en general carecen de instrumentos y muchas veces de los conocimientos para utilizar adecuadamente los sitios web y de esta forma hacer conocer sus demandas. Es importante resaltar que si los pobladores campesinos se encuentran excluidos de las páginas web, blog y redes sociales, no lo están de la telefonía móvil.

Finalmente, los movimientos que involucran a jóvenes cuentan con un amplio porcentaje de presencia en la red (66,60%). Este tipo de actores son en su mayoría conformados por estudiantes de colegio. Los jóvenes prefieren utilizar, en la mayoría de los casos, redes sociales como facebook y blogs. Éstas tienen algunas ventajas comparativas relevantes y, especialmente, un costo casi nulo frente a la potencialidad de llegar a un número de personas muy alto.

Movimientos espontáneos en la red

La sociedad red cuestiona las formas tradicionales de movilización y organización social y, en cuanto a los actores, requiere un esfuerzo de recategorización y de repensar conceptos clásicos, como el de "actor estratégico" y "actor estructural". Estas categorías analíticas parecen perder su relevancia frente a una redefinición de los mapas de actores con potencial impacto en los equilibrios macro y en la gestión de la gobernabilidad de los países. Las nuevas dinámicas sociales impulsadas por las TIC invitan a poner en discusión la correspondencia, muchas veces presumida, entre actores estratégicos y actores estructurales. Si definimos el actor estratégico como "todo aquel individuo, organización o grupo con recursos de poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones y de solución de conflictos colectivos" (Prats i Catalá, 2001: 18), en el nuevo panorama comunicacional habría que considerar el hecho de que, con cada vez más frecuencia, existen actores coyunturales que adquieren gran fuerza estratégica, o actores no estructurales que se vuelven estratégicos gracias a un hecho desencadenante. Al mismo tiempo, estas dinámicas debilitan el potencial estratégico de los actores estructurales clásicos, como los sindicatos, las uniones, etcétera.

En este nuevo contexto, resulta fundamental preguntarse cuáles son los factores que determinan el grado de importancia estratégica de un actor. La respuesta no es unívoca, sino más bien multifacética. Por un lado, hay que considerar la capacidad de movilización histórica de los actores, pero a esto hay que añadir su potencial interacción comunicativa y su capacidad de reproducción y difusión virtual. Dados estos cambios, es fundamental tomar en cuenta las consecuencias respecto al análisis de riesgo en términos de gobernabilidad. Y en este sentido, el elemento más importante quizás sea el evidente aumento del grado de imprevisibilidad de los conflictos y de las crisis.

Los actores espontáneos que se constituyen gracias a las TIC son los nuevos actores estratégicos de las sociedades mediatizadas. Se caracterizan por nacer a partir de la web o de la telefonía celular: el malestar o las demandas generalizadas son transmitidas espontáneamente por miles de personas en un periodo de tiempo relativamente corto, vía redes sociales, blogs, foros, cadenas de mails o mensajes de texto.

Mediante estos instrumentos, los ciudadanos pueden organizarse frente al conflicto y propagar información (Castells, 2001). Es lo que De Ugarte denomina "ciber-activismo", esto es, "una estrategia que persigue el cambio en la agenda pública mediante la difusión de un determinado mensaje y su propagación a través del 'boca en boca' multiplicado por los medios de comunicación y publicación electrónica personal" (2008: 1). Según el mismo

autor (2010), el ciber-activismo tiene dos fases: una deliberativa, "en la que a través de los blogs y los foros se abre el debate", y otra de movilización, "en la cual a partir de *e-mails* y mensajes de celular la gente sale a la calle".

En los últimos años se han presentado experiencias en las que el cambio en la agenda pública a través de actores y movilizaciones que nacen en las redes virtuales se llega a concretar exitosamente (un ejemplo es el caso de *Internetnecesario* en México). Tanto Internet como la telefonía móvil juegan un papel preponderante para la expansión de los movimientos espontáneos, que además tienden a ser puntualmente coyunturales: una vez logrados los objetivos perseguidos, estos actores tienden a desaparecer de la escena pública. Los movimientos se vuelven "líquidos" (Bauman, 1999) y postmodernos (en el sentido de que van más allá de las instituciones de la modernidad, en particular el Estado-nación), y se moldean a partir de los nuevos pliegues de la globalización, por un lado, y de renovadas raíces locales, por otro, sin que esto necesariamente los vuelva contradictorios.

La globalización ha traído como consecuencia el fortalecimiento de las capacidades individuales, donde prima la espontaneidad, el voluntarismo del activismo político y la autoorganización (Beck, 2002). Como resultado, se hace indispensable redefinir los proyectos colectivos: "La cuestión es cómo lo individual es resultado de un compromiso colectivo, y cómo lo colectivo puede ser pensado desde la agencia individual" (PNUD, 2009: 49).

Aparentemente, la red aísla a las personas del mundo real, exacerbando el individualismo; sin embargo, existe una amplia discusión al respecto. Parecería que la red no es un aislante de la vida real, sino otra forma de expresión de lo real. Si bien es cierto que estas nuevas formas de socialización pueden distanciar a las personas entre sí y de la realidad social, también pueden generar espacios de aproximación, negociación y diálogo entre miembros de diferentes sectores sociales. "Internet no es sólo una herramienta indispensable en el mundo laboral y una buena fuente de información, sino también un poderoso medio de comunicación" (PNUD, 2009: 245), y de movilización. En la sociedad red, las personas pueden movilizarse por medio de las computadoras, desarrollando una acción individual que tiene un efecto colectivo (PNUD, 2009).

Como consecuencia de esta forma de movilización, se reconfiguran los actores estratégicos. Actores no estratégicos hasta ese momento pueden gestarse repentinamente a través de la web y convertirse en determinantes de un conflicto. Por tanto, los gobiernos deben tomar en cuenta a las TIC para dar seguimiento a actores potencialmente estratégicos que pueden gestarse en la red y, de esta manera, gestionar oportunamente sus malestares y protestas.

Foro Social Mundial como un espacio de encuentro entre actores sociales

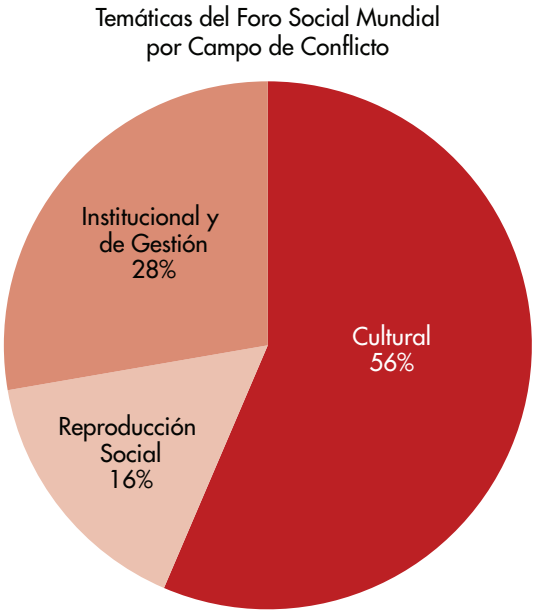
Aunque se registra una tendencia al desplazamiento tanto de los movimientos sociales clásicos como de los espontáneos hacia la red, su dimensión pública no es sólo virtual, sino que también está compuesta por lugares físicos de encuentro e intercambio. El más importante a nivel global es el Foro Social Mundial (FSM).

El FSM nace el año 2001 en Porto Alegre, vinculado con las exitosas movilizaciones realizadas en Europa contra el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) en 1998, y en Seattle contra la Organización Mundial de Comercio (OMC) en noviembre de 1999. Desde entonces, se ha convertido en un espacio en el que comparten experiencias y debaten movimientos sociales, ONG y otras organizaciones de la sociedad civil que tienen como común denominador un firme rechazo de las políticas neoliberales. Como escribe Cándido Grzybowski, "la gran fuerza del Foro Social Mundial radica en su carácter novedoso. Se trata de una iniciativa de la emergente sociedad civil planetaria que apunta a valorar las prácticas de lucha y de participación ciudadana en las diferentes sociedades, y busca dar una dimensión mundial a las propuestas que surgen de ellas" (2001: 1).

El FSM es un lugar de encuentro y convergencia, donde se dan a conocer nuevos actores y se proponen agendas y alternativas a los problemas mundiales. Bajo el lema "Otro mundo es posible", miles de personas se reúnen anualmente para enfrentar los siguientes retos: *a)* generar una agenda común, *b)* dar una mayor importancia y peso a los movimientos sociales y a otros actores sociales, *c)* elaborar un "proyecto histórico colectivo", *d)* ampliar los espacios del FSM, *e)* compartir las lecciones aprendidas para fortalecer las luchas comunes (Álvarez, 2006). Es un espacio donde los movimientos se dan cita y están "unidos bajo un mismo objetivo e involucrando a viejos y nuevos opositores del neoliberalismo y la globalización" (Padilla, 2003: 17).

En 2010 se cumplieron 10 años de creación del FSM. Parece un buen momento para trazar un balance y analizar tanto la variedad de temáticas como los lugares en donde el Foro se llevó a cabo año tras año.

GRÁFICO 9.9: ANÁLISIS DEL TEMARIO DEL FSM (2001-2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de la página www.forosocialmundial.com.br

Respecto a las temáticas tratadas en el FSM, desde el año 2001 hasta el 2010 se puede observar que prevalecen ampliamente los temas culturales con un 57%, le siguen las temáticas relacionadas con lo institucional y de gestión con 28% y, en tercer lugar, las temáticas relacionadas a la reproducción social con un 16%. El amplio tratamiento de los conflictos culturales en el FSM se debe a que este tipo de conflictos busca cambiar los modos de vida y, por eso, son estratégicos.

Dentro de las temáticas culturales más recurrentes, se encuentran las relacionadas con el medio ambiente, la reivindicación de identidades, los derechos humanos y la paz, confirmando el importante papel de la cultura en el nuevo contexto globalizado latinoamericano.

El 2005 destaca como el principal punto de inflexión a lo largo de los 10 años de historia del Foro. A partir de este año las temáticas se expanden y se tocan cuestiones más específicas, de mucho interés para los movimientos antiglobalización congregados en el Foro. Además, participan 150.000 personas, una cifra récord en los 10 años del FSM.

El papel de la Internet en el FSM fue esencial puesto que se convirtió, a la vez, en su forma de organización y en su modo de actuación (Castells, 2009). Los movimientos interesados en participar de los Foros Sociales acceden a la página web para inscribirse e informarse sobre las temáticas a tratar. Paralelamente, los interesados que no pudieron asistir tienen acceso a los documentos con las conclusiones generales y a toda la información relevante a través de la plataforma *on line*. El FSM adquiere especial relevancia al convertirse en el lugar de encuentro cara a cara por excelencia de todos los movimientos alterglobalizadores que comparten la creencia de que se puede crear un mundo diferente, en contra del imperialismo (Wieviorka, 2006), generando una globalización distinta, solidaria y humana.

Estudios de caso

A continuación, se describen unos casos en los que las nuevas plataformas de las TIC han jugado un papel central en la difusión de información y la organización de las movilizaciones, así como han sido fundamentales a la hora de medir los resultados concretos obtenidos.

El movimiento estudiantil de los "Pingüinos" en Chile

El *movimiento estudiantil pingüino*[103] surge en el año 2006 ante las demandas de los estudiantes chilenos por una mejora en la calidad de la educación. La juventud en Chile era percibida hasta ese entonces como un sector poco visible ante la opinión pública y poco considerado por los gobiernos a la hora de tomar decisiones sobre las políticas públicas educativas.

El movimiento estuvo orientado a exigir la mejora de la prestación de servicios educativos y a modificar la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza promulgada en la época de la dictadura de Pinochet. Puntualmente, las demandas consistían en un primer momento en el reclamo de la gratuidad del transporte escolar y de la Prueba de Selección Universitaria (PSU), y luego se transformaron en demandas más estructurales, como la modificación de

103 El movimiento es llamado pingüino por el uniforme utilizado por los estudiantes.

la Jornada Escolar Completa (JEC) y la derogación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (Gerter y Ramos, 2008).

El éxito del *movimiento pingüino* fue posible principalmente gracias a la organización de los estudiantes que se mantuvieron coordinados mediante el uso de las TIC a lo largo del conflicto. Las movilizaciones y los dos paros nacionales se gestaron a través de Internet, especialmente de blogs y del correo electrónico, que además sirvieron para difundir las reivindicaciones de los estudiantes (Coscione, 2009). Los mensajes de texto por celular fueron uno de los medios más utilizados, debido a su bajo costo y a su alta difusión, junto con los fotologs, es decir, bitácoras fotográficas creadas por jóvenes estudiantes para difundir imágenes de las manifestaciones.

El *movimiento pingüino* es un claro ejemplo en la región de un conflicto en el cual el uso de las TIC se vuelve fundamental para generar movilización y protestas; una herramienta utilizada por jóvenes que expresaron sus demandas satisfactoriamente, aprovechando las potencialidades que las nuevas tecnologías ofrecen.

#Internetnecesario y la ciberprotesta

El grupo #*Internetnecesario* nace en octubre de 2009 en México a través de la red social Twitter, a raíz del malestar de miles de usuarios ante la aprobación en la Cámara de Diputados del aumento de 3% del costo de las telecomunicaciones a partir del año 2010.

Sobre la base de la nueva norma, el costo de Internet aumentaría un 3%, al ser considerado un bien suntuario. La reacción de los usuarios fue inmediata: "Internet no es un lujo" reclamaban por Twitter, provocando una ciberprotesta entre las 22:00 horas del 19 octubre y las 5:00 del 20 de octubre. Dicha protesta logró una movilización en la red de alrededor de 10.240 personas y 51.700 mensajes (Torres, 2010). Los mensajes trascendieron en muy pocas horas a miles de usuarios, generando repercusión incluso en los medios de comunicación tradicionales (radio, prensa y televisión).

En los días posteriores a la protesta el presidente del Senado mexicano, Carlos Navarrete, convocó a una reunión a algunos representantes de los activistas del #*Internetnecesario* para establecer un diálogo,[104] legitimando así la protesta y poniendo el tema en la agenda pública.

El impacto que tuvo la cibeprotesta de #*Internetnecesario* fue muy grande, principalmente, por sus resultados concretos. La Cámara de Senadores aprobó no grabar con el 3% el servicio de Internet, por lo que la protesta resultó exitosa y demostró el poder de movilización e influencia que posee la red.

Un millón de voces contra las FARC

Esta iniciativa nace en la red social Facebook en enero de 2008 en Colombia, con el objetivo de organizar una marcha masiva a nivel nacional en contra de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Oscar Morales, un joven ingeniero, fue el creador del

104 http://www.elpais.com/articulo/opinion/cruzada/Internet/Necesario/elpepuopi/20091028elpepuopi_1/Tes

grupo. Él mismo se sorprendió al ver cómo el primer día 3.000 personas se unían a la red, que posteriormente llegó a contar con 300.000 adherentes (Neumayer y Raffl, 2008).

Bajo el lema "No más secuestros, no más mentiras, no más muertes, no más FARC", el grupo creado en Facebook generó repercusión no sólo en la red social, sino también en los medios de comunicación y en el espacio público real. La marcha convocó a alrededor de cuatro millones de colombianos, quienes salieron a la calle en el mismo día y con el mismo fin,[105] y se replicó en 165 ciudades alrededor del mundo (ibíd.). *Un millón de voces contra las FARC* demuestra la fuerza de un colectivo reunido en torno a un objetivo de protesta común, organizado y movilizado mediante la red.

Conclusiones

Las TIC contribuyen a modificar la capacidad de agencia de los actores colectivos, facilitando la organización de las movilizaciones, la circulación de información y la creación de redes transnacionales, gracias al fácil acceso, el bajo costo y la cantidad de receptores. La red posiciona determinadas demandas en la agenda pública y en la agenda de los medios de comunicación tradicionales, y muchas veces genera impactos concretos en las demandas y en las dinámicas de la acción colectiva.

El FSM es el espacio por excelencia donde los movimientos sociales que comparten una visión alterglobalizadora se reúnen, discuten sus agendas y demandas, y comparten experiencias y contactos. Internet juega un papel importante en el FSM, como una herramienta de interacción e información entre actores, y de difusión de ideas y resultados del debate a nivel mundial.

105 http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1049795

CAPÍTULO 10:
ESCENARIOS DE CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, 2012-2015

En el presente capítulo se retoman las tendencias generales del estudio, se determinan dos dimensiones o variables que sintetizan la dinámica del conflicto (el clima social y la capacidad política para el procesamiento de conflictos), y se determinan cuatro relatos de escenarios nacionales de mediano plazo a partir de la situación y la evolución de los conflictos en la región. Ciertamente, **el paradigma normativo que alimenta estos relatos está asociado con la búsqueda de una relación fecunda entre capacidad de acción constructivista de la política y un clima social de progreso y bienestar ciudadano.** Desde luego, no existe un solo país que esté viviendo semejante iluminación, empero hay tendencias muy significativas en varios países de la región –como Uruguay, Costa Rica, Brasil y Argentina– que, con múltiples conflictos y problemas, parecen estar orientados hacia una pragmática constructivista del conflicto y gozan de climas sociales relativamente optimistas. En definitiva, el paradigma normativo que orientó la construcción de los escenarios se orienta hacia la construcción de un orden conflictivo como la mejor garantía de una democracia sostenible.

Tendencias generales

Según el periodo estudiado, Latinoamérica debió procesar aproximadamente 2.318 conflictos nuevos entre octubre de 2009 y septiembre de 2010. En cuanto al campo de conflictividad, predominan los conflictos por reproducción social (47%), seguidos por los conflictos institucionales (38%) y por los culturales (16%).

El Estado, sin ser el único referente de los conflictos, es el actor más demandado: ocho de cada diez conflictos tienen como principal referente de las demandas sociales al Estado, confirmándolo como el centralizador del malestar colectivo. En oposición a esta centralización, los actores colectivos de la sociedad tienden a una progresiva fragmentación, siendo los vecinales-comunales los principales actores demandantes en uno de cada cinco conflictos. Otro rasgo importante es que el espacio urbano es catalizador de la conflictividad, y las ciudades capitales se erigen como el perímetro privilegiado para la concentración de las manifestaciones de las demandas sociales.

Esta relación estaría evidenciando una situación en la que predominan Estados con débil estatalidad y sociedades policéntricas, pero también de países en los cuales existe un desfase crónico entre instituciones débiles y demandas sociales contundentes, o bien sociedades con instituciones fuertes pero con escasa cantidad de conflictos donde, sin embargo, los niveles de radicalidad son relativamente altos.

Como se pudo apreciar en el estudio y en la sinopsis del mismo, **la conflictividad en América Latina comparte rasgos comunes: plataformas de exclusión y desigualdad crónicas mayoritariamente cuestionadas por la ciudadanía, conflictos complejos que asocian tales desigualdades con el número de conflictos y su intensidad, combinación de protestas sociales que se expresan tanto en el plano social-nacional como en el plano cultural-global, racionalidades prácticas en los conflictos por la reproducción social que conviven con demandas de mayor eficacia institucional y con conflictos culturales de carácter sistémico. Asimismo, aparecen Estados omnipresentes en todas las esferas de los conflictos con serias limitaciones para procesarlos y sociedades con conflictos cada vez más fragmentados, nuevos espacios públicos vinculados con sistemas de comunicación donde se representan de manera contradictoria los conflictos, y conflictos que tienden a desplazarse crecientemente hacia las redes de información y comunicación con efectos multiplicadores en los nuevos escenarios de poder. En suma, existe una mayor complejidad social vinculada con sistemas políticos y Estados con relativas y limitadas capacidades de gestionarla.**

Sin embargo, como se vio en varios capítulos, los países de la región, en sus diferentes situaciones, viven un momento único de oportunidades políticas y económicas que permiten pronosticar escenarios de avances sustantivos tanto en términos de desarrollo como de democracia. Empero, ello supone un incremento generalizado en la capacidad política de procesamiento de los conflictos de las sociedades y de sus Estados.

Las tendencias generales y los rasgos de conflictividad descritos se constituyen en los datos de fondo a partir de los cuales se reflexiona la lógica de los escenarios de conflictividad social a mediano plazo en América Latina. Estas tendencias constituyen hilos comunes a toda la región. Sin embargo, el esquema analítico propuesto en los siguientes párrafos a partir de estos datos generales se propone plantear una síntesis y una reflexión que consideren los matices y las condiciones excepcionales que caracterizan a los diferentes países. Se trata de introducir de esta manera algunas particularidades al planteamiento general del Informe, considerando que si bien un patrón general común de la conflictividad destaca como tendencia empírica, y resulta por lo tanto un dato cardinal en términos analíticos y comparativos (a nivel de país, subregional, regional y global), asimismo, desde una mirada prospectiva, resulta fundamental considerar las peculiaridades de cada contexto nacional. A pesar de que la dimensión nacional está parcialmente en crisis, bajo el impacto a nivel latinoamericano de tendencias más bien

globales, sigue siendo un ámbito estratégico fundamental, tanto en términos propiamente geopolíticos como en el momento más estrictamente normativo de la reflexión, pues sin duda los Estados nacionales continúan siendo los principales responsables de la implementación de ciertos tipos de políticas públicas y, en consecuencia, los promotores de ciertos modelos de desarrollo e ideas de democracia.

Las variables de los escenarios

La pregunta de fondo para la construcción de los escenarios de mediano plazo de la conflictividad social en América Latina es la siguiente: **¿Qué condiciones determinan la cantidad de conflictos y su intensidad en los distintos contextos nacionales?** A partir de esta pregunta se definieron las siguientes variables fundamentales:

El clima social. Detrás de esta variable está la siguiente pregunta: **¿Qué factores impactan, en qué tiempos y a través de qué mecanismos en la mejora o deterioro de la calidad de vida?** En este sentido, existen factores que pueden detonar, en el corto plazo, el malestar de las personas; pero también existen acumuladores que, en el mediano plazo, tienen potencial para derivar en un malestar generalizado.

Sin duda, los **acumuladores de tensión** de largo plazo se relacionan con la persistencia de un modelo de desarrollo excluyente, la presencia de distintos tipos de brechas sociales y una sociedad caracterizada por una desigualdad compleja y multifacética. Estos factores, como se ha visto, constituyen la plataforma básica de la conflictividad en la región, y, considerando sus diferentes matices y manifestaciones en los distintos ámbitos sociales, alimentan los diferentes campos de conflictividad generando panoramas variados y asincrónicos.

El modelo económico socialmente excluyente que ha dominado durante siglos en la mayoría de los países latinoamericanos ha generado problemas endémicos de pobreza y desigualdad. Estas son las variables calóricas de la conflictividad, principalmente por la reproducción social: el centro y la energía del sistema. Cuando aumenta la pobreza y la desigualdad, se acrecienta y se extiende la inestabilidad. Si, por un lado, los índices de pobreza e indigencia han mejorado a lo largo de los últimos años y las proyecciones apuntan a la estabilidad de esta tendencia, por otro lado, América Latina continúa siendo el continente más desigual del mundo (CEPAL, 2010d: 185; PNUD, 2010). La percepción de desigualdades en una sociedad aumenta la frustración y el sentido de marginación de los individuos, así como su sentimiento de injusticia; lo cual implica cierto nivel de insatisfacción y malestar que puede conducir a manifestaciones relativamente violentas. Los conflictos están también vinculados con las dinámicas de inclusión/exclusión. Como hemos visto, la inclusión social padece de una crisis endémica en América Latina, a través de niveles de exclusión que han mantenido o aumentado las brechas entre sus habitantes, generando sociedades con una distancia demasiado grande entre ricos y pobres (Vega, 2004: 45).

A las brechas clásicas de tipo económico, se añaden otros tipos de diferenciaciones normativas e institucionales, que han sido definidas "brechas de estatalidad". Este concepto se refiere a la distancia entre la formulación de una política pública y el poder institucional del Estado para

beneficiar realmente a la sociedad e implementar las decisiones políticas en todo el territorio nacional alcanzando los resultados esperados (PAPEP, 2010: 18). Se trata evidentemente de otro acumulador estructural de tensión, porque está asociado con el sistema político y sus capacidades instaladas de diseño e implementación de políticas públicas (no con factores coyunturales), y constituye una de las barreras más duras en el desarrollo y la democracia en América Latina.

Como se ha apreciado en varios capítulos del estudio, la desigualdad no es un fenómeno solamente económico, sino que permea todos los ámbitos de la vida social. Típicamente, las relaciones entre individuos y grupos sociales se basan en relaciones y equilibrios de poder y mecanismos de subordinación que se fundamentan en distinciones fisionómicas, clasistas, étnicas, lingüísticas, con una base multicultural por lo general muy fuerte. Se dibujan así a lo largo del continente brechas socioculturales e identitarias muy fuertes, mecanismos de discriminación y desigualdad que de ellas se alimentan y que se encuentran en la base de una tipología relativamente más reciente y estratégica de la conflictividad social.

En lo que se refiere a los **detonadores de tensión de corto plazo**, son aquellos que, más allá de las condiciones generales y únicas en cada Estado, de activarse provocarían un inmediato malestar en la ciudadanía y, de esta manera, un alza en el número de conflictos y probablemente en su radicalidad. Es posible identificar distintos detonadores en correspondencia con los tres campos de conflictividad.

Los detonadores de tensión podrían estar vinculados, en lo que se refiere a la reproducción social, al desempleo masivo, la hiperinflación, un recorte súbito de subsidios a bienes primarios y la pérdida súbita de ahorros. En el campo de la institucionalidad o la calidad de gestión, los detonadores estarían más bien relacionados con el deterioro acelerado de servicios, la interrupción en la provisión de bienes públicos o con el colapso del sistema bancario y financiero. Asimismo, la polarización ideológica aguda en el nivel de las élites, la "parálisis" legislativa o la sensación generalizada de ilegitimidad pública del gobierno y la desconfianza profunda en la capacidad de gestión de los actores políticos también pueden detonar el malestar social y derivar en un aumento en el número y la radicalidad de los conflictos. En el campo cultural, por otra parte, los detonadores estarían dados por la suspensión arbitraria y masiva de libertades públicas y civiles y la vulneración repentina de derechos políticos.

En este entendido la variable "clima social" sintetiza estas dimensiones y habla del grado de malestar o felicidad que la sociedad respira en los distintos contextos nacionales. Cuando el clima social es relajado, prima en general cierta distensión y optimismo, donde los espacios o nichos de malestar estructural son más acotados y la detonación de factores de desequilibrio de corto plazo es menos probable. Por el contrario, un clima social negativo y tenso, donde prima un malestar generalizado es aquel en el que, o bien los acumuladores no están en latencia sino que se vuelven un dato de contexto determinante, o bien eventos coyunturales –detonadores– han tenido lugar, conduciendo a un malestar general.

Considerando que todas las sociedades latinoamericanas conviven con brechas económicas, sociales y de estatalidad de variada magnitud, y que también los contextos más estables podrían sufrir desequilibrios debidos a factores coyunturales repentinos e imprevisibles, es que se entiende la existencia de los conflictos, su cantidad y su intensidad. Sin embargo, muchas de estas tensiones, en la medida en que son procesadas constructivamente, permiten crear condiciones innovadoras y sostenibles de desarrollo.

La capacidad de procesamiento del conflicto. Esta variable se enfoca en una relación, presente a lo largo de todo el Informe, entre Estado-sociedad-conflictos y está construida a partir de una pregunta cardinal: **¿Qué capacidad tienen tanto el Estado como la sociedad para procesar políticamente el conflicto?** Se trata de la capacidad de trascender hacia un equilibrio caracterizado por un Estado legítimo con instrumentos y espacios institucionales amplios y eficaces para procesar positivamente los conflictos y, al mismo tiempo, una sociedad activa y dinámica caracterizada por una fuerte participación ciudadana en la vida pública y una dinámica de acción colectiva presente, pero no radicalizada. En otras palabras, se necesitaría de sociedades que no sólo protesten, sino que interactúen con otros actores y con el Estado, proyectándose como actores autónomos y deliberantes del desarrollo y de la democracia.

Los Estados latinoamericanos gestionan un promedio de 11 conflictos nuevos por mes, en términos generales; los países que registran el número más alto de conflictos son Bolivia, Perú y Argentina, con un total de conflictos superior a los 200. Por otro lado, los países menos conflictivos de la región son Costa Rica, Chile y El Salvador, con un promedio de 59 conflictos. Los datos demuestran la existencia de una sociedad latinoamericana con una significativa capacidad de acción social, pero también con importantes asimetrías en las capacidades de movilización: mientras en un extremo está Bolivia con un promedio de 21,8 conflictos nuevos por mes; en el otro está Costa Rica, con un promedio de 2,3 conflictos por mes (la relación entre ambos promedios es de 9 a 1).

Ahora bien, como se señala en precedentes capítulos, para entender y diferenciar las tipologías de conflictividad que predominan en los diferentes países de la región, no se trata solamente de analizar la capacidad que tiene una sociedad de movilizarse o actuar colectivamente, sino que se debe considerar también la capacidad política y social de procesar los conflictos existentes, sean éstos pocos o muchos, y el conjunto de imaginarios colectivos sobre el conflicto instalados en una sociedad, es decir, un aspecto más propiamente cultural vinculado con la conflictividad. Así, un contexto caracterizado por una sociedad y un ambiente político capaces de asumir el conflicto como una oportunidad para la modificación de ciertas condiciones, más que un perjuicio o un freno para el desarrollo, tiene mayores capacidades para procesar el conflicto y avanzar democráticamente. En este mismo sentido, una sociedad que se moviliza, pero asume su movilización y al conflicto como una oportunidad para buscar y generar acuerdos (o condiciones para acuerdos) antes que como una forma de imponer una visión o una agenda, es una sociedad con capacidad de procesamiento del conflicto.

Entonces, en lo que hace a la sociedad, por una parte, la capacidad de procesamiento del conflicto sería la capacidad que tiene ésta de actuar en colectivo, de movilizarse y de protestar; por otra, la capacidad de dotar de legitimidad a estos procesos a partir tanto de la socialización pública de la información como de la participación de los propios actores bajo una lógica constructivista.

Desde el Estado, la capacidad de procesamiento de conflictos estaría dada tanto por las capacidades institucionales y partidarias para gestionar el conflicto como por la forma en la que el Estado tiende a abordarlo. Así, existen tanto Estados con capacidades de gestión de los conflictos, mediante una institucionalidad fuerte, como Estados que gestionan los conflictos a través de medios no formales. En Latinoamérica predomina una débil estatalidad, en la cual los conflictos tienden a escalar por falta de marcos institucionales capaces de ofrecer soluciones y plataformas de negociación. El Estado es un actor central en los juegos de poder y de conflicto, pero tiene limitada capacidad para gestionarlos y resolverlos con un sentido de cohesión social y de expansión democrática. Ello también explica, en parte, que en muchos países predomine una dimensión parainstitucional de la acción colectiva, en otras palabras, una gramática de relaciones entre Estado y grupos sociales que se mueve entre lo formal y lo informal.

Pero, como se anotó, la capacidad de procesamiento del conflicto no sólo está establecida por la capacidad del Estado y de su institucionalidad de gestionar y/o mediar el conflicto, sino también por la forma que tiene de interpretarlo y de abordarlo. Un abordaje positivo del conflicto no necesariamente implica capacidades institucionales fuertes, así como una institucionalidad débil no implica necesariamente capacidades débiles de procesamiento. En este entendido, la capacidad de procesamiento del conflicto estaría dada por la forma que tiene la institucionalidad estatal de asumir el conflicto: si asume el conflicto como una interpelación positiva de la sociedad o, en cambio, como una agresión de la sociedad a un orden dado. Por tanto, esta variable supone que, además de las capacidades institucionales de gestión del conflicto, importa el grado de tolerancia hacia la acción colectiva, entendiéndola como una manifestación democrática, el cual estaría vinculado con un imaginario político y social positivo del conflicto.

Narrativa de los escenarios

A partir de las dos variables explicitadas, es posible identificar cuatro escenarios probables de conflictividad en América Latina para el periodo 2012-2015:

- El de países en los que prima la distensión social y se tiende a un orden conflictivo constructivo y plural (escenario 1).
- Un escenario en el cual los países guardan un orden institucional rígido o desproporcionado, cuyo abordaje del conflicto tiende a ser represivo o se tiende a negar el conflicto (escenario 2).

- El de países con alta vulnerabilidad a rupturas e importantes limitaciones en la predisposición constructiva hacia el conflicto (escenario 3).
- Un escenario en el cual los países mantienen un orden inestable originado por capacidades de procesamiento del conflicto, pero dificultades para gestionar un malestar social generalizado (escenario 4).

Escenario 1. El orden conflictivo, constructivo y plural

Se trata del mejor escenario, en el cual el conflicto se asume como una expresión de la democracia tendiente a reducir o cerrar brechas sociales estructurales, tales como la pobreza y las desigualdades. Por tanto, persiste un clima social positivo, el cual, sin embargo, coexiste con una conflictividad media, sobre todo en conflictos por reproducción social (por umbrales ampliados) y en conflictos institucionales (por mejoras en la gestión pública). Se trata de un escenario en el que el conflicto es una vía para el establecimiento de espacios de negociación institucionalizados.

La sociedad tiene una importante predisposición a la acción colectiva y genera importantes niveles de conflictividad de nivel medio. Desde los actores movilizados se asume el conflicto como una vía para modificar y visibilizar situaciones percibidas como injustas, o para mejorar sus condiciones de vida. Se trata de una sociedad que actúa y legitima su accionar a partir de un abordaje positivo del conflicto.

Por otra parte, hay un sistema institucional con capacidad para gestionar el conflicto, ya sea a través de canales formales o parainstitucionales que, de una u otra forma, logran trascender hacia plataformas de negociación y solucionar los conflictos antes de brotes violentos. La parainstitucionalidad asume el conflicto como una alerta social de ciertas condiciones que pueden derivar en malestar generalizado y, por tanto, busca responder con decisiones concretas a la interpelación.

Escenario 2. El orden desproporcionado, rígido e inercial

Se trata de un escenario en el que la conflictividad es media o baja, pero con una importante tendencia a la radicalización. Se da principalmente en correspondencia con Estados de mediana legitimidad, débil participación ciudadana y en los que existen dificultades para asumir los desafíos que plantean los conflictos sociales.

En este escenario, se deben considerar dos elementos para entender la dinámica de radicalización de los conflictos: por un lado, existe una cultura de la represión instalada en las fuerzas de seguridad y en la institucionalidad estatal; por otro, una tendencia a negar la conflictividad como una vía con potencial transformador. En el primer caso, prima una hiperinstitucionalización que se inclina a reprimir el conflicto por asumirlo como una agresión al orden democrático. Este abordaje tiende a ser la respuesta de una sociedad cuya cultura política ha sido moldeada, en gran medida, por periodos fuertemente autoritarios y represivos. En el segundo caso, se trata de sociedades que perciben el conflicto como una

obstaculización para el desarrollo y, por tanto, se lo asume como una expresión que deteriora el progreso.

Si bien en este escenario prima la distensión social, los nichos de malestar tienen dificultades para encontrar canales de expresión. Es un escenario en el cual los Estados tienen capacidades limitadas para gestionar el conflicto, ya sea por el abordaje del mismo en sentido cultural o por la forma aplicada técnicamente para gestionar la conflictividad.

Escenario 3. El orden vulnerable a rupturas regresivas

Se trata de un escenario en el que el Estado no tiene capacidad para gestionar la creciente inestabilidad. Son Estados en los que existe una progresiva percepción de frustración y en los que el sentido de marginación de los individuos y su sentimiento de injusticia tienen potencial para transformarse en insatisfacción y malestar, que pueden conducir a manifestaciones relativamente violentas.

Las demandas sociales no son sólo una expresión de la desigualdad y las brechas sociales, sino que se trasladan a la arena institucional, cuestionando sus debilidades crónicas y su incapacidad de inclusión. Se trata de países donde existe un problema casi estructural de gestión de los conflictos que tiende a degenerar por la incapacidad política institucional y estatal de atender las demandas e identificar las necesidades y urgencias de la población.

Son Estados que deben gestionar un importante número de conflictos en los que existe un malestar acumulado derivado de una percepción social considerada injusta; los conflictos escalan por falta de marcos institucionales capaces de ofrecer soluciones y a esto se le suman, además, tendencias y percepciones de inseguridad y de violencia.

Escenario 4. El orden inestable, saturado e insuficiente

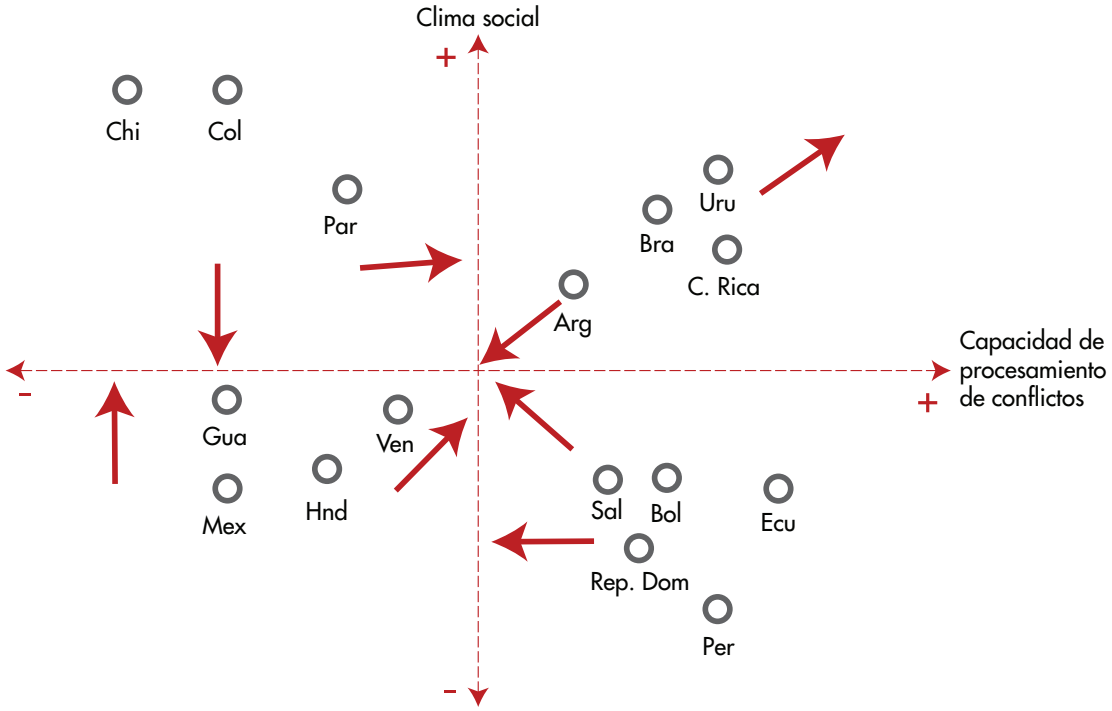
Este escenario se caracteriza por una alta conflictividad, que tiende a superar las capacidades institucionales de gestión de los conflictos y deriva de una importante capacidad de movilización colectiva de la sociedad que, sin embargo, no siempre se traduce en acuerdos y resultados.

En esta tipología de países, el Estado es el actor más fuerte y el que centraliza el malestar colectivo, pero no tiene capacidades para gestionar la progresiva fragmentación de los actores ni la multiplicación de las demandas. Se trata de sistemas con bajo desempeño institucional y administrativo en los que las limitaciones se traducen en un deterioro de la legitimidad de sus gobiernos.

Desde el lado estatal, prevalece una actitud de relativa tolerancia al conflicto (dado que se genera un imaginario que lo percibe como una manifestación democrática), mientras que desde la sociedad se asume el conflicto más como una vía de imposición que de generación de condiciones para la negociación. Por tanto, la relación entre la institucionalidad estatal y la sociedad conserva potencial para dar un salto constructivo, pero está limitado por debilidades institucionales y por la sobrecarga de demandas.

El Informe desarrolló un ejercicio de simulación con un grupo de expertos latinoamericanos para detectar tanto la situación como las tendencias de mediano plazo en los diferentes países de la región. El gráfico adjunto ilustra la situación y las tendencias regionales encontradas.[106]

GRÁFICO 10.1: ESCENARIOS Y EVOLUCIONES DE LA CONFLICTIVIDAD



El escenario 1 se caracteriza por presentar climas sociales relativamente positivos y una importante capacidad de procesamiento de conflictos. En este cuadrante se encuentran, si bien con importantes diferencias entre sí, los casos de Uruguay, Brasil, Costa Rica y Argentina. Según el resultado del taller de expertos, en el mediano plazo estos países tenderían a no moverse de los marcos de su escenario, apuntando las tendencias hacia un mejoramiento del clima social y un mejor constructivismo político. No se vislumbran grandes cambios en este escenario.

Por el contrario, en el escenario 3 los países que en la coyuntura actual tendrían problemas de climas sociales deteriorados y limitaciones para procesar los conflictos serían Venezuela, Guatemala, México y Honduras. Este escenario tiene probabilidades similares de evolución hacia el mejoramiento del clima social, como también hacia el incremento de su capacidad de procesamiento de conflictos. Consiguientemente, se trata de un escenario que muy probablemente va a cambiar en términos positivos sin que quede plenamente descartado que se lleguen a situaciones de caos.

El escenario 2, caracterizado por un clima social relativamente positivo, pero con baja capacidad de procesamiento de conflictos, estaría compuesto por Chile, Colombia y

106 El 1 y 2 de junio de 2011 se realizó un taller de validación del Informe con expertos internacionales de distintos países de América Latina y académicos bolivianos. En dicho taller, además de discutir el Informe, se construyeron los escenarios de simulación de conflictos que se presentan en este capítulo e ilustran la complejidad de las tendencias históricas de la región en el momento actual.

Paraguay; aquí existirían dos escenarios probables en el mediano plazo. Por un parte, estos países –o algunos de ellos– pueden evolucionar hacia el escenario 1; mientras que otros, o el conjunto de ellos, pueden evolucionar hacia el escenario 3.

Finalmente, en el escenario 4 se encuentran países con importantes capacidades de procesamiento de conflictos, pero con climas sociales complicados; entre ellos están El Salvador, Bolivia, Ecuador, Republica Dominicana y Perú. Aquí también los escenarios pueden evolucionar hacia situaciones más favorables relativas a los escenarios 1 o 2; o, por el contrario, entrar en fases de crisis y de mayor conflictividad que los conduzcan al escenario 3.

La diversidad de situaciones visualizadas en la región así como la diversidad de los escenarios de conflictividad en el mediano plazo ilustran las potencialidades y los límites de la capacidad que tienen los actores en los distintos países de la región para evolucionar hacia ordenes conflictivos más democráticos, pero también más sólidos para procesar los desafíos de una economía constantemente en cambio y en riesgo.

Precisamente por esto, el constructivismo social y político es la mejor opción que estas sociedades pueden asumir para imaginar mejores futuros posibles.

BIBLIOGRAFÍA

ABRAMO, L. (1991), "Movimiento sindical, transición y consolidación democrática en Brasil", *Sindicatos y transición democrática*, vol. I, Colección "El sindicalismo latinoamericano en los 90", Santiago, Planeta-ISCOS/CISL-CLACSO.

ACHARD, D. y M. FLORES (1997), *Gobernabilidad: Un reportaje de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.

ACHARD, D. y L. E. GONZÁLEZ (2006), *Política y desarrollo en Honduras, 2006-2009. Los escenarios posibles*, PNUD Honduras.

AGUILAR, C. (2009), "¿Cómo y por qué el Golpe de Estado en Honduras? La sinopsis de un proceso de pacificación y democratización fallido en la región", en *Revista Realidad*, Instituto Brasileño de Análisis Social y Económico.

AIGNEREN, M. (2010), *Chile: ¿"Se acabó la transición"?*, Antioquia, Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Centro de Estudios de Opinión.

AL ASWANY, A. (2011), "La plaza de la Liberación", en Juan Goytisolo, *El País*: 1/5/2011.

ALBÓ, X. (comp.) (1999), *Ojotas en el poder: cuatro años después*, La Paz, CIPCA y PADEM.

ALMOND, G. y B. POWELL (1978), *Comparative Politics: System, Process and Policy*, Boston, Little Brownand Co.

ALTMAN, R.C. (2009), "La gran crisis económica de 2008", en: *Foreign Affairs* Latinoamérica, Nº 2, Vol. 9, México: ITAM.

ALTMAN, D. y J.P. LUNA, "Chile: ¿institucionalización con pies de barro?", en *Democracia en la región andina*. Editorial Plural, La Paz, 2011.

ÁLVAREZ, M. (2006), *"Importancia del Foro Social Mundial en la reactivación, nuevos rasgos y retos de los Movimientos Sociales"*, Serapaz, Disponible en línea: http://www.serapaz.org.mx/paginas/forosocialmundial.pdf

ANAYA, J. (2009), "Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas", en *Observaciones sobre la situación de*

los Pueblos Indígenas de la Amazonía y los sucesos del 5 de junio y días posteriores en las provincias de Bagua y Utcubamba, Perú, Perú, Naciones Unidas.

ANDERSON, P. (2011), "Lula´s Brazil", en *London Review of Books*, Vol. 33, núm. 7, Londres.

ANSALDI, W. (comp) (1986), *La ética de la democracia*, Buenos Aires, CLACSO.

APPADURAI, A. *(*2004*), "*The capacity to aspire: Culture and the terms of recognition"*, en* Rao, V. *and* Walton, M. *(ed.), Culture and public action*, Palo Alto, Stanford, Stanford University Press.

ARENDT, H. (1991), *La condición humana*, Barcelona, Paidós.

AYESTARAN, S. (2000), "La negociación de los conflictos sociales", en Conflictos: serie de trabajo, Cochabamba, CERES.

BANCO MUNDIAL (2008), *Una mirada a la evolución reciente de la pobreza en el Perú: avances y desafíos*, Washington, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Disponible en línea: http://siteresources.worldbank.org/EXTLACREGTOPPOVANA/Resources/Peru_publication.pdf

BASABE-SERRANO, S. (2009), "Ecuador: Reforma constitucional, nuevos actores políticos y viejas prácticas partidistas", en *Revista de Ciencias Políticas*, vol. 29, núm. 2, Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile.

BAUMAN, Z. (1999), *Modernidad líquida*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

----. (2005), *Identidad*, Madrid, Losada.

BAZERMAN, M.H. y NEALE, M. A. (1993), *La negociación racional*, Barcelona, Paidós.

BECK, U. (1999) *La invención de lo político*, México, FCE.

BECK, U. y BECK-GERNSHEIM, E. (2002), *La individualización. El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*, Barcelona, Paidós.

BELMONT, E. (2011), "La reforma energética y la neutralización de lo político", en *El Cotidiano*, n° 165, México Distrito Federal.

BENGOA, J. (2007), *La emergencia indígena en América Latina*, Chile, FCE.

BOBBIO, N. (1992), *El futuro de la democracia*, México, FCE.

BOHMAN, J. y REHG, W. (ed.) (1997), *Deliberative democracy: Essays on reason and politics*, Cambridge, MA, MIT Press.

BONILLA, A. (2008), "Ecuador en la era de Correa: Crisis política y emergencia de liderazgo personalizado, en *Understanding Pupulism and Populism Participation: a New Look at the New Left in Latin America*. Disponible en línea: http://www.wilsoncenter.org/events/docs/Bonilla.pdf

BOOTH, J. y M. SELIGSON (1991), "Cultura política y democratización: vías alternas en Nicaragua y Costa Rica", en Barba et al. (eds.), *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina,* México, FLACSO-Universidad de Guadalajara.

BOOTH, J. y M. SELIGSON (2009), *The Legitimacy Puzzle in Latin America: Democracy and Political Support in Eight Nations,* Cambridge, Cambridge University Press.

BOURDIEU, P. (2011), *Las estrategias de la reproducción social*, biblioteca clásica de siglo veintiuno, México.

BORGES, J. L. (1985), *Los conjurados*, Madrid, Alianza Editorial.

BRATIC, V. y L. SCHIRCH (2007), "Why and When to Use Media for Conflict Prevention and Peacebuilding". *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict,* Issue paper. Disponible en línea:

http://www.gppac.net/uploads/File/Programmes/Awareness%20Raising/Issue%20paper%20Media%20and%20Conflict%20Prevention%20-%20final%20version.pdf

BRUNER, J.J., C. CATALAN y A. BARRIOS (1989), "Chile. Transformaciones culturales y conflictos de la modernidad", en *Innovación cultural y actores socioculturales. ¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.

BULMER-THOMAS, V. (2000), "Las economías latinoamericanas, 1929-1939", en Bethell, L. (ed.), *Historia de América Latina. Economía y sociedad desde 1930,* vol. 11, Barcelona, Cambridge University Press/Crítica.

CADARSO, L. y L. PEDRO (2001), Fundamentos teóricos del conflicto social, Madrid, Siglo XXI de España Editores S.A.

CADENA-ROA, J. (2009), *"Actores estratégicos",* documento PAPEP-PNUD.

CALDART, R. S. (2004), *Elementos para construção do Projeto Políticos e Pedagógicos da Educação do Campo,* Curitiba.

CALDERÓN, F., F. ENCINA y L. VALENZUELA (1973). "Crisis social, alianza y clases y poder político en chile 1938-1973" (tesis de licenciatura). Santiago de Chile.

CALDERÓN, F. (1982), *La política en las calles. Ciudad, desarrollo y Estado en Bolivia: 1952-1978,* Cochabamba, CERES.

----. (1986), *Los movimientos sociales ante la crisis*, Buenos Aires, UNU/CLACSO/IISUNAM.

----. (2002), *La Reforma de la Política. Deliberación y Desarrollo*, Caracas, Nueva Sociedad.

----. (2004), *¿Es sostenible la globalización en América Latina?*, Debates con Manuel Castells, vol. 2, Chile, PNUD Bolivia - Fondo de Cultura Económica.

----. (2006), *Tiempos de agitación, tiempos de cambio. Sociedad y democracia en los países andinos meridionales.*

----. (2010a), *Sociedades en movimiento. Entre las reformas estructurales y la inflexión histórica*, La Paz, CESU-UMSS, PLURAL.

----. (2010b), *La fuerza política de las culturas*, La Paz, CESU-UMSS, PLURAL.

CALDERÓN, F. y DANDLER, J. (1984), *Movimientos campesinos y Estado en Bolivia. En Bolivia: la fuerza histórica del campesinado*, La Paz, UNRISD-CERES.

CALDERÓN, F. y JELIN, E. (comps.) (1987), *Clases y movimientos sociales en América Latina: perspectivas y realidades,* Buenos Aires, CEDES.

CALDERÓN, F. y M. DOS SANTOS (comps.) (1987), *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden*, Santiago, Chile, ILET Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.

----. (1991), *Hacia Un Nuevo Orden Estatal En America Latina: Veinte Tesis Sociopolíticas y Un Corolario,* Santiago, Fondo de Cultura Económica.

----. (1995), *Sociedades sin atajos. Cultura, política y reestructuración económica en América Latina*, Buenos Aires, Paidós.

CALDERÓN, F., M. CHIRIBOGA y D. PIÑEIRO (1992), *Modernización Democrática e Incluyente de la Agricultura en América Latina y el Caribe*, Serie Documentos de Programas No. 28, Costa Rica, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

CALDERÓN, F., M. HOPENHAYAN y E. OTTONE (1993), *Hacia una perspectiva crítica de la modernidad: las dimensiones culturales de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, CEPAL LC-R 1294.

----. (1996), *Esa esquiva modernidad. Desarrollo, ciudadanía y cultura de América Latina y el Caribe*, Caracas, Nueva Sociedad-UNESCO.

CALDERÓN, F. y A. SZMUKLER (2000), *La política en las calles,* La Paz, CERES-PLURAL-UASB.

CALDEIRA, T. (1991), *¿Dereitos humanos ou "privilégios de bandidos"?*, Sao Paulo, Novos Estudios Cebrap.

CÁLIX, A. (2010), "Honduras: de la crisis política al surgimiento de un nuevo actor social", en *Nueva Sociedad*, n° 226, marzo-abril 2010. Disponible en línea: http://www.nuso.org/upload/articulos/3683_1.pdf

CAMERON, M. y J. C. LUNA (ed.) (2011), *Democracia en la región andina*, La Paz, IEP, IDEA Internacional, Plural Ediciones.

CAMOU, A. (comp.) (2001), *Los Desafíos de la Gobernabilidad*, México, FLACSO/ IISUNAM/ Plaza y Valdés.

CAMPERO, G. y VALENZUELA, J. (1984), *El movimiento sindical en el régimen militar chileno, 1973-1981*, Santiago de Chile, ILET.

CARDOZO, F.H. y E. FALETO (2002), *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 30° Edic.

CARVALHO, J.M. (2002), *Cidadania no Brasil: o longo caminho,* Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

CASTAÑEDA, J. G. (1995), *La utopía desarmada*, Barcelona, Ariel.

CASTELLS, M. (1996), *La era de la Información*, vol. 1, Madrid, Alianza.

----. (1997), *La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura*, Madrid, Alianza.

----. (1997a), *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Taurus.

----. (2001), *La Era de la Información. Vol. II: El poder de la identidad,* México Siglo XXI, Editores.

----. (2009), *Poder y comunicación*, Madrid, Alianza.

CASTRO SOTO, G. (2002), *La energía eléctrica: Historia y radiografía del patrimonio soberano de la nación*, San Cristóbal de las Chiapas. Disponible en línea: http://www.otrosmundoschiapas.org/analisis/EEHRPATRIMONIO%20.pdf

CEDEC (1984), *Sindicatos em uma época de crise,* San Pablo.

CEPAL (1990), *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.

CEPAL-UNESCO (1992), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile.

CEPAL (2010a), *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminar por abrir.*

----. (2010b), *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010.*

----. (2010c), *Panorama social de América Latina 2010.*

----. (2010d), *América Latina Frente al Espejo 2010. Dimensiones objetivas y subjetivas de la inequidad social y el bienestar de en la región.*

Check Facebook: www.checkfacebook.com

CLACSO, *Crítica y Utopía*, n° 2, Buenos Aires.

COSCIONE, M. (2009), *América Latina desde abajo. Experiencias de luchas cotidianas,* Quito, Abya-Yala.

DARHENDORF, R. (1962), *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*, Madrid, Rialp.

DEBRAJ, R. (2009), "Notes on Aspirations and the Poor", New York University. Disponible en línea: http://www.cultureandpublicaction.org/pdf/RayOnAppadurai.pdf.

DEFENSORIA DEL PUEBLO DEL PERÚ (2009), *Reportes mensuales N° 68 al 70* Conflictos Sociales, Lima, octubre 2009 a diciembre 2009. Disponible en línea: http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php

----. (2010), *Reportes mensuales N° 71 al 80* Conflictos Sociales, Lima, enero 2010 a septiembre 2010. Disponible en línea: http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php

DEGREGORI, C. (1986) "Sendero Luminoso: los hondos y mortales desencuentros", en Ballón Echegaray, E. (ed.) *Movimientos sociales y crisis: el caso peruano*, Lima.

DEL ÁLAMO, O. (2010), "La democracia en Perú (1980-2010): Un balance de ciclos, oportunidades y desafíos", en *Revista Encrucijada Americana,* año 3, n°2, Universidad Alberto Hurtado. Disponible en línea: www.encrucijadaamericana.cl/.../La_democracia_en_peru_oscar_del_alamo. pdf

DELICH, F. (1974), *Crisis y protesta social: Córdoba, 1969-1974,* Argentina, Siglo Veintiuno Ediciones.

DE OLIVEIRA NUNES, E. (1987), "Tipos de capitalismo, instituciones y acción social: notas para una sociología política del Brasil contemporáneo", en Calderón, F. y M. Dos Santos (comps.), *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden,* Buenos Aires, CLACSO.

DE UGARTE, D. (2007), *El poder de las redes*, Manual Ilustrado para personas, colectivos y empresas abocados al ciberactivismo. Disponible en línea: http://www.deugarte.com/gomi/el_poder_de_las_redes.pdf.

----. (2008), *El ciberactivismo la nueva revolución de la militancia política*. Disponible en línea: http://www.lanacion.com.ar/1049795-el-ciberactivismo-la-nueva-revolucion-de-la-militancia-politica

----. (2010), "El ciberactivismo, la nueva revolución de la militancia política. Internet y los celulares son sus armas." En La Nación, Disponible en línea: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1049795

DONZELOT, J. (1994) L' invention du social: essai sur le declin des passions politiques. Paris: Seuil.

DOORENSPLEET, R. (2000), *Reassessing the Three Waves of Democratization,* World Politics 54.

DOS SANTOS, M.R. (1987), *Concertación político social y democratización*, Buenos Aires, CLACSO.

DUTRA FONSECA, P., A. MOREIRA Y J. DA SILVA (2010), *Brasil antes y después de la crisis: ¿vuelve el desarrollismo?*, Santiago de Compostela, XII Reunión de Economía Mundial.

ENTELMAN, R. (2002), *Teoría de conflictos. Hacia un nuevo paradigma,* Barcelona, Gedisa.

ERBIN, A., *La Web 2.0 en las campañas políticas, ¿sirve de algo?*, Conurbano online. Disponible en línea: http://24con.elargentino.com/conurbano/nota/44691-La-Web-2.0-en-las-campa%C3%B1as-pol%C3%ADticas,-%C2%BFsirve-de-algo/

ESPINOSA, J. G. (2008), "Los alcances internacionales de la crisis subprime y los cambios en la economía mundial", en *Diplomacia*, Nº 116 (julio-septiembre 2008), Santiago de Chile.

ESPINOZA, N. (2010), "La brecha digital. Avances para su superación en Venezuela", en *Revista Iberoamericana CTS*, Artículo de Portafolio, agosto de 2010. Disponible en línea: http://www.revistacts.net/files/Portafolio/espinoza_edit.pdf

FEDOZZI, L. (1999), *Orçamento participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. 2ª ed. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal (FASE/IPPUR).

FERNÁNDEZ, M. A. (2011), *El primer año de gobierno de Sebastián Piñera: entre el desconcierto y la emergencia,* Chile, Nueva Sociedad, Friedrich Ebert Stiftung. Disponible en línea: www.nuso.org/userView/verOpinion.php?id=91

FFRENCH-DAVIS, R. (2003), *Chile entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad,* Venezuela, Nueva Sociedad.

FILGUEIRA, C. (1987), "Estado, política y movimientos sociales en el nuevo orden democrático" en Calderón F. y M. Dos Santos, *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden*, Buenos Aires, CLACSO.

FISAS, V. (2011), "El perfil de los conflictos del siglo XXI" (3/16/2011), Escola de cultura de pau. Disponible en línea: http://escolapau.uab.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=240&Itemid=&lang=es

FOUCAULT, M. (1975), *Vigilar y castigar***,** Madrid, Siglo XXI.

----. (1979). *Microfísica del poder.* Madrid, La piqueta.

FONTANA, L. B. (2008), Il MEND: l'ultima fase della Guerra del Delta, Afriche e Orienti, vol. 2.

----. (2010), "Sindicatos vs indígenas originarios: Movimientos sociales y lucha por la tierra en Bolivia", en *II Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos "Movimientos Sociales, Procesos Políticos y Conflicto Social: Escenarios de disputa"*, 18 al 20 Noviembre, Universidad Nacional de Córdoba.

----. (2011), *Narratives and Social Conflict: An Evolutionary Model,* working paper.

FORO SOCIAL MUNDIAL www.forosocialmundial.com.br

FREUND, J. (1979), "Observaciones sobre dos categorías de la dinámica prolegómena. De las ciencias al conflicto", en Bejin A. y Morin, E. (comps.), *El concepto de crisis*, Buenos Aires, Ediciones Aurora.

FUCHS, CH. (2006), "The Self –Orgenization of Cyberprotest", en Morgan, K., Brebbia, C., Carlos, A., Spector, J.M. (ed.), *The Interney Society II: Advances in Education, Commerce & Governance. Southhampton*, Boston, WIT Press.

GALTUNG, J. (1984), "Los azules y los royos, los verdes y los pardos: una evolución de movimientos políticos alternativos", en *Boletim de Ciências Sociais,* FLP/UFSC, n° 34.

----. (1998), *High Road, Low Road. Charting the course for peace journalism*, Track Two, vol. 7, n°4.

GANDÁSEGUI, M. (2010), "Panamá 2009: Elecciones, crisis mundial y movimientos sociales", en *Revista de Ciencias Políticas,* vol. 30, n° 2, pp. 419-437.

GARTON ASH, T. (2011), "Acertar con los pasos siguientes en Egipto", *El País*, 12/2/2011.

GASPARINI, L., M. HORESTEIN, E. MOLINA y S. OLIVIERI (2009), *"Income Polarization: An Exploratory Analysis for Latin America"*, Documento mimeografiado, CEDLAS-PNUD.

GASPARINI, L., G. CRUCES y L. TORNAROLLI (2009), *"Recent trends in income inequality in Latin America"*, CEDLAS-Universidad Nacional de la Plata. Disponible en línea: http://www.ecineq.org/milano/WP/ECINEQ2009-132.pdf.

GASPARINI, L. y N. LUSTIG (2011), *"The Rise and Fall of Income Inequality in Latin America*". Tulane Economics Working Paper Series, working paper 1110. Disponible en línea: http://econ.tulane.edu/RePEc/pdf/tul1110.pdf.

GERTER, D. y C. RAMOS (2008), "*Movimiento Estudiantil en Chile: Una respuesta a la carencia de Estado"*. Disponible en línea: http://www.alaic.net/alaic30/ponencias/cartas/Socioculturales/ponencias/GT21_Gerter_4%20Ramos.pdf.

GIDDENS, A. (1994), *Modernidad e identidad del Yo. El Yo y la sociedad en el época contemporánea*, Barcelona, Península.

GONZÁLEZ, R. (2007), "Economía, política y cultura de la desigualdad de ingresos en Chile", en *Revista de Economía del Caribe,* n° 1, Colombia.

GOHN, M. G. (1995), *Movimentos e lutas sociais na História do Brasil*, São Paulo, Loyola.

GOYTISOLO, J. (2011), "La plaza de la Liberación", en *El País*, 1/05/2011. Disponible en línea: http://www.elpais.com/articulo/reportajes/plaza/Liberacion/elpepusocdmg/20110501elpdmgrep_12/Tes

GRUNER, E. (1997), "*Las formas de la espada"* en *Puñaladas*, Buenos Aires, Ediciones Colihue.

GRZYBOWSKI, C. (2001), "Algo nuevo nació en Porto Alegre". Disponible en línea: http://old.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=495

HABERMAS, J. (2000), *Après l'État-nation. Une nouvelle constellation politique*, Paris, Fayard.

HABERMAS, J. y P. DE GREIFF (1999), *The Inclusion of the Other. Studies in Political Theory*. Cambridge,The MIT Press.

HALPERIN DONGHI, T. (2008), *Historia contemporánea de América Latina*, Madrid, Alianza Editorial.

HERSCH, S. (1983), *The Price of Power. Kissinger in the Nixon White House*, New York, Summit Books.

HIRSCHMAN, A. (1996), *Tendencias Autosubversivas: Ensayos,* Fondo de Cultura Económica.

HINKELAMMERT, F y H. MORA (2005). *Hacia una economía para la vida*. San José de Costa Rica: DEI.

HINOJOSA, D., R: RICCO y A. TOASA (2009), ¿Perú come o se deja comer? "La matanza de Bagua y los derechos ejecutivos", en *Revista Letras Verdes,* n° 4, Ecuador, Revista del Programa de Estudios Socioambientales FLACSO.

HOBSBAWM, E. (2006), *Historia del siglo XX*, Barcelona, Crítica.

HOCKER, J. L. Y WILMOT, W. W. (1985), Interpersonal *Conflict,* Dubuque, Iowa, U.S.A., Wm. C. Brown.

HUNTINGTON, S. (1992), *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century,* University of Oklahoma Press.

----. (2006), *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona, Paidós Estado y Sociedad.

HYLTON, F. y THOMSON, S. (2007), *Revolutionary Horizons: Past and Present in Bolivian Politics*, Londres, Verso.

ILSE SHERER-WARREN (1987). "El carácter de los nuevos movimientos sociales en Los conflictos por la constitución de un nuevo orden" en Calderón, F. Y E. Jelin (comps.) (1987), *Clases y movimientos sociales en América Latina: perspectivas y realidades*, Buenos Aires, CEDES.

INGLEHART, R. y WELZEL, Ch. (2005), *Modernization, Cultural Change and Democracy*: *the Human Development Sequence*, Cambridge, Cambridge University Press.

INGLEHART, R. (1997), *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*. Princeton, Princeton University Press.

----. (2007), "Mapping global values", en *Measuring and mapping cultures: 25 years of comparative value surveys*, Boston, Brill.

INTERNATIONAL COUNCIL OF HUMAN RIGHTS POLICY (2002), *Journalism, Media and the Challenge of Human Rights Reporting*, Versoix.

INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE (2010), *Measuring Peace in the Media.*

INKSATER, K. (2005), *Análisis de conflictos en Bolivia. Equilibrio en medio del caos,* Ottawa, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional. Disponible en línea:

http://www.justgovernancegroup.org/Assets/PDFs/analisis_de_conflicto_bolivia.pdf

IRIAS, G., SARAVIA, F. y SOSA, E. (2010), *Informe de Análisis Político Prospectivo. Crisis Política en Honduras Escenarios Posibles a Diciembre de 2011*, Tegucigalpa, Centro de Estudios para la Democracia CESPAD.

ITU (2009), *Word Telecommunication Indicators Database, Ginebra,* ITU. Disponible en línea: http://www.itu.int/ITUD/icteye/Reporting/ShowReportFrame.aspx?ReportName=/WTI/CellularSubscribersPublic&ReportFormat=HTML4.0&RP_intYear=2009&RP_intLanguageID=1&RP_bitLiveData=False

JAVALOY, F. (2001), *Comportamiento colectivo y movimientos sociales*. España, Prentice Hall.

JELÍN, E. (1974), *La protesta obrera: participación de bases y sindicatos,* Ediciones Nueva Visión.

----. (1987), "Los ausentes: movimientos sociales y participación democrática restringida" en Calderón F. y M. Dos Santos (eds.), *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden*, Buenos Aires, CLACSO.

JUDT, T. (2010), *Algo va mal*, Madrid, Taurus.

KAGAN, R. (2008), *El retorno de la historia y el fin de los sueños*, Madrid, Taurus.

KRIESBERG, L. (1999), "Paths to Varieties of Inter-Communal Reconciliation," en Jeong, H. W. (ed.), *Conflict Resolution: Dynamics, Process and Structure,* Fitchburg, MD, Dartmouth.

----. (1999), *Conflict transformation. Peace and Conflict*, vol. 2, New York, Academic Press.

KRUGMAN, P. (2011), "¿Tiene salvación Europa?", en: *El País*, Negocios, 18/1/2011.

KYNGE, J. (2007), *China sacude al mundo*, Madrid, LID.

LABASTIDA, J. (1984), *Centroamérica, crisis y política internacional,* México, Centro de Capacitación para el Desarrollo.

LACLAU, E. (1978), *Política e ideología en la teoría marxista. Capitalismo, fascismo, populismo,* Madrid, Siglo XXI.

LANCE KEEBLE, L., J. TULLOCH y F. ZOLLOMANN (2010), *"Peace Journalism, War and Conflict Resolution"*, New York, Bern, Berlin, Bruxelles, Frankfurt am Main, Oxford, Wien, XII.

LARREA, C. (2004), *Crisis, dolarización y pobreza en el Ecuador.* Disponible en línea: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/barba/13larrea.pdf

LATINOBARÓMETRO (2002), *Informe Latinobarómetro*, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro.

----. (2008), *Informe Latinobarómetro*, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro.

----. (2009), *Informe Latinobarómetro*, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro.

----. (2010), *Informe Latinobarómetro*, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro.

LE BOT, Y. (1992), *La guerre en terre maya. (Communauté, violence et modernité au Guatemala)*, Paris, Éditions Karthala.

LECHNER, N. (1986), *La conflictiva y nunca acabada del orden deseado*, Centro de Investigaciones sociológicas, España, Siglo XXI.

----. (2003), *Las sombras del mañana: la dimensión subjetiva de la política*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.

LEDERACH, J. P. (2003), *The Little Book of Conflict Transformation*, Intercourse, PA, Good Books.

LINZ, J.J., y A. STEPAN (2000), *Transizione e consolidamento democratico*, Bologna, Il Mulino.

LIPSET, S. (1987), *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Madrid, Editorial Tecnos.

LOPEZ DE LA VEGA, M., M. MODONESI, F. MUNGUÍA GALEANA y L. OLIVER (2010), "La lucha del Sindicato Mexicano de Electricistas", en OSAL, año 11, n° 27, Buenos Aires, CLACSO.

LORENZO CADARSO, P. L. (2001), *Fundamentos Teóricos del Conflicto Social*, Madrid, Siglo XXI de España Editores.

LOYN, D. (2007), *"Good journalism or Peace journalism?", conflict and communication online*, vol. 6, n° 2. Disponible en línea: http://www.cco.regener-online.de/2007_2/pdf/loyn.pdf

LUCHMANN, L.H., C. SELL y J. BORBA (2008), *Movimentos Socias, Participacao e Reconohecimento,* Florianopolis, Fundacao Boiteux.

LUHMANN, N. (1998), "La descripción del futuro", en *Complejidad y Modernidad. De la unidad a la diferencia*, Madrid, Editorial Trotta.

LUNA, C. y SÁNCHEZ, S. (2009), Panamá: Paraíso Imperfecto, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 29, n°2, Santiago, pp. 533-564.

MAALOUF, A. (2010), *El desajuste del mundo. Cuando nuestras civilizaciones se agotan*, Madrid, Alianza Editorial.

MACHINEA, J.L. y H. HOPENHAYAN (2005), *"La esquiva modernidad en el desarrollo latinoamericano. Una visión estructural, una aproximación multifacética"*, Serie Informes y Estudios Especiales 14, Santiago de Chile, CEPAL.

MALAMUD, C. (2006), *Histórica de América*. Madrid, Alianza Editorial.

MANIN, B. (1992), *Metamorfosis de la representación. ¿Qué queda de la representación política?*, Caracas, CLACSO-Nueva Sociedad.

MAOZ, Z. y RUSETT, B. (1993), *"Normative and Structural Causes of Democratic Peace, 1946-1986"*, American Political Science Review, vol. 87.

MARX, C. (1959), *El capital: crítica de la economía política*, México, Fondo de cultura económica.

MAYORGA, F. (2009), *Antinomias. El azaroso camino de la reforma política,* Cochabamba, CESU-UMSS.

MCGOLDRICK, A. y J. LYNCH (2000), *The Media in Conflicts – Accomplices or Mediators?*, Berlin, Friedrich Ebert Stiftung.

MCLUHAN, M. (2000), *The Medium is the Message*, Random House.

MEDEIROS, D.D. (2007), *Os direitos humanos e a democratização das políticas de segurança pública,* Rio de Janeiro, PUC-RIO, Departamento de Sociología e Política.

MEJÍA, J. (2010), "La situación de los derechos dumanos en Honduras en el escenario postgolpe de Estado", en *Universitas, Revista de Filosofía, Derecho y Política,* n° 2. Disponible en línea: http://universitas.idhbc.es/n12/12-02.pdf

MELENDEZ, C. y C. LEÓN (2009), "Perú 2009: Los legados del autoritarismo", en *Revista de Ciencias Políticas*, vol. 30, n°2, pp.451-477. Disponible en línea: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2010000200015&script=sci_arttext

MELONE, S., G. TERZIS y O. BELELI (2002), *Using the Media for Conflict Transformation: The Common Ground Experience*, Berlín Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

MENESCAL, A. K. (1995), "História e gênese das Organizações Não Governamentais" en Gonclaves, H. S. (org.), *Organizações Não Governamentais: ¿solução ao problema?,* São Paulo, Editorial Estação Liberdade.

MILLER, D. y M. WALZER (1995), *Pluralismo, justicia e igualdad*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

MIRES, F. (2009), *El islamismo. La última guerra mundial*. Argentina, LOM/La Araucaria.

MOISÉS, J.A. (1982), "O Estado, As Contradições Urbanas e os Movimentos Sociais", en Moisés, J.A. (et al.), *Cidade, Povo e Poder,* Rio de Janeiro, CEDEC/Paz e Terra.

MORIN, E. (2002), *Sociología*. Madrid, Tecnos.

MONZÓN, I., *Conflictividad y Conflicto en el Marco de la Descentralización*. Disponible en línea: http://www.irenees.net/fr/fiches/analyse/fiche-analyse-934.html

NÁJAR, A. (2010) "México: 28.000 muertos en guerra contra el narco", BBC Mundo, México, 3 agosto.

NATANSON, J. (2009), *La nueva izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador,* Buenos Aires, Editorial Sudamericana S.A.

NATÓ, A. y C. ROJAS (2008), *Geografía del Conflicto*, La Paz, Plural.

NAVIA, P. (2006) "Chile: continuidad y cambio" en Revista *Nueva Sociedad*, edición especial, marzo de 2006. Disponible en línea: http://www.nuso.org/docesp/navia_final.pdf

NEUMAYER, CH. y C. RAFFL (2008), *"Facebook for protest?. The value of Social Software for Political Activism in the Anti FARC Rallies",* ICT&S Center, Austria, University of Salzburg. Disponible en línea: http://www.digiactive.org/wp-content/uploads/research1_neumayerraffl.pdf

NOTARO, J. (2010), *Conflicto, desigualdad e instituciones laborales: Uruguay a mediados de 2010*, Montevideo, Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República.

OIT (2009), *Guía sobre los nuevos indicadores de empleo de los objetivos de desarrollo del milenio: incluido el conjunto completo de indicadores de trabajo decente*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

OIT (2010), "En América Latina y el Caribe hay 7 millones de jóvenes desempleados". Disponible en línea: http://www.oit.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=2369:en-america-latina-y-el-caribe-hay-7-millones-de-jovenes-desempleados&catid=117:ultimas-noticias&Itemid=1305

OLABE, A. y M. GONZÁLEZ (2008), "Cambio climático, una amenaza para la seguridad global", en *Política Exterior*, Nº 124 Vol. XXII (julio/agosto 2008), Madrid.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) (2001), *"Understanding the Digital Divide",* OECD Digital Economy Papers, Nº 49. Disponible en línea: http://www.oecd.org/dataoecd/38/57/1888451.pdf.

ORTIZ, S. (2011), "La vulnerabilidad del liderazgo de la Revolución Ciudadana y de la Institucionalidad en Ecuador, en *Revista de Ciencia Sociales*, n° 39, Quito, Íconos.

OSPINA, P. (2011), *"Confíen en mí". Entre el 30 de septiembre y la consulta popular,* Quito, Comité Ecumérico de Proyectos.

PACHANO, S. (1996), "Democracia, orden y conflicto: Ecuador 1979-1994", en *Democracia sin sociedad*, Quito, ILDIS.

PADILLA VARGAS, R. (2003), "Los movimientos sociales en la trayectoria latinoamericana", San Jose IV Conferencia Regional- ISTR- LAC.

PALACIO, R. (2009), "La cruzada del Internet Necesario", en *El País*, México, 28-10-2009. Disponible en línea: http://www.elpais.com/articulo/opinion/cruzada/Internet/Necesario/elpepuopi/20091028elpepuopi_1/Tes

PALOMINO, H. (1985), "El movimiento de democratización sindical", en Jelín, E. (ed.) *Los nuevos movimientos sociales*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

PALOMINO, H. y E. PASTRANA (2003), "El caso argentino: Los nuevos movimientos sociales", en Calderón, F., *¿Es sostenible la globalización en América Latina? Debates con Manuel Castells. La globalización en América Latina: Asignaturas Pendientes*, vol. 1, Fondo de Cultura Económica.

PAPEP: Estudio delphi a élites regionales 2008.

PASQUINO, G. (2007), *Le isituzioni di arlecchino*, Napoli, Scriptaweb.

PAZ, O. (1981), *El ogro filantrópico,* Barcelona, Seix Barral/Biblioteca Breve.

PEARSON F. y R.J. MARTIN. *Relaciones internacionales: situación global en el siglo XXI.* Santa Fe de Bogotá. Mc Graw-Hill.

PERASSO, V. (2011), "Chile: cinco voces desde el conflicto mapuche", *BBC Mundo*. 12 de enero. Disponible en línea: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/01/110110_mapuches_testimonios_il.shtml

PÉREZ-LIÑÁN, A. (2009), *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*, Buenos Aires, FCE.

PINSKY, J. y C. BASSANEZI PINSKY (2005), *História da cidadania*, São Paulo, Editora Contexto.

PIRES, V. (2001), *Orçamento Participativo: O que é, para que serve, como se faz*, São Paulo, Editora Manole.

PIZZORNO, A. (1984), *Sistema social y clase política, en Historia de las Ideas Políticas económicas y sociales*, 1ra parte, México, Ediciones Folios.

PNUD (1993), *Human Development Index*, New York, Oxford, Oxford University Press.

----. (2001), *Informe sobre Desarrollo Humano: Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano.*

----. (2002), *Informe sobre desarrollo humano para Bolivia: Capacidades políticas para el desarrollo.*

----. (2004a), *Informe sobre desarrollo humano para Bolivia: Interculturalidad y globalización.*

----. (2004b), *La Democracia en América Latina. Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanas*, Buenos Aires Alfaguara.

----. (2009), *Informe sobre desarrollo humano para Mercosur 2009-2010*, Buenos Aires, Libros del Zorzal.

----. (2010), *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad.*

PNUD Bolivia (2010), *Informe sobre Desarrollo Humano en Bolivia. Los cambios detrás del cambio*, La Paz, Edobol.

PNUD Chile (1998), *Informe de Desarrollo Humano 1998. Las paradojas de la modernización*, Santiago de Chile, PNUD.

PNUD Uruguay (2008), *Desarrollo Humano en Uruguay 2008. Política, políticas y desarrollo humano*, Montevideo, PNUD.

PNUD-PAPEP (2007), *Ciudadanía y desarrollo humano. Cuadernos de gobernabilidad democrática*, vol. 1, Buenos Aires, Siglo XXI.

----. (2008a), *Una Brújula para la Democracia. Aportes Para una Agenda de Gobernabilidad*, Buenos Aires, México D. F., Madrid, Siglo XXI.

----. (2008b), *Escenarios Políticos en América Latina. Conceptos, métodos y Observatorio Regional. Cuadernos de gobernabilidad democrática*, vol. 2, Buenos Aires, Siglo XXI.

----. (2009a), *Crisis y Cambio en América Latina. Escenarios políticos prospectivos. Cuadernos de gobernabilidad democrática*, vol. 3, Buenos Aires, Siglo XXI.

----. (2009b), *Movimientos socioculturales en América Latina. Ambientalismo, feminismo, pueblos originarios y poder empresaria. Cuadernos de gobernabilidad democrática*, vol. 4, Buenos Aires, Siglo XXI.

----. (2011), *Los caminos diferenciados de la democracia*, versión preliminar.

PNUD-CIDES (2008), *Estado, democracia y construcción de ciudadanía en América Latina***,** México, Colegio de México.

PNUD-ILDIS (2003), *Tenemos pechos de bronce pero no sabemos nada de la conferencia internacional: Revoluciones del Siglo XX homenaje a los cincuenta años de la Revolución Boliviana*, La Paz, PNUD-ASDI, Plural.

PNUD-OEA (2010), *La Nueva Democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.

PNUD-PRODDAL (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.

PRATS I CATALÁ, J. (2001), *Gobernabilidad Democrática Para el Desarrollo Humano.*

Marco Conceptual y Analítico. Revista Instituciones y Desarrollo, nº 10, Barcelona. *pp. 103-148, Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España.*

PRICE, M. y THOMPSON, M. (2002), *Forging Peace. Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*, Bloomington Indiana, University Press.

PROGRAMA ESTADO DE LA NACION (2009), *Decimoquinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, Programa Estado de la Nación.

PRONUNCIAMIENTO CONJUNTO QUE EL GOBIERNO FEDERAL Y EL EZLN ENVIARAN A LAS INSTANCIAS DE DEBATE Y DECISIÓN NACIONAL (16 de Enero de 1996), México, Documento 1. Disponible en línea: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/chiapas/docs/sanandres/pronuncia.html

PRZEWORSKI, A. (1998), *Democracia sustentable*, Buenos Aires, Paidós.

PURYEAR, J. y MALLOY JEWERS, M. (2009), "Pobreza y Desigualdad en América Latina", *Inter-American Dialogue*, noviembre. Disponible en línea: http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/Politica%20Social%20Sintesis%20No%201%20Pobreza%20y%20Desigualdad%20en%20America%20Latina.pdf

QUIJANO, A. (1980), *Dominación y cultura. Lo cholo y el conflicto cultural en el Perú*, Lima, Mosca Azul Editores.

REDORTA, J. (2007), *Entender el conflicto. La forma como herramienta*, Barcelona, Paidós.

ROUQUIÉ, A. (2007), *América Latina. Introducción al extremo Occidente*, México, Siglo XXI.

RIDOUX, N. (2009), *Menos es más. Introducción a la filosofía del decrecimiento*, Barcelona, Los libros del lince.

RIVA, A. (2008), "El ciberactivismo, la nueva revolución de la militancia política", en *La Nación*, Argentina, 14-09-2008. Disponible en línea: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1049795

RODRÍGUEZ, J.M., B. COZZANO y G. MAZZUCHI (2010), *Relaciones laborales y modelo de desarrollo,* Montevideo, Universidad Católica de Uruguay, Grupo Magro.

ROGAN, E. (2011), *The arabs. A History*, New York, Basic Books.

ROUQUIÉ, A. (2007), *América Latina. Introducción al extremo Occidente*, México, Siglo XXI.

----. (1981) "Dictadores, militares y legitimidad en América Latina" en *Dictaduras y dictadores. Crítica y utopía. Revista latinoamericana de Ciencias Sociales* 5. Buenos Aires.

RUBIN, J., D. PRUITT y S. HEE KIM (1994), *Social Conflict: Escalation, Stalemte, and Settlement,* 2 ed., Nueva York, McGraw-Hill.

RUIZ JIMÉNEZ, L. (2008), *Cohesión social y lucha contra la pobreza: un balance de las políticas sociales en América Latina,* Madrid, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

RUSSETT, B. (1994), *Grasping the democratic peace: Principles for a post-Cold War world*, Princeton, Princeton University Press.

SABATES-WHEELER, R. (2008), "How are Patterns of Asset Inequality Established and Reproduced?", en Walton, M., Bebbington, A. J., Dani, A. A. y Haan, A. (Eds.), *Institutional Pathways to Equity: Addressing Inequality Traps*. Washington DC, Banco Mundial.

SACHS, J. (2010), "La lucha de clases política de EEUU", en *El País*, Negocios, 23/1/2010.

SALAZAR MARÍN, D. (2010), "El derecho a la protesta social en Ecuador. La criminalización de los manifestantes persistente pese a las amnistías", en Bertoni, E., *¿Es legitima la criminalización de la protesta social?*, Disponible en línea: http://www.palermo.edu/cele/pdf/LIBRO_BERTONI_COMPLETO.pdf

SALOMÓN, L. (2009), "Honduras: Golpe de Estado, elecciones y desafíos para la gobernabilidad democrática", en *Governance and Democratic Politics in Honduras*, Notas de Seminario organizado por el Programa Latinoamericano del Centro Woodrow Wilson, Washington, D.C., 8 de diciembre de 2009.

SALVIA, A. Y ADASZKO, D. (2010), *Situación de pobreza e indigencia en los grandes centros urbanos,* Buenos Aires, Observatorio de la Deuda Social Argentina Universidad Católica de Argentina.

SARTI, C. (2007), *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y El Caribe*, El Salvador, Ed. Ícara.

SARTORI, G. (2003), *¿Qué es la democracia?* Argentina, Taurus.

SCHERER-WARREN, I. (1987), "El carácter de los nuevos movimientos sociales", en Calderón, F. y dos Santos, M. (coord.), *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden*, Buenos Aires, CLACSO.

SCHNAPPER, D. (1998), *La relation à l`autre. Au Coeur de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard.

SCHNEIDER, M. (2010), *"Latin America in 2010: Opportunities, Challenges, and the Future of U.S."*, Crisis Grou, Disponible en línea: http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2010/latin-america-in-2010.aspx

SCHOCK, K. (1996), *"A Conjuntural Model of Political Conflict: The Impact of Political Opportunities on the Relationship between Economic Inequality and Violent Political Conflict"*, The Journal of Conflict Resolution, vol. 40, n° 1.

SCHVARZER, J. (2008), "Estructura del sector agropecuario pampeano. Nuevos escenarios y tendencias complejas". Documento inédito.

SEN, A. K. (1997), *Choice Welfare and Measurement*, Canada, Harvard University Press.

----. (1999), *Development as Freedom*, New York, Knopf.

----. (2006), *Identity and Violence: the Illusion of Destiny*, New York, W. W. Norton.

----. (2009), *The Idea of Justice*, Harvard University Press & London, Allen Lane

SINGER, A., (2009), "Raízes sociais e ideológicas do Lulismo", en *Novos Estudos*, diciembre.

SOROKIN, P.A. (1942), *Man and Society in Calamity*, E. P. Dutton., (reprinted: Transaction Publishers, 2010).

STIGLITZ, J. (2010), *Caída libre. El libre mercado y el hundimiento de la economía mundial*, Madrid, Taurus.

SVAMPA, M. (2009), *Perú: la masacre de Bagua y la centralidad de los conflictos en torno de los recursos naturales*, Heinrich Boell Stiftung. Disponible en línea: http://www.boell-latinoamerica.org/web/index-573.html

TANAKA, M. (2004), "El gobierno de Alejandro Toledo, O como funciona una democracia sin partidos", en *Política,* n° 42, pp. 129-153, Santiago, Universidad de Chile.

TAPIA, L. (2002), *La velocidad del pluralismo, ensayo sobre tiempo y democracia*, La Paz, Muela del Diablo.

TARROW, S. (2010), "Global Conventional and Warring Movements and the Suppression of Contention: Themes in Contentious Politics Research", I Seminario Internacional: Movimientos Sociales, Participación y Democracia", Florianópolis-Brasil, 12/8/2010.

TEHRANIAN, M. (2002), "Peace Journalism: Negotiating global media ethics", Harvard Journal of Press/Politics 7(2) (april).

TELLES, V.S. (1994), "Sociedade civil e a construção de espaços públicos", en: Dagnino, E. (org.), *Os anos 90, Saúde e sociedade no Brasil*, São Paulo, Brasiliense.

TILLY, C. (2007), *Democracy,* Nueva York, Cambridge University Press.

TODD, E. (2010), *Después de la democracia*, Madrid, Akal Pensamiento crítico.

TODOROV, T. (2010), *El miedo a los bárbaros*, Madrid, Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores.

TORRES NABEL, L.C. (2009), "Redes sociales y efectos políticos. Reflexiones sobre el impacto de twitter en México", en *Revista digital de sociología del Sistema Tecnocientifico*, Universidad de Guadalajara. Disponible en línea: http://dspace.universia.net/bitstream/2024/747/1/Torres+Nabel.pdf

TOURAINE, A. (1997), *Pourrons-nous vivre ensemble? Égaux et différents*, París, Fayard.

----. (1998) "¿Podremos vivir juntos?", Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica.

----. (2005), *Un nuevo paradigma; para comprender el mundo de hoy*, Barcelona, Editorial Paidós.

TOURAINE, A., T. DI TELLA, J.D. REYNAUD y L. BRAMS (1961), *Sindicato y comunidad. Dos tipos de estructura social latinoamericana,* Instituto Torcuato la sociedad contemporánea, Barcelona, Nova Terra.

TOURAINE, A. y KOSHROKHAVAR, K. (2000), *La recherché de soi*, Paris, Fayard.

THORP, R. (1998), *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX,* Washington, BID.

UNESCO (2011), *The hidden crisis: Armed conflict and education*, Paris, UNESCO Publishing.

UNIR (2009), *Figuras, rostros y mascaras. Las identidades en Bolivia* (compilación, sistematización y redacción de María Soledad Quiroga), La Paz, Plural, Disponible en línea: http://intranet.unirbolivia.org/k2unir/index.php?option=com_content&view=article&id=460%3Afiguras-rostros-y-mascaras-&catid=177%3Apublicaciones&Itemid=626&lang=es

----. (2010), *Construir cultura de paz: una necesidad en Bolivia,* La Paz, Fundación Unir Bolivia. Disponible en línea: http://nueva.unirbolivia.org/~unir/nueva3/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=8&Itemid=17

URDAL, H. (2006), "A Clash of Generations? Youth Bulges and Political Violence". *International Studies Quarterly*, vol. 50, Issue 3, pp. 607–629.

VAN COTT, D. (2007), *From Movements to Parties in Latin America, The Evolution of Ethnic Politics*, Nueva York, Cambridge University Press.

VARGAS-CULLELL, J., ROSERO-BIXBY, L. y SELIGTON, M. (2005), *La cultura política de la democracia en Costa Rica, 2004,* San José, OPAL, Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica.

VEGA, J.E. (2004), "Diversidad, igualdad y exclusión, multiculturalismo y democracia: promesas y problemas", en Calderón F., *Multiculturalismo y democracia*, Bolivia, Cuaderno de Futuro 20, PNUD.

VERA MILLER, D. (2011), "El camino de los consensos", *Le monde diplomatique*, edición boliviana, abril de 2011, p. 10.

VILLAREAL, E. y GÓMEZ, S. (2010), "Costa Rica 2009: Enfrentando la crisis internacional en plena campaña electoral, en *Revista de Ciencias Políticas,* vol. 30, n° 3, Santiago.

VIJAYENDRA, R. y S. PAROMITA (2009), "Dignity through Discourse: Poverty and the Culture of Deliberation in India Village Democracies", forthcoming in the Annals *of American Academy of Political and Social Science*, July, Disponible en línea: http://ann.sagepub.com/content/629/1/146.refs

VIOLA, E. (1987), "O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo a ecopolítica", en *Revista Brasileira de Ciências Sociais,* (sd), São Paulo.

VIOLA, E. y H. LEIS (1992), "A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991", en Hogan, D. y Freire, P. (orgs.), *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável,* Campinas, Editores Unicamp.

VUSKOVIC, P. (2007), "Economía y crisis", en *América Latina, hoy*, México, Siglo XXI/ UNU.

WALLERSTEIN, I. (2005), *La decadencia del poder estadounidense. Estados Unidos en un mundo caótico*, Santiago de Chile, LOM ediciones.

WALZER, M. (1998), *Tratado sobre la tolerancia,* Barcelona, Paidós.

WEFFORT, F. (1970), *Clases populares y desarrollo social*, Santiago, ELAS-Escuela Latinoamericana de Sociología.

WIEVIORKA, M. (1988), Sociétés et terrorismo, Paris, Fayard.

----. (2005), *La Violence,* Paris, Hachette Litteratures, Pluriel.

----. (2008), *Neuf lecóns de sociology*, Paris, Robert Laffont.

WILKINSON, R. y PICKETT, K. (2009), *Desigualdad. Un análisis de la (in) felicidad colectiva*, España, Turner Noema.

WILMER, F. (2002), *The Social Construction of Man, the State and War: Identity, Conflict, and Violence in Former Yugoslavia,* Routledge.

WOLFSFELD, G. (2004), *Media and the Path to Peace*, Cambridge, Cambridge University Press.

ZAKARIA, F. (2008), *The Post-American World*, New York, W.W. Norton.

ZAPATA, F. (1979), "Las relaciones entre la junta militar y los trabajadores chilenos: 1973-1978", en *Foro Internacional*, vol. 20., n° 2.

ANEXO 1:
GUÍA METODOLÓGICA

Definiciones

Conflicto social

El marco de este trabajo se adopta una definición clásica de conflicto social, como un proceso de interacción contenciosa entre actores sociales e instituciones, movilizados con diversos grados de organización y que actúan colectivamente de acuerdo con expectativas de mejora, de defensa de la situación preexistente o proponiendo un contraproyecto social.[107] Un conflicto social surge cuando un grupo social, actor o movimiento social (obreros, empresarios, campesinos, indígenas, maestros, movimiento cívico, estudiantes, gremiales, universitarios, etc.) expresa una situación de malestar colectivo de forma hostil a través de demandas y medidas de presión violentas (huelgas, marchas, motines, movilizaciones, tomas de instalaciones, paros, revueltas, etc.) contra alguna instancia, generalmente pública (presidente, gobierno central, gobiernos locales) o privada (empresarios, asociación o empresa particular) que considera responsable(s) de dicha situación. Esta definición de conflicto restringe el campo de indagación y se focaliza en los agentes, las tipologías y las formas del conflicto que encarnan más directamente la relación entre Estado y sociedad civil (en particular, entre institucionalidad y movimientos sociales, como expresión organizada, activa y movilizada de la sociedad civil).

Conflictividad

La categoría de conflicto social es útil para observar y analizar un conflicto y cuando el mismo es un visitante momentáneo de la sociedad, pero no da cuenta de una visión de conjunto y de las situaciones que se producen cuando los conflictos se propagan, extienden y perpetúan. Entonces, es importante introducir la noción de *conflictividad*, porque da cuenta de una situación de conjunto, no de un hecho particularizado. Para Carlos Sartí (2007: 196), "la conflictividad es una resultante histórica que deviene a partir de situaciones complejas, de conflictos multidimensionales y multi-causales que al correr de los años no lograron resolverse en sus raíces más profundas, y por consiguiente, éstas se arraigaron; atraviesan o

107 Adaptación de la definición de Cadarso y Pedro, 2001.

tienen ingredientes (como causa, y a la vez, como efecto) que con el tiempo se dinamizan, intersectan y realimentan mutuamente". La conflictividad entonces no es simplemente la suma de los conflictos puntales, sino su conjunto más las relaciones que se establecen a partir de ellos. De ahí se podría mirar a las tendencias de este conjunto considerando a agregados sociales y no a actores singularmente.

Análisis de contenido

Consideraciones sobre la información obtenida

Quisiéramos señalar aquí algunas limitaciones implícitas en nuestro enfoque metodológico. En primer lugar, la definición operativa de conflicto social que se utiliza para el monitoreo de la prensa está enfocada en la protesta y los mecanismos de acción colectiva llevados a cabo por movimientos o grupos social legales y que no tienen objetivos terroristas o violentos. Esto excluye a movimientos y grupos guerrilleros (como las FARC colombianas o el EZLN en México), organizaciones criminales vinculadas con las redes del narcotráfico, así como las formas de violencia doméstica y urbana. Particularmente, en algunos países de la región este límite impide captar formas de conflicto esenciales para entender algunas dinámicas centrales tanto de la conflictividad como de sus consecuencias para la gobernabilidad.

En segundo lugar, existen limitaciones también en la muestra de periódicos y en las metodologías adoptadas en el monitoreo de la prensa. Se consideran tres o cuatro periódicos por cada país, dependiendo del tamaño poblacional; lo cual es suficiente para tener una visión nacional de la lectura que la prensa hace de los conflictos desde distintas orientaciones políticas. Sin embargo, la muestra puede considerarse reducida para captar el total de los conflictos, sobre todo, a nivel local.

En tercer lugar, hay que tener en cuenta las limitaciones de cualquier estudio cuantitativo que se base en los medios de comunicación. La recolección de la información a partir del seguimiento cotidiano de fuentes periodísticas nacionales de los países considerados plantea sin duda una primera limitación, difícil de superar, por estar relacionada con el tratamiento de los conflictos por parte de los medios de comunicación. Se debe considerar el fenómeno de la "invisibilidad social" del conflicto como proceso y de su historicidad por parte de los medios. Como señala el Observatorio Social de América Latina (OSAL): "ya sea a través de la censura lisa y llana de ciertos conflictos o por un abordaje segmentado y fragmentante, que podríamos denominar como 'ocultar mostrando'", que disuelve la historicidad de los procesos sociales. Así, en el tratamiento mediático los conflictos aparecen, en la mayoría de los casos, como hechos aislados, sin antecedentes históricos y sin inscripción temporal ni social, dificultando la comprensión de las continuidades y rupturas en las que se inscriben; es por esto que el presente informe contempla un análisis histórico de la evolución de los conflictos en la región. Se trata de amortiguar estos problemas considerando en la base de datos el desarrollo cronológico de los conflictos y tratando así de trascender la fragmentación que no considera el contexto histórico, y alimentar una perspectiva de proceso de la conflictividad social.

Conflictograma

Se define al Conflictograma[108] como una gráfica que permite realizar un seguimiento –sobre una escala predeterminada– de cómo la dinámica del conflicto sufre procesos de radicalización y desescalamiento a lo largo de una línea temporal, donde la radicalización significa un movimiento ascendente hacia magnitudes mayores de conducta conflictiva y el desescalamiento, un desplazamiento hacia magnitudes menores (Kriesberg, 1999: 190, 191). El conflictograma se elabora a partir de una matriz categorial que permite recoger sistemáticamente información sobre diversos conflictos. De esta manera, la gráfica sintetiza la información sobre uno o varios conflictos, presentando un cuadro casi exacto de su desarrollo, parecido a un electrocardiograma, pues muestra subidas y bajadas de intensidad y puntos de inflexión, marcando procesos siempre irregulares.

Formas de detección de noticias relacionadas con conflictos

La metodología con la cual se trabaja consiste en monitorear diariamente las noticias sobre conflictos sociales que aparecen publicadas en los periódicos más importantes de los países seleccionados de la región, para luego procesarlas en un sistema de monitoreo, registro y análisis diseñado para ese fin. Para llevar a cabo este proceso, se contrató en una primera fase a la empresa de monitoreo de medios NOTILOG PR Newswire (de alcance regional),[109] a fin de que entregue las noticias sobre conflictos sociales en 16 países latinoamericanos. Por su parte, la Fundación UNIR Bolivia aportó con la información sobre conflictos acontecidos en Bolivia; esto debido a que NOTILOG no contaba con un corresponsal en el país y, por tanto, no se encontraba en condiciones de brindar esta información.

Criterios de selección de fuentes periodísticas

Luego de un proceso de consultas y análisis de los países predefinidos, se construyó un listado de 54 periódicos que constituyeron la materia prima para la construcción del conflitograma latinoamericano; éstos fueron seleccionados no solamente de acuerdo al volumen de su tiraje y su alcance geográfico de distribución, sino también por sus tendencias ideológico-políticas y sus niveles de credibilidad y seriedad periodística.

108 Este término fue acuñado originalmente por el Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES), por los investigadores Roberto Lazerna y Fernando Calderón.

109 www.notilog.com

LISTA DE MEDIOS SELECCIONADOS PARA EL MONITOREO

País	Medios
Argentina	*Clarín*
	La Nación
	La Prensa
	Página 12
Brasil	*Jornal do Brasil*
	O Estado de Sao Paulo
	Jornal de Brasilia
	O Globo
Chile	*El Mercurio*
	La Nación
	La Tercera
Paraguay	*ABC Color*
	La Nación
	Crónica
Uruguay	*El País*
	El Observador
	La República
Bolivia	*La Razón*
	Los Tiempos
	El Deber
Colombia	*El Tiempo*
	El Colombiano
	El Espectador
Ecuador	*El Universo*
	El Mercurio
	Expreso
Perú	*El Comercio*
	Expreso
	Correo

País	Medios
Venezuela	*El Universal*
	Últimas Noticias
	El Diario de Caracas
Costa Rica	*Al Día*
	La Nación
	La República
El Salvador	*El Diario de Hoy*
	La Prensa Gráfica
	El Mundo
Guatemala	*El Periódico*
	Prensa Libre
	La Hora
Honduras	*La Tribuna*
	El Heraldo
	La Prensa
México	*El Universal*
	Excelsior
	La Jornada
	Reforma
Panamá	*El Panamá América*
	La Estrella de Panamá
	La Prensa
Rep. Dominicana	*El Nacional*
	Diario Libre
	El Día

Sistematización del conflicto

Para el proceso de elaboración y tipificación de la información que debía ser vaciada en la base de datos de seguimiento de la conflictividad en América Latina, se utilizó un conjunto de variables que serán detalladas a continuación.

Ubicación geográfica

Se divide en dos niveles. El primero se refiere a la primera subdivisión político-administrativa (municipio, departamento, Estado) en la cual el epicentro del conflicto se desarrolla. El segundo nivel es el nombre específico del lugar del conflicto.

Tiempo

Existen dos indicadores temporales. El primero se refiere a la fecha en la que el conflicto acontece. El segundo se refiere a los episodios del conflicto y su duración, dependiendo del seguimiento que los periódicos den a cada conflicto.

Demanda

La demanda es la petición declarativa que el actor demandante presenta a su circunstancial par demandado y que sostiene y fundamenta, desde su propia lógica oposicional, a propósito del asunto conflictivo. Desde este punto de vista, además de ser la solicitud/exigencia de una acción claramente reconocible en su formulación –en parte por una obvia necesidad de legitimación pública–, la demanda es el correlato natural del asunto del conflicto desde la perspectiva de los intereses y/o posición del actor demandante. Así, la demanda presupone el punto de desacuerdo que, una vez satisfecho su origen y/o estímulo, redunda en el repliegue del actor demandante y en la "superación" del conflicto. Un pedido de aumento salarial es un buen ejemplo de demanda.

Demandas por reproducción social simple y ampliada

Demanda ampliada

Sucede cuando la productividad del trabajo es alta; entonces, la reproducción de la sociedad y de la fuerza de trabajo tiende a ser ampliada, es decir, se busca ir hacia estándares medios de vida de una población.

Demanda simple

Acaece cuando la productividad del trabajo es baja; entonces, la reproducción de la sociedad que prima es la simple, esto es, se buscan las condiciones mínimas de subsistencia, el consumo colectivo básico, que incluye la provisión de agua potable, salud, educación y vivienda.

Actores y sectores

Los actores son los protagonistas del conflicto, o las partes involucradas en el mismo. Entelman (2002) los califica como adversarios u oponentes y distingue entre actores individuales (personas físicas) y colectivos (organizados o no).

Actor demandante

El actor demandante es la persona, grupo de personas, representante(s) o miembro(s) de una organización o institución, que ejerce(n) presión para lograr un determinado objetivo, que es incompatible con el objetivo del actor demandado (ibídem).

Actor demandado

El actor demandado es la persona, grupo de personas, representante(s) o miembro(s) de una organización o institución hacia quien(es) se dirige o expresa la medida de presión, que busca la satisfacción de una demanda o la consecución de un objetivo.

Actores en la Red

Internet no es sólo un gran mercado, sino también una fuente de interacción política y social entre actores (Fuchs, 2006). Los actores que participan en la red pueden ser muy diversos: ciudadanos, grupos, organizaciones, movimientos sociales, etcétera.

El nuevo espacio público

Las nuevas formas de comunicarse han determinado la utilización intensiva de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en el espacio público. Éste se entiende como el lugar de "encuentro" (Calderón, 2008), donde las ideas y los valores se forman, se transmiten se respaldan y combaten (Castells, 2009).

Campos de conflicto

Pueden definirse como el conjunto de acciones y demandas construidas por los diferentes movimientos sociales que expresan sus identidades, intereses, producciones y orientaciones, y que hacen mención a las relaciones sociales involucradas y a los intereses de poder en juego (adaptación de la definición de Calderón, 1986: 341).

Sectores

Después de identificar los principales actores intervinientes en un conflicto, éstos son clasificados según el sector al que pertenecen:

- **Gobierno central:** instituciones o personas pertenecientes al Poder Ejecutivo central (Gobierno central, Gobierno Nacional, Gobierno Federal, etcétera).
- **Gobierno local:** instituciones o personas pertenecientes a los gobiernos locales, cuya denominación puede variar de acuerdo al país (Alcaldía, Ayuntamiento, Municipalidad, etcétera).
- **Gobierno regional**: instituciones o personas pertenecientes a los gobiernos regionales, cuya denominación puede variar de acuerdo a la división político-administrativa o forma de gobierno de cada país (Provincia, Departamento, Estado, etcétera).
- **Legislativo central**: instituciones o personas pertenecientes a los poderes legislativos nacionales, cuya denominación puede variar de acuerdo al país (Congreso de la Nación, Asamblea Legislativa Plurinacional, etcétera).
- **Legislativo local**: instituciones o personas pertenecientes a los legislativos locales, cuya denominación puede variar de acuerdo al país (Concejo deliberante, Concejo Municipal, etcétera).
- **Legislativo regional:** instituciones o personas pertenecientes a los legislativos regionales, cuya denominación puede variar de acuerdo al país (Asambleas Legislativas Departamentales, Legislaturas Provinciales, Congresos Estatales, etcétera).
- **Poder Judicial:** instituciones o personas pertenecientes al Poder Judicial (por ejemplo, Cortes Supremas de Justicia, Tribunales Superiores de Justicia, Juzgados/jueces, etcétera).
- **Agricultura:** instituciones, organizaciones, grupos o personas cuya actividad es la agricultura (por ejemplo, productores agrícolas).

- **Caza**: instituciones, organizaciones, grupos o personas cuya actividad es la caza.
- **Comercio:** organizaciones, grupos o personas cuya actividad es el comercio (por ejemplo, comerciantes informales).
- **Comunicaciones:** instituciones, organizaciones, grupos o personas que operan en el ámbito de las comunicaciones (por ejemplo, medios de comunicación).
- **Construcción**: instituciones, organizaciones, grupos o personas que operan en el rubro (por ejemplo, organizaciones profesionales, sindicales, etcétera).
- **Cooperación internacional:** miembros o representantes de instituciones de cooperación internacional.
- **Cultura:** instituciones, organizaciones, grupos o personas que se desempeñan en el ámbito de la cultura (por ejemplo, museos, organizaciones profesionales, sindicales, etcétera).
- **Educación:** instituciones públicas o privadas, organizaciones o personas pertenecientes al ámbito de la educación (por ejemplo, escuelas, universidades, organizaciones sindicales, profesionales, etcétera).
- **Empresarial:** empresas privadas de diferentes rubros, no contemplados en las demás categorías.
- **Energía:** instituciones, organizaciones, grupos o personas cuya actividad está ligada al ámbito de la energía.
- **Financiero**: instituciones, organizaciones, grupos o personas cuya actividad está ligada al sistema financiero.
- **Forestal**: instituciones, organizaciones, grupos o personas ligadas a la actividad forestal.
- **Fuerzas Armadas:** miembros de las Fuerzas Armadas.
- **Ganadería:** instituciones, organizaciones, grupos o personas cuya actividad es la ganadería.
- **Grupos étnicos:** organizaciones o personas que pertenecen a un grupo étnico o se identifican con él (por ejemplo, pueblos indígenas).
- **Grupos irregulares:** organizaciones o personas pertenecientes a grupos caracterizados por su actividad irregular (por ejemplo, grupos armados).
- **Hidrocarburos:** instituciones, organizaciones, grupos o personas cuya actividad está ligada al sector hidrocarburos (por ejemplo, empresas hidrocarburíferas).
- **Iglesia**: miembros de iglesias de diferentes religiones.

- **Industrial:** instituciones, organizaciones, grupos o personas cuya actividad está ligada a la industria (por ejemplo, empresas metalúrgicas).
- **Minería:** instituciones, organizaciones o personas cuya actividad es la minería.
- **ONG:** Organizaciones no gubernamentales.
- **Organizaciones políticas:** partidos políticos u otras organizaciones que participan de la competencia electoral.
- **Otras organizaciones de la sociedad civil:** organizaciones sociales que no pueden ser clasificadas en el resto de las categorías (por ejemplo, organizaciones sindicales, cívicas, de derechos humanos, etcétera).
- **Otros:** otros actores que no pueden ser clasificados en ninguna de las categorías disponibles (por ejemplo, "ronderos" en el Perú).
- **Otros actores estatales**: entidades u organizaciones que no pueden ser clasificadas en las demás categorías (por ejemplo, sindicatos de empleados públicos).
- **Otros servicios:** instituciones públicas o privadas, organizaciones, agrupaciones o personas que prestan servicios, que no pueden ser clasificadas en las demás categorías (por ejemplo, servicios portuarios, servicios de correos, etcétera).
- **Actores circunstanciales:** personas que no pertenecen a grupos, organizaciones ni instituciones. Se utiliza esta categoría cuando el cuestionamiento proviene o se dirige a la persona en sí, más allá del cargo que ocupa.
- **Pesca:** instituciones, organizaciones o personas cuya actividad es la pesca.
- **Policía**: miembros de la Policía de los diferentes países.
- **Salud:** instituciones públicas o privadas, organizaciones o personas pertenecientes al ámbito de la salud (por ejemplo, hospitales, clínicas, sindicatos profesionales, etcétera).
- **Transporte:** instituciones públicas o privadas, organizaciones o personas pertenecientes al rubro del transporte (por ejemplo, empresas/sindicatos de taxis, mototaxis, trenes, metros, etcétera).
- **Turismo y hotelería:** instituciones, organizaciones o personas pertenecientes al rubro del turismo (por ejemplo, hoteles, servicios turísticos, organizaciones profesionales o sindicales, etcétera).
- **Vecinal/comunal:** personas, organizadas o no, cuyo referente de identificación es geográfico (por ejemplo, Juntas Vecinales, pobladores de un barrio, habitantes de una zona, etcétera).

Tipología de los Conflictos

La actividad conflictiva en cualquier sociedad se genera en torno a tramas internas irresueltas, esto es, tensiones y problemáticas que afectan el diario vivir de sus miembros. Dependiendo de las características del tipo de sociedad que se pretenda abordar, existirán temáticas capaces de crear mayor sensibilidad que otras, algunas de ellas cargando niveles de potencialidad convulsiva tan fuertes que pueden causar en poco tiempo, crisis y/o inestabilidad en la gobernabilidad.

El análisis de conflictos a través de su agrupación en diferentes categorías o, en otras palabras, la creación de tipologías de conflictos, permite un mayor conocimiento de los ejes sensibles, puesto que logran evidenciar esa diversidad de carencias, tesuras y/o demandas que deberán ser atendidas por los diferentes actores implicados (en la mayoría de las ocasiones, por entidades gubernamentales y administrativas de un país). En esta línea, varios autores han ensayado clasificaciones en función a ciertos criterios, como nivel de visibilidad, relaciones de poder, funcionalidad conflictiva, agresividad, violencia (Redorta, 2007: 89-91). Por supuesto, la precisión de una u otra clasificación dependerá del énfasis que se quiera poner sobre determinadas características.

En el marco de este Informe, y siguiendo la experiencia exitosa del trabajo de análisis de conflictos de la Fundación UNIR en Bolivia, se propone una clasificación de los conflictos a partir de las demandas. La especificación de dicha tipología es la siguiente:

- **Laboral/salarial:** se refiere a todo conflicto relacionado con la mejora de condiciones laborales, requerimientos salariales, reincorporación de personal, despido de éste, etc. Es decir, a puntos de divergencia respecto a los pactos contractuales entre el empleado y el empleador.
- **Prestación de servicios públicos:** se refiere a todo conflicto generado por falta o deficiencia de obras públicas (caminos, escuelas, hospitales, etc.) en determinada zona, así como por la (in)capacidad de una instancia de gobierno de cumplir con el otorgamiento de servicios básicos.
- **Otros conflictos socioeconómicos:** se refiere a conflictos vinculados con la afectación de la economía de sus protagonistas o con el mantenimiento de un *statu quo*, ya sea mediante la promulgación de medidas específicas o por una situación general de malas condiciones de vida. Atraviesa diferentes posibilidades, como políticas económicas, aumento o disminución de precios o tarifas de bienes y servicios, demandas de nacionalización o privatización de empresas, pérdida del poder adquisitivo, aumento presupuestario, entre varias otras.
- **Administración de recursos económicos:** esta categoría hace referencia a los conflictos suscitados por la manera en que son distribuidos los recursos económicos, ya sea en niveles estatales o privados, y al aumento o disminución de los mismos.

- **Cuestionamiento y/o reconocimiento de autoridad:** se refiere a la demanda de renuncia, revocación de mandato, ratificación o restitución de una autoridad pública o privada, así como a pedidos de reconocimiento/legitimación de representantes elegidos.
- **Ideológico-político:** se refiere a aquellas pugnas entre facciones, generalmente entre partidos políticos, grupos internos que los conforman o sectores afines, alrededor de visiones políticas contrapuestas que son llevadas al plano del enfrentamiento.
- **Recursos naturales y medio ambiente:** son los conflictos suscitados por problemas en el uso de los recursos naturales y por el deterioro de la calidad ambiental debido a acciones específicas llevadas a cabo por instancias públicas o privadas.
- **Tierra:** son conflictos por disputas de tierra y territorios entre dos o más actores, pedidos de otorgación de las mismas, u ocupaciones ilegales de territorios o de infraestructuras agrarias con la intención de su apoderamiento.
- **Límites político-administrativos:** se refiere a conflictos limítrofes entre comunidades o unidades políticas más grandes, así como a los vinculados con los derechos de entes administrativos a regir en determinados espacios geográficos. En otras palabras, son conflictos de jurisdicción.
- **Situación/medidas legales:** conflictos por la aprobación o derogatoria de normas en los que el propio instrumento legal es el centro del conflicto, no el tema sobre el que dispone.
- **Gestión administrativa**: involucra demandas generadas por observaciones o desacuerdos con la manera en la que se realiza la gestión institucional, tanto en el ámbito público como en el privado.
- **Valores/creencias/identidad:** conflictos referidos a la defensa y reivindicación de ciertos rasgos culturales o de género en determinados sectores de la sociedad.
- **Derechos humanos:** conflictos generados por la violación de derechos de las personas o demandando su reconocimiento y respeto.
- **Seguridad ciudadana:** se refiere a reclamos vinculados con la falta de protección de la población frente a hechos delincuenciales. La demanda de garantía de seguridad de los ciudadanos, vía presencia física policial en las calles, es una de sus frecuentes manifestaciones.
- **Incumplimiento de convenios:** se refiere a compromisos no cumplidos entre dos o más partes; este tipo de conflicto tiene como antecedente inmediato a otro conflicto anterior.
- **Otro:** todo otro conflicto cuya referencia no se encuentre especificada en las categorías anteriores.

Finalmente, es importante recalcar que a veces la clasificación de los conflictos representa cierta dificultad, en la medida que éstos no encajan perfectamente en una sola categoría, pudiendo situarse en varias.

Medidas de presión

Las medidas de presión en los conflictos sociales son todas aquellas acciones –de carácter violento o no– llevadas adelante por un actor demandante en las cuales se ejerce algún nivel de afectación a personas ajenas al conflicto o al actor demandando, esto con el fin de ejercer la presión necesaria para obtener la satisfacción más efectiva de la demanda. Existen medidas que implican la suspensión de actividades (huelgas de hambre, paros, etc.) y aquéllas que, por el contrario, involucran el despliegue de actividad (marchas, bloqueos, etcétera).

Evolución del conflicto

La evolución de un conflicto es un factor que se debe considerar siempre que se quiera hacer un análisis del mismo. En su ciclo vital, en inicio, se desarrolla un proceso denominado "radicalización", en el que paulatinamente y a través del uso de ciertas medidas de presión acaece un deterioro de la situación. Por otro lado, una vez superado lo antes mencionado, el curso normal de la dinámica conflictual es que se entre en lo que se denomina "desescalamiento", que se entiende como un conjunto de sucesos y hechos que logran dar un final formal al conflicto (Entelman: 2002).

Otra forma de entender estos procesos es verlos como modificaciones de la intensidad de la conducta conflictiva de una relación social que, por ser tal, es recíproca. Es decir que todos estos procesos se dan como producto de una interacción social en la que uno de los actores realiza una acción de la que se hace responsable, generando así una reacción en el otro que, dependiendo de su visión y de su perspectiva, será de mayor o menor intensidad.

Radicalización

La radicalización puede entenderse como un conjunto de medidas de presión asumidas por uno de los actores en conflicto –normalmente, el actor demandante– y que inician el ciclo vital del conflicto. Sin embargo, es importante recalcar que no sólo la realización de una medida de presión puede desencadenar el inicio del ciclo, sino que en ocasiones basta que una de las partes realice un anuncio de movilización o ultimátum para que se inicie el proceso (Redorta: 2007).

En este marco, para la realización del análisis de la conflictividad se utilizan cinco niveles de desplazamiento: Preconflicto (1), Manifiesto (2), Confrontación (3), Enfrentamiento violento (4) y Crisis de gobernabilidad (5). Según las características de dimensión e intensidad de las medidas de presión, se puede catalogar a cada conflicto en uno de los niveles, entendiendo a 1 como el menos violento y a 5 como el más violento.

Desescalamiento

Entendemos el desescalamiento como la disminución de los niveles de violencia y agresión de ambas partes, en la búsqueda de una salida al conflicto. Sin embargo, esto no siempre significa que una vez alcanzado un acuerdo el conflicto haya terminado, ya que en ocasiones, a pesar de darse una salida propicia, alguno de los actores mantiene sus medidas de confrontación bajo la lógica de que sus demandas no han sido solucionadas de la mejor manera.

Dentro de esta visión de desescalamiento, y en el marco del análisis de conflictividad, se utilizan tres categorías de tipificación: Tregua/congelamiento/repliegue (-1), Negociación/mediación/arbitraje (-2), Acuerdo/desmovilización indefinida (-3).

TABLA DE NIVELES DE RADICALIZACIÓN DEL CONFLICTO

INTENSIDAD	NIVEL DE RADICALIZACIÓN (Nº)	CARACTERÍSTICAS
RADICALIZACIÓN	Pre conflicto (**1**)	Es el momento inmediatamente anterior a la práctica de medidas de presión de hecho. Las declaraciones de estado de emergencia, movilización permanente, etc., así como los anuncios de medidas de presión, las amenazas y los plazos perentorios, son característicos de este nivel.
	Manifiesto (**2**)	Se ponen en práctica medidas de presión. Existen vigilias, marchas, paros, huelgas de hambre, bloqueos esporádicos de calles y/o carreteras, ocupaciones pacíficas de instituciones, etcétera. Las medidas de presión se intensifican, amplían y/o refuerzan. Se dan huelgas de hambre con apoyo de terceros, crucifixiones, cosido de labios, tapiado, sacado de sangre, paros sectoriales indefinidos, paros cívicos, bloqueos sostenidos de carreteras, tomas violentas de instituciones, tomas de rehenes, intentos de inmolación, cercos premeditados, emboscadas, etc. La actitud desafiante del demandante es el rasgo común en este nivel.
	Confrontación (**3**)	Se produce la represión de los demandantes por las fuerzas del orden o se dan enfrentamientos de aquéllos con terceros. Independientemente de la intensidad de los enfrentamientos, este nivel se caracteriza por la inexistencia de heridos y/o muertos.
	Enfrentamiento violento (**4**)	La represión o choque entre sujetos tiene un saldo de heridos y/o muertos en una o en ambas partes. Es común que el paso al siguiente nivel resulte de las reacciones propias de los implicados ante dicho saldo de bajas.
	Crisis de gobernabilidad (**5**)	Caracterizan a este nivel las acciones que pueden derivar en la puesta en peligro de la gobernabilidad y/o del sistema democrático. Las renuncias de autoridades del Poder Ejecutivo son comunes en este nivel.

TABLA DE NIVELES DE DESESCALAMIENTO DEL CONFLICTO

INTENSIDAD	NIVEL DE DESESCALAMIENTO (Nº)	CARACTERÍSTICA
DESESCALAMIENTO	Tregua/congelamiento/ repliegue (**-1**)	Hay un desescalamiento progresivo de la gravedad del conflicto. La disminución de la intensidad tiende hacia una negociación fructífera entre las partes enfrentadas. La característica principal de esta primera fase del descenso en la gravedad es el cese de hostilidades.
	Negociación/arbitraje/ mediación (**-2**)	Prosigue el detrimento gradual de la gravedad del conflicto, conseguido a partir de la fuerza progresiva de la comunicación.
	Acuerdo/desmovilización indefinida (**-3**)	Se establece el acuerdo y, con ese antecedente, se arriba al cumplimiento y/o satisfacción de las demandas de una de las partes. Se produce, finalmente, la transformación del conflicto.

ANEXO 2:
ESTUDIOS DE CASO
SITUACIÓN DE PAÍSES CON BRECHAS SOCIALES MEDIAS, MEDIA RADICALIDAD Y NIVELES IMPORTANTES DE INSTITUCIONALIDAD

ARGENTINA

Antecedentes generales

Tras la crisis económica y política del año 2001, Argentina vivió momentos de extrema inestabilidad e incertidumbre llegando a tener cuatro presidentes en once días. Con el descontento social a flor de piel, bajo la consigna "Que se vayan todos" dirigida a los líderes políticos, la población argentina salió a las calles generando un estallido de "cacerolazos" a los que se sumaron episodios de saqueos y violencia, que anunciaban que "el modelo neoliberal había volado por los aires" (Natanson, 2009).

Según datos del Centro de Estudios para la Nueva Mayoría, se registraron 2.014 manifestaciones entre el 19 de diciembre de 2001 y el 31 de marzo de 2002, y el nivel de aprobación del gobierno era del 10% durante el 2002 (Latinobarómetro, 2002).

La crisis económica de diciembre de 2001 generó dos consecuencias inmediatas: Por un lado, el fortalecimiento de movimientos sociales que ya habían surgido anteriormente, pero se potenciaron con la crisis, como los movimientos piqueteros, y los clubes de trueque, y la creación de nuevos movimientos como las asambleas barriales (Palomino, 2003). Por otro lado, el deterioro significativo de los indicadores sociales: para diciembre de 2001, el 53% de la población se encontraba bajo la línea de pobreza y la indigencia rondaba el 25% de la población urbana (Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina), y el periodo 2000-2003 fue el único descendente en términos de IDH en las últimas tres décadas (PNUD, 2009).

En términos generales, la debacle del año 2001 trajo como resultado un cambio de ciclo para Argentina, debilitada hasta el año 2003. A partir de este año, se registró un repunte de la economía, un incremento de los indicadores del IDH (PNUD, 2009) y una importante caída de los indicadores de pobreza (Observatorio de la deuda social argentina, 2010). El repunte

económico y social tuvo como principal motor el papel activo del poder presidencial con la opinión pública, que se tradujo en altos índices de popularidad que permitieron una salida satisfactoria a la crisis económica (Cheresky, 2008). Este ciclo duró los cuatro años de gestión del Presidente Néstor Kirchner y el primer año de Cristina Fernández, y concluyó con el conflicto agropecuario del año 2008.

El aumento de las exportaciones a China y las expectativas de que la soja superaría la barrera de los 600 dólares por tonelada[110] incentivaron el proceso de sojización de la tierra argentina. A raíz de esta coyuntura, en marzo de 2008 el Ministro de Economía Martín Lousteau anunció el aumento de las retenciones móviles a las exportaciones de soja y girasol, dando inicio al conflicto agropecuario. Esta medida ocasionó diversos paros de actividades por parte de los productores agropecuarios y "cacerolazos" en apoyo al "campo" que se hicieron sentir en las principales ciudades y en los pueblos del interior de la Región Pampeana (Documento borrador PAPEP, 2008).

El principal reclamo del sector radicó en que la decisión del gobierno de aumentar las retenciones se tomó después del alza de los precios internacionales, cuando los productores computaban esas ganancias como propias (Schvarzer, 2008). Por otro lado, las movilizaciones y protestas estuvieron dirigidas a frenar el ejercicio de un poder "decisionista" ejercido por el Ejecutivo al no entablar una consulta general y sectorial con los actores rurales (ibídem).

El conflicto con el sector rural marcó un punto de crítico para la legitimidad del gobierno que repercutió en las elecciones legislativas de junio de 2009, cuando el kirchnerismo perdió escaños en las dos cámaras.

Por otro lado, en el periodo 2008-2009 aumentaron los indicadores de pobreza e indigencia, registrando tasas de indigencia de entre el 10% y 12%, y de pobreza de entre el 29% y el 33% en el segundo semestre del 2009 (Observatorio de la deuda social argentina, 2010); indicadores que generaron un aumento de la conflictividad social.

Pese a ello, a partir del 2010 se percibió un renovado crecimiento económico con políticas sociales distribucionistas que marcaron un nuevo giro de estabilidad y relativa movilidad social. Argentina es el segundo país con mejor IDH de los diecisiete países latinoamericanos estudiados (IDH, 2010), y es considerado en el presente informe como un país con brechas sociales bajas en comparación con otros países de la región.

La conflictividad en Argentina[111]

Cantidad de conflictos

Argentina se encuentra dentro de los países con alto nivel de conflictividad. La cantidad de conflictos registrada en el periodo mencionado representa el 8,8% del total de conflictos en la región.

110 http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-154867-2010-10-13.html

111 Los datos del presente estudio de caso fueron obtenidos de los cuatro principales diarios argentinos: *Clarín, La Nación, Página 12* y *La Prensa* entre octubre de 2009 y septiembre de 2010.

Sin embargo, en comparación con países de similares características en cuanto a desarrollo humano, como Chile y Uruguay (primer y tercer país con mayor IDH en la región) (IDH, 2010), Argentina cuenta con más del triple de conflictos que Chile y casi el doble de conflictos que Uruguay.

Campos de conflicto

En cuanto a los campos de conflicto, Argentina cuenta con un amplio porcentaje de conflictos por reproducción social (representan el 49,4% del total de conflictos), seguidos por conflictos institucionales y de gestión (con un 32,6%) y en tercer lugar, los conflictos culturales (con un 18% del total).

Dentro de los conflictos por reproducción social, un 61,5% presenta conflictos que aglutinan demandas ampliadas y sólo un 38,5% aglutina demandas simples. Este dato refleja que a pesar del deterioro de los indicadores sociales en el periodo 2008-2009, en Argentina no priman las demandas que ponen en juego la subsistencia de las personas, por ejemplo, reclamos por servicios de agua potable, salud y trabajo, entre otros. Por el contrario, las demandas están más bien orientadas a mejorar las condiciones de vida, tales como mejoras salariales, mejoras de servicios de salud, educación, etcétera.

Los conflictos de tipo laboral/salarial son la tipología que cuenta con mayor número de conflictos, y representan un 40% del total de conflictos registrados en el periodo de estudio analizado. Seguidamente se encuentran los conflictos por la gestión administrativa, con el 11,7%.

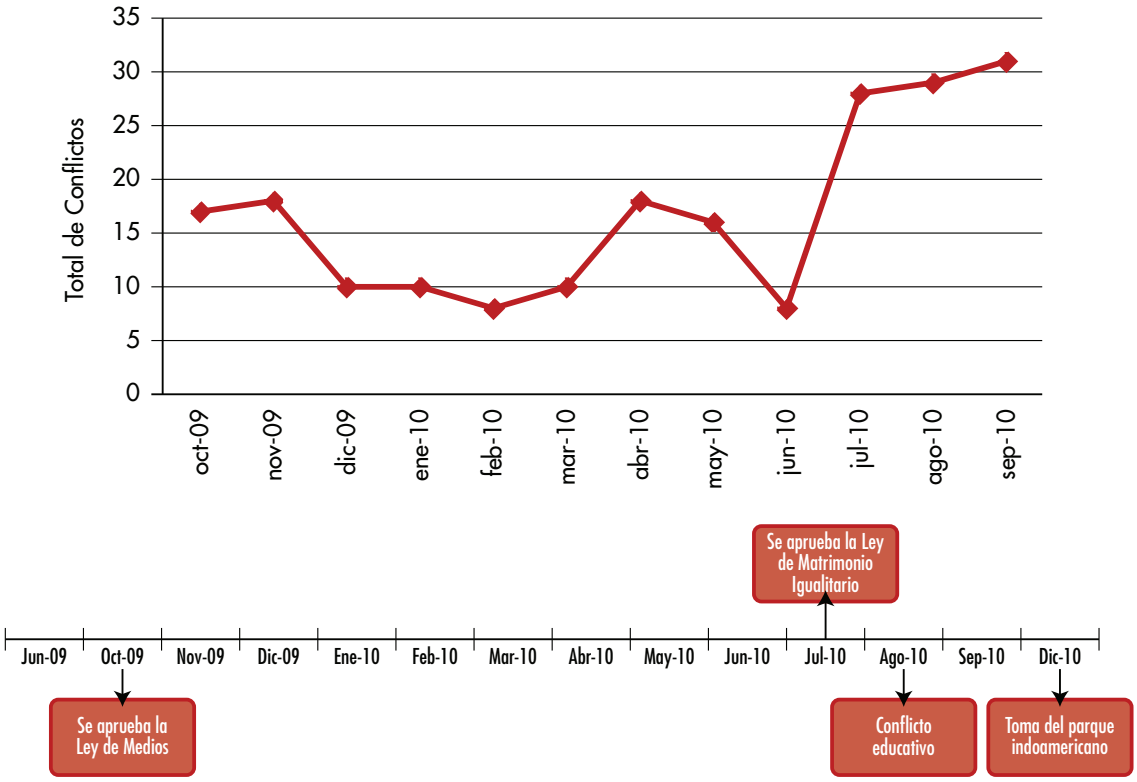
Del total de conflictos de tipo laboral/salarial, el 69% son conflictos por demandas ampliadas y el 31% por demandas simples. Este hallazgo se asemeja a los datos presentados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad social en el año 2010, que señalan que el 65% de los reclamos en el nivel local y nacional son por mejoras salariales, confirmando que las demandas laborales salariales en Argentina son en su mayoría por mejoras en las condiciones salariales; es decir, pertenecen a la categoría de demandas ampliadas.

Por otro lado, si bien los conflictos culturales son escasos en relación al resto de los campos de conflicto, Argentina supera el porcentaje promedio de conflictos culturales en la región con un 18%, convirtiéndose en el país con mayor cantidad de conflictos culturales en América Latina.

Dentro de los conflictos culturales, la tipología más frecuente es la de conflictos ideológico-políticos con un 41,1%, seguidos por los conflictos relacionados con la seguridad ciudadana con un 29,4%, los conflictos por los derechos humanos con un 20,7% y, por último, conflictos por recursos naturales y medio ambiente con un 8,8%.

La seguridad ciudadana se ha convertido en los últimos años en una preocupación ya que, según datos del Latinobarómetro 2010, el 75% de los argentinos percibe inseguridad en su país, dato que convierte a Argentina en el segundo país en América Latina con mayor percepción de inseguridad ciudadana.

ARGENTINA - TOTAL DE CONFLICTOS Y EVENTOS CONFLICTIVOS EN EL PERIODO ESTUDIADO



En términos generales, Argentina presentó un descenso de la cantidad de conflictos en noviembre de 2009 que se mantuvo hasta marzo de 2010. Este descenso y relativo estancamiento de la cantidad de conflictos podría deberse a las fiestas de fin de año y al receso de verano que culmina en marzo. En abril aumentó bruscamente la cantidad de conflictos y descendió de la misma forma en junio. A partir de julio de 2010 aumentó significativamente la cantidad de conflictos y, a grandes rasgos, se mantuvo hasta el final de periodo.

Dentro de los eventos más importantes se encuentra la aprobación de la Ley de Medios en octubre de 2009, que derivó en una serie de movilizaciones; la aprobación de la Ley de Matrimonio Igualitario en julio de 2010, que generó protestas tanto a favor como en contra, y el conflicto educativo ocurrido en agosto de 2010, que ocasionó diversos paros docentes en la ciudad de Buenos Aires en reclamo de aumentos salariales y mayor presupuesto.

Todos estos eventos conflictivos no provocaron problemas de gobernabilidad ni de estabilidad al país, pero remarcan las necesidades de mayor integración y movilidad social. En Argentina se percibe claramente la búsqueda de una gobernabilidad progresiva, esto significa que el Estado y sus instituciones puedan promover genuinas políticas y óptimos resultados en términos de integración y cohesión social.

Niveles de radicalización de los conflictos

Del total de conflictos registrados, un 40% presentó niveles de radicalización 3 y 4, de los cuales el 80,4% llegó a un nivel 3 de radicalización, que implica cierto nivel de confrontación

(marchas y huelgas), mientras que solamente el 19,6% llegó a enfrentamientos violentos. Por otro lado, los conflictos más radicalizados son de tipo laboral/salarial con el 62%, seguidos por los conflictos socioeconómicos con el 52,9%.

En referencia a estos datos, podemos mencionar que Argentina, al ser uno de los países con alto nivel de conflictividad, presenta un nivel medio de radicalización de los conflictos sociales. Este dato significa un logro, más aún cuando sólo el 19,6% de los conflictos sociales desembocan en episodios de violencia.

El nivel institucional en Argentina no es lo suficientemente alto y eficaz para gestionar la radicalización de los conflictos satisfactoriamente (se encuentra dentro de los países con nivel medio de institucionalidad). Por tanto, la radicalización media de los conflictos sociales posiblemente se deba a la capacidad de negociación a escala nacional, local y sectorial de actores sociales fuertes que están integrados al Estado por el peronismo. Adicionalmente, la Central General de Trabajadores (CGT) es parte del gobierno, y se ha desarrollado una estrategia de negociación e integración sin represión entre el gobierno y los sectores "piqueteros".

En suma: al igual que a nivel agregado en la región, Argentina mantiene la tendencia al registrar una mayor cantidad de conflictos por reproducción social y en particular conflictos ampliados, además de presentar un mayor número de conflictos de tipo laboral/salarial. Adicionalmente, la mayor cantidad de conflictos ocurre en zonas urbanas y gran parte de ellos en la capital del país, continuando con el patrón regional.

Argentina es el país con mayor cantidad de conflictos culturales en América Latina, y dentro de los conflictos culturales priman los conflictos ideológico-políticos, seguidos por los de seguridad ciudadana.

Presenta un nivel alto de conflictividad (nivel comparativamente alto en relación a países con similares características sociales y políticas). Argentina es uno de los países con mejor desarrollo humano entre los diecisiete estudiados, a pesar del deterioro de sus indicadores sociales en los últimos años.

Se registró un descenso de la cantidad de conflictos en noviembre de 2009, y se mantuvo hasta marzo de 2010. Posteriormente, en abril aumentó bruscamente la cantidad de conflictos y descendió de la misma forma en junio. A partir de julio de 2010 aumentó significativamente la cantidad de conflictos, y se mantuvo hasta el final del periodo.

Un 40% de los conflictos sociales registrados presentó niveles de radicalización 3 y 4, convirtiendo a Argentina en un país con nivel medio de radicalización de los conflictos sociales.

La situación en Costa Rica: brechas sociales bajas, institucionalidad media y baja radicalidad

COSTA RICA

Antecedentes Generales

Costa Rica es considerado el régimen democrático más estable y antiguo de la región, al contar con una democracia sin interrupciones desde 1950, caracterizada por su transparencia electoral y traspasos de mando pacíficos (Seligson, 1990), además de tener una población con una amplia adhesión a la democracia y las instituciones (Latinobarómetro, 1996-2010).

Esta estabilidad fue consolidada a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuando Costa Rica experimentó logros importantes en materia económica, social y política: un rápido crecimiento económico entre 1950 y 1980, combinado con un fuerte desarrollo democrático y un gran avance en equidad social. Estos resultados fueron opacados por la crisis económica ocurrida entre 1980 y 1982, pero lograron recuperarse al finalizar el siglo XX (OSAL, 2004).

Actualmente, Costa Rica atraviesa otro periodo de inestabilidad debido a los efectos de la crisis económica global del año 2008, que generó retrocesos en el plano económico y social, un incremento de casi tres puntos en la tasa de desempleo y un aumento de la pobreza de 17,7% en 2008 a 18,5% en 2009, además de alcanzar el nivel más alto en términos de desigualdad desde 1987, al pasar de 0,424 en 2008 a 0,439 en la escala del coeficiente Gini en 2009 (Villareal y Gómez, 2010).

A pesar de este deterioro de los indicadores, Costa Rica es considerado por el presente Informe como un país con brechas sociales bajas en comparación al resto de los países latinoamericanos. Es el sexto país con mejor desarrollo humano de los 17 países analizados (IDH, 2010), y es tomado en cuenta como caso de estudio por su bajo nivel de conflictividad y el cambio político por el que atraviesa.

Laura Chinchilla es la primera mujer que ocupa la silla presidencial a partir de mayo de 2010 y tiene como principal desafío combatir la inseguridad ciudadana que vive Costa Rica, anteriormente considerado uno de los países más seguros de la región.

La conflictividad en Costa Rica[112]

Cantidad de conflictos

Costa Rica se encuentra dentro de los países con menor nivel de conflictividad, y la cantidad de conflictos registrada representa el 1,16% del total de conflictos en la región.

Por otro lado, en comparación con países de similar desarrollo humano, como Perú y México, Costa Rica cuenta con un nivel significativamente menor de conflictividad.

Campos de conflicto

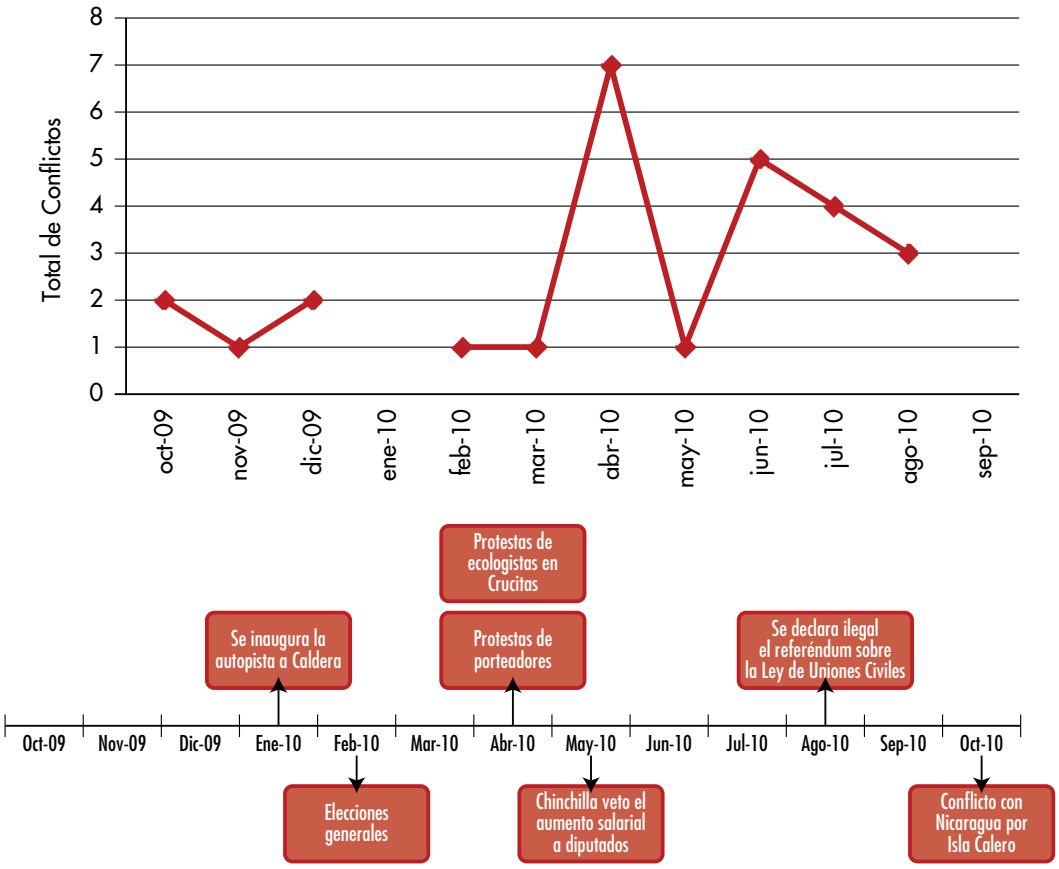
En cuanto a los campos de conflicto, los más abundantes son los conflictos por reproducción social (representan el 66,7% del total de conflictos), seguidos por conflictos institucionales y de gestión (con un 18,5%) y en tercer lugar, los conflictos culturales (con un 14,8% del total).

112 Los datos del presente estudio de caso, fueron obtenidos de los tres principales diarios costarricenses: *Al Día, La Nación* y *La República* entre octubre de 2009 y septiembre de 2010.

Dentro de los conflictos por reproducción social, un 56,4% presenta conflictos que aglutinan demandas ampliadas y un 43,6% aglutina demandas simples. Dato que refleja que, pese al retroceso de los indicadores de equidad y pobreza producidos por la crisis financiera global, los costarricenses no reclaman por necesidades básicas, sino por la mejora de sus condiciones de vida.

La tipología que presenta mayor cantidad de conflictos es la laboral/salarial, que representa un 33,3% del total de conflictos registrados; dentro de esta tipología el 50% son conflictos simples y el otro 50% son ampliados. La cantidad de conflictos por demandas simples en esta categoría responden al incumplimiento del pago de salarios y a la reducción de personal ocasionada por la crisis económica global.

COSTA RICA - TOTAL DE CONFLICTOS Y EVENTOS CONFLICTIVOS EN EL PERIODO ESTUDIADO



A grades rasgos, Costa Rica presentó un pico en la cantidad de conflictos en los meses de abril y junio, y una ausencia de conflictos entre los meses de enero y septiembre de 2010. Es importante resaltar que todos los conflictos ocurrieron en áreas urbanas.

Dentro de los eventos más importantes del periodo estudiado, se encuentran la inauguración de la autopista Caldera en enero, tras treinta y tres años de encontrarse cerrada; las elecciones generales llevadas a cabo en febrero de 2010, que dieron el triunfo a la primera presidenta mujer de la historia costarricense; las protestas de los porteadores en reclamo por la creación de una figura jurídica; las protestas de los ecologistas en rechazo a la minería de cielo abierto

Las Crucitas en el mes de abril, que registraron altos niveles de violencia; la iniciativa del aumento salarial del 60% para los diputados, que generó movilizaciones de los sectores sociales y el posterior veto a esta medida por parte de la presidenta Laura Chinchilla en mayo; la declaración de inconstitucionalidad del referéndum sobre la Ley de Uniones Civiles en agosto, y el conflicto internacional con Nicaragua por la Isla Calero, que si bien no forma parte del periodo estudiado es tomado en cuenta por su alta relevancia.

Niveles de radicalización de los conflictos

Del total de conflictos registrados, **el 40,7% presentó niveles de radicalización 3 y 4.** De ellos el 81,8% llegó a nivel 3 (que implica un grado de confrontación y medidas de protesta tales como huelgas, paros, etc.) y el 18,2% a nivel 4 (enfrentamientos violentos). Este dato convierte a **Costa Rica en un país con un nivel medio de conflictividad.**

Por otro lado, **un 72,7% de los conflictos que llegó a niveles de escalamiento de violencia 3 y 4 son conflictos por la reproducción social y un 18,1% conflictos culturales**. Se computó un conflicto que llegó a nivel de violencia del campo de reproducción social, y otro del campo cultural.

Es importante señalar que **todos los conflictos culturales registrados alcanzaron niveles de radicalización 3 y 4**; estos tipos de conflictos son los más escasos a nivel regional, pero también los más estratégicos. Dentro de los conflictos culturales, el 50% son conflictos ambientales y el otro 50% conflictos ideológico-políticos.

Según la decimoquinta versión de Informe del Estado de la Nación, los conflictos ambientales relacionados con la amenaza del cambio climático constituyen el segundo foco de conflictos en el país durante el año 2009, y son considerados los nuevos tipos de conflictos. Su alta radicalización se debe a sus escasas capacidades institucionales para la gestión de recursos y sus pocas instancias de diálogo político entre actores (Programa Estado de la Nación, 2009).

En referencia a estos datos, es posible concluir que si bien Costa Rica presenta una baja cantidad de conflictos, el 40,7% de ellos alcanza niveles de radicalización 3 y 4. Esto demuestra que, pese a ser un país con brechas sociales bajas y un desempeño relativo en términos de desarrollo humano, no cuenta con los canales institucionales adecuados para procesar la baja cantidad de conflictos que registra.

En resumen: Al igual que a nivel agregado en la región, Costa Rica mantiene la tendencia al registrar una mayor cantidad de conflictos por reproducción social y en particular conflictos ampliados, además de presentar un mayor número de conflictos de tipo laboral/salarial. Adicionalmente, la mayor cantidad de conflictos ocurre en zonas urbanas y gran parte de ellos en la capital del país, continuando con el patrón regional.

Por otro lado, Costa Rica es el país con menor cantidad de conflictos en América Latina; sin embargo, del total de conflictos registrados, el 40,7% presentó niveles de radicalización 3 y 4, registrando un nivel medio de radicalización de los conflictos sociales. Todos los conflictos

culturales registrados alcanzaron niveles de radicalización 3 y 4. Al mismo tiempo, se registró mayor cantidad de conflictos entre los meses de abril y junio de 2010, y una ausencia de conflictos entre los meses de enero y septiembre de 2010.

La situación en Ecuador: brechas sociales medias, institucionalidad media y nivel medio de radicalidad

ECUADOR

Antecedentes generales

Ecuador se caracteriza por contar históricamente con marcadas inequidades sociales, étnicas y regionales (Larrea, 2004); además de poseer un bajo desarrollo relativo en comparación con el resto de América Latina y una profunda inestabilidad política a partir de 1996 debido a las sucesivas crisis presidenciales que lo convirtieron en el país con mayor cantidad de gobiernos interrumpidos en la región, con ocho presidentes en menos de diez años (Larrea, 2004; Natanson, 2009).

La inestabilidad política de este periodo estuvo acompañada por un debilitamiento de los partidos políticos, una crisis económica y un deterioro de los indicadores sociales (Natanson, 2009). El fenómeno climático del Niño en 1998 produjo una baja en los precios del petróleo, principal producto de exportación de los ecuatorianos (Larrea, 2004). Y la crisis financiera internacional afectó a la economía, produciendo el cierre de gran parte de los bancos privados en los años 1999 y 2000 (ibíd.). Como resultado de estos acontecimientos, Ecuador sufrió un aumento de la pobreza urbana del 36% al 65% en 1999 y una expulsión migratoria de 800 mil ecuatorianos (ibídem).

En este contexto, y ante la amenaza de una posible hiperinflación, se decretó en enero del año 2000 la dolarización de la economía ecuatoriana. Un hecho inédito para América Latina, ya que Ecuador se convirtió en el primer país en reemplazar su moneda nacional (ibíd.). Los resultados de la dolarización fueron positivos a grandes rasgos, ya que para el periodo 2000-2006 se redujo el nivel de pobreza, y se logró establecer un desarrollo económico sostenido (Basabe-Serrano, 2009). Sin embargo, a pesar de que el periodo 2000-2006 fue positivo y logró estabilizar la economía ecuatoriana, los resultados no fueron del todo óptimos si se consideran los altos precios del petróleo durante el periodo, las remeses que equivalían a 2.500 millones de dólares al año y las bajas tasas de interés a nivel internacional (Natanson, 2009).

A partir del año 2006, surge el periodo de la revolución ciudadana con el triunfo de Rafael Correa, quien al asumir el cargo cumplió uno de los temas centrales de su campaña: convocar a la población a una consulta popular para decidir si se realizaría una Asamblea Nacional Constituyente. Tras ganar ampliamente la consulta popular con el 81% de los votos, se realizó la Asamblea Nacional Constituyente. Por último, en octubre de 2008, se promulgó la Constitución de Montecristi, en la que se introdujeron reformas en el régimen político y

en las funciones del Estado, y se incorporó un nuevo modelo de desarrollo, el *sumak kawsay* (Ortiz, 2011).

Una característica del mandato del presidente Correa es que por primera vez el gasto social superó al gasto de la deuda externa (Bonilla, 2008). De esta forma, se redujo el desempleo del 8,5% en 2005 al 6,9% en 2008, y se logró una mejora en términos de equidad (CEPAL, 2008 citado por Cameron y Luna, 2011). Con todo, la reducción de la pobreza no es tan significativa como en el periodo 2000-2005 (Ospina, 2011).

El gobierno de Rafael Correa culmina con el ciclo de inestabilidad política en Ecuador al cumplir los cuatro años de mandato constitucional en enero de 2011. Sin embargo, el intento de Golpe de Estado ocurrido el 30 de Septiembre de 2010 estuvo orientado a "desestabilizar la democracia y producir un vacío de poder", al igual que en los tres anteriores gobiernos (Ortiz, 2011). Los acontecimientos del 30 de septiembre dejan al presidente Correa como principales desafíos reforzar "el vacío de la política" sumando fuerzas y alianzas, y fortalecer las debilidades institucionales que salieron a flote el 30 de septiembre (ibídem).

La conflictividad en Ecuador[113]

Cantidad de conflictos

Ecuador se encuentra dentro de los países con niveles medios de conflictividad, y la cantidad de conflictos registrada representa el 7,5% del total de conflictos en la región.

Por otro lado, de los diecisiete países estudiados, Ecuador ocupa el décimo lugar en IDH, posicionándose dentro de los países con **desarrollo humano medio** (IDH, 2010). Y en comparación con países de similar desarrollo humano, como Colombia y Venezuela, **cuenta con un nivel superior de conflictividad.**

Campos de conflicto

Respecto a los campos de conflicto, los más abundantes son los **conflictos por la reproducción social (representan el 46,8% del total de conflictos)**, seguidos por los conflictos institucionales y de gestión (con un 37,6%) y los conflictos culturales (con un 15,6%).

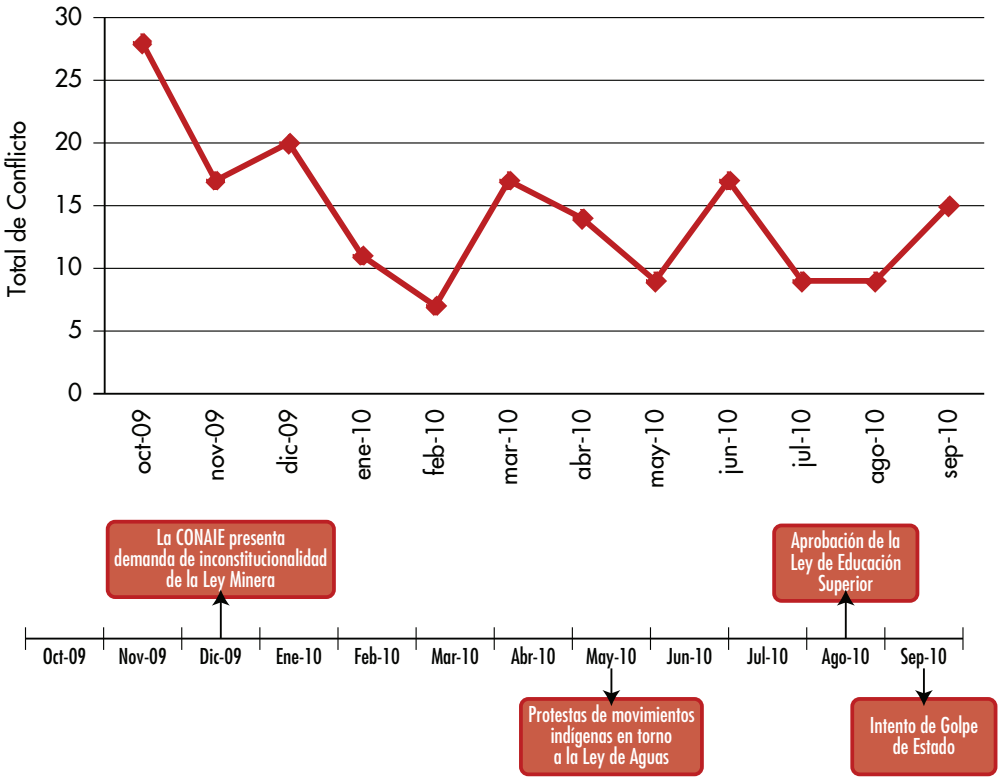
Dentro de los conflictos por reproducción social, un 55,3% son **conflictos por demandas ampliadas, mientras que un 44,7% son conflictos por demandas simples.** Este dato revela que las políticas sociales del gobierno del presidente Correa están siendo relativamente efectivas, ya que las protestas por demandas de necesidades básicas son menores. La mayor cantidad de demandas se centra en la mejora de la calidad de vida por medio del incremento de salarios y la mejora de la atención médica.

113 Los datos del presente estudio de caso fueron elaborado a partir de los tres periódicos más importantes, con mayor tiraje y de circulación nacional en Ecuador: *El Universo, El Mercurio* y *Expreso*, entre los meses de octubre de 2009 a septiembre de 2010.

Por otra parte, **la tipología que presenta mayor cantidad de conflictos es la de medidas económicas** (**representa un 27,7% del total de conflictos**), seguida por los conflictos laborales/salariales (con un 19,7%). Este dato rompe con el patrón latinoamericano, donde la tipología más recurrente es la laboral/salarial.

Dentro de los conflictos por las medidas económicas, **el 55,3% son conflictos por demandas ampliadas y el 44,7% restante son conflictos por demandas sociales simples**. Los conflictos por las medidas económicas se refieren a aquellas demandas vinculadas con la afectación de la economía de los protagonistas. Los datos señalan que la mayoría de las demandas no están relacionadas con una pérdida de poder adquisitivo que dificulte la supervivencia de las personas, sino dirigidas a reclamar mejores condiciones, partiendo de una situación económica y social más favorable.

ECUADOR - TOTAL DE CONFLICTOS Y EVENTOS CONFLICTIVOS EN EL PERIODO ESTUDIADO



Fuente: elaboración propia.

La conflictividad en Ecuador en el periodo estudiado se caracteriza por su fluctuación. Comenzó con un alto nivel de conflictividad en octubre de 2009, y posteriormente se percibió una reducción paulatina del número de conflictos hasta febrero de 2010. A partir de marzo comenzó el periodo de conflictividad fluctuante, con picos de mayor conflictividad en los meses de marzo, junio y septiembre de 2010.

Dentro de los eventos más importantes ocurridos durante el periodo estudiado, se encuentran la presentación de una demanda de inconstitucionalidad por parte de la CONAIE a la Corte Constitucional en diciembre de 2009, en reclamo de la Ley de Minería que a su parecer

viola el derecho de consulta previa y territorio de las nacionalidades indígenas; las protestas de los movimientos indígenas en contra de la privatización del agua, que provocaron en mayo una masiva y violenta protesta que dejó como saldo un muerto y varios detenidos; la aprobación de la Ley de Educación Superior en agosto, que generó movilizaciones tanto a favor como en contra, y –sin duda el hecho más importante del año– el intento de Golpe de Estado ocurrido el 30 de septiembre, que ratificó que los problemas de gobernabilidad y de estabilidad persisten en Ecuador.

Por otro lado, los derechos a la libre expresión y a la protesta pacífica presentan altibajos en Ecuador, puesto que a menudo son detenidas y procesadas las personas que utilizan las protestas y las movilizaciones como medio de expresión (Salazar, 2010).[114] Este fenómeno es conocido como "criminalización de la protesta": los manifestantes son procesados por cometer delitos tales como el cierre de vías públicas, terrorismo organizado y atentados contra la seguridad del Estado (ibíd.). Es así como entre 2008 y 2010 cerca de 200 personas han sido procesadas por cometer dichos delitos (Ospina, 2011). Entre la lista de procesados se encuentran protestantes indígenas que realizaron movilizaciones en contra de las leyes del agua y la minería (Salazar, 2010).

La llamada "criminalización de la protesta" puede ser considerada un factor que desincentiva la acción colectiva. De esa manera, si no existiera una violación sistemática a la libre expresión y al derecho de asociación en Ecuador, probablemente la cantidad de conflictos aumentaría significativamente.

Niveles de radicalización de los conflictos

Del total de conflictos registrados, **el 39,3% presentó niveles de radicalización 3 y 4.** De ellos el 88,2% llegó a nivel 3 (que implica un grado de confrontación y medidas de protesta tales como huelgas, paros, etc.) y el 11,8% a nivel 4 (enfrentamientos violentos), convirtiendo a Ecuador en un país con **nivel medio de radicalización** de los conflictos sociales**.**

Por otro lado, un 46,1% de los conflictos que llegó a niveles de escalamiento de violencia 3 y 4 son conflictos por la gestión institucional, un 39,5% conflictos por la reproducción social, y un 14,3% conflictos culturales.

Ecuador presenta niveles medios de radicalización de los conflictos sociales. Este hallazgo se asemeja a los datos de los Informes de conflictividad socio-política del Centro Andino de Acción Popular (noviembre-febrero de 2010, marzo-junio de 2010 y julio-octubre de 2010), que perciben un aumento de la intensidad de los conflictos, caracterizado por el mayor número de huelgas, protestas y paros.

La radicalización media de los conflictos sociales ecuatorianos se debe a la débil institucionalidad confirmada en los sucesos del 30 de septiembre; y los mecanismos institucionales utilizados

114 El articulo de Salazar se encuentra publicado en el libro *¿Es legitima la criminalización de la protesta social?* Compilado por Eduardo Bertoni. Este libro realiza un análisis del estado de la libertad de protesta en diversos países latinoamericanos, entre ellos Ecuador. El segmento que corresponde a Ecuador analiza los artículos del Código Penal que sancionan la protesta social, además de realizar un análisis de todos los conflictos procesados.

para gestionar los conflictos sociales e impedir que aumenten su nivel de radicalización no son efectivos.

En resumen: Ecuador se encuentra dentro de los países con niveles medios de conflictividad social, presenta un desarrollo humano medio y un nivel de conflictividad superior al de países con similar desarrollo humano.

Al igual que a nivel agregado en la región, Ecuador mantiene la tendencia al registrar una mayor cantidad de conflictos por reproducción social y en particular conflictos ampliados. La tipología más frecuente es la de medidas económicas de tipo ampliadas, rompiendo con el patrón latinoamericano, donde la tipología más recurrente es la laboral/salarial.

Ecuador presenta niveles medios de radicalización de los conflictos sociales ya que, del total de conflictos registrados, el 39,3% presentó niveles de radicalización 3 y 4. La conflictividad en el periodo estudiado se caracteriza por su fluctuación. Y el respeto por los derechos a la libre expresión y asociación es inestable.

La situación de Panamá: brechas sociales medias, institucionalidad alta y baja radicalidad

Panamá es uno de los países más conflictivos de la región; sin embargo, los eficientes canales de institucionalización para procesar los conflictos lo convierten en uno de los países con menor radicalidad de conflictos sociales.

PANAMÁ

Antecedentes Generales

Los cambios más importantes de la historia panameña contemporánea están vinculados con los sucesos relacionados con el Canal de Panamá. La lucha por la recuperación de su soberanía finalmente alcanzada en 1999 y el proyecto de ampliación del Canal aprobado por referéndum en 2006 son ejemplos de ello.

El Canal de Panamá es el motor de expansión de la economía pues gracias al sector de servicios, especialmente marítimos, el crecimiento de la economía rondó en promedio un 8% entre 2005 y 2008 (Gandasegui, 2009). Pero a pesar de haber registrado altas tasas de crecimiento en los últimos años, Panamá aún presenta grandes desafíos en lo social.

Según el Informe de Desarrollo Humano de Panamá 2007-2008 cuatro de cada diez personas son pobres, una realidad que vive el 54% de la población en las áreas rurales y casi la totalidad de la población indígena (98%). La desigualdad es tan grande que el quintil más pobre recibe el 4% del consumo nacional, mientras que el más rico concentra el 52%.

A partir del 2009, el empresario Ricardo Martinelli asumió la presidencia, y de esta forma llegó por primera vez al gobierno un partido político no tradicional (Cambio Democrático). Paralelamente, en el mismo año comenzaron a sentirse los efectos de la crisis económica internacional, que afectaron al comercio marítimo, además de comenzar a registrarse un

aumento generalizado de los precios generado por el crecimiento económico y la reducción del desempleo (Gandasegui, 2009). Sumándose a estos problemas económicos, se percibe un aumento de la protesta social.

Según la encuesta Latinobarómetro 2010, el 46% de los panameños considera que el principal problema del país es la delincuencia, convirtiéndose en el segundo país en la región en considerar a la delincuencia su principal problema. Y solamente el 42% de los panameños señala que "sin partidos políticos no puede haber democracia", reforzando la postura de Panamá en la incorporación de la "libre postulación" o uso de candidaturas independientes al sistema electoral. En cuanto a la confianza en el Congreso, solamente el 51% de los panameños afirma que "sin el Congreso no puede haber democracia".

Los problemas económicos coyunturales provenientes de la crisis financiera internacional sumados al déficit social y a la insatisfacción creciente caracterizada por las protestas sociales convierten a Panamá en un "paraíso imperfecto".[115]

La conflictividad en Panamá[116]

Cantidad de conflictos

Panamá se encuentra dentro de los países con nivel alto de conflictividad. Y la cantidad de conflictos registrada representa el 8,1% del total de conflictos en la región.

Por otro lado, de los diecisiete países estudiados, Panamá ocupa el cuarto lugar en IDH, posicionándose dentro de los países con alto desarrollo humano (IDH, 2010). Y en comparación con países de similar desarrollo humano, como Uruguay, México y Costa Rica, Panamá cuenta con un nivel mayor de conflictividad.

Campos de conflicto

Los campos de conflicto más abundantes en Panamá son los conflictos institucionales y de gestión (representan el 46% del total de conflictos), seguidos por los de reproducción social (con el 39,7%) y los conflictos culturales (con un 14,3%); rompiendo así con la tendencia a nivel regional, donde los conflictos por la reproducción social son los más recurrentes.

Dentro de los conflictos por reproducción social, un 42% son conflictos por demandas ampliadas, mientras que un 58% son conflictos por demandas simples. Si bien el IDH en Panamá es alto, el aumento de precios debido a la creciente inflación, el impacto de la crisis económica mundial y la amplia desigualdad repercuten en una mayor cantidad de demandas simples. Las demandas por reproducción social simple son reclamos que están dirigidos a satisfacer necesidades básicas que ponen en juego la supervivencia de las personas; mientras que las demandas ampliadas que representan un menor porcentaje están relacionadas con demandas orientadas a mejorar las condiciones de salario, servicios de salud, etcétera.

115 Luna y Sánchez, 2009.

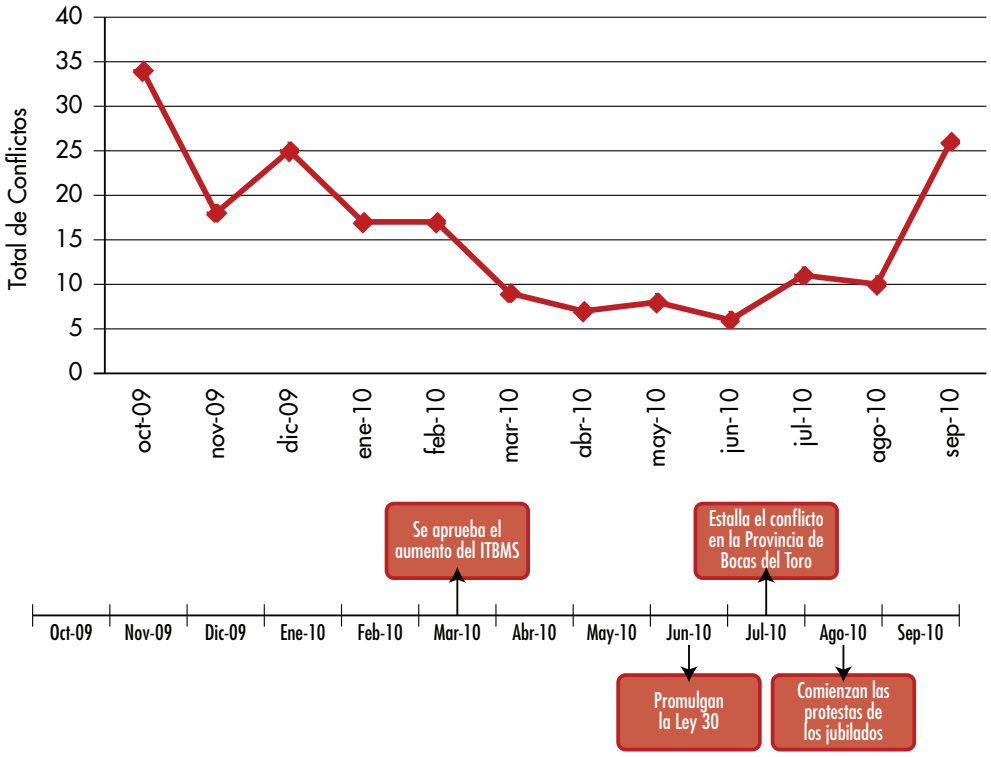
116 Los datos del presente estudio de caso fueron elaborado a partir de los tres periódicos más importantes, con mayor tiraje y de circulación nacional en Panamá: *El Panamá América, La estrella de Panamá,* y *La Prensa,* entre los meses de octubre de 2009 a septiembre de 2010.

La existencia de un mayor porcentaje de demandas simples rompe con la tendencia regional, donde se registra un mayor porcentaje de demandas ampliadas.

Por otra parte, la tipología que presenta mayor cantidad de conflictos es la laboral/salarial (representa un 26,4% del total de conflictos), seguida por los conflictos de gestión administrativa (con un 21,1%); manteniendo la tendencia latinoamericana, donde la tipología más recurrente es la laboral/salarial.

Dentro de los conflictos laborales salariales, el 28,9% son conflictos por demandas simples y el 71,1% restante son conflictos por demandas sociales ampliadas. Por tanto, la mayoría de las demandas están relacionadas con reclamos de mejores condiciones laborales y aumento salarial, y en menor medida con reclamos relacionados con el pago de salarios y reincorporación laboral, entre otros.

PANAMÁ - TOTAL DE CONFLICTOS Y EVENTOS CONFLICTIVOS EN EL PERIODO ESTUDIADO



Fuente: elaboración propia.

La conflictividad en el periodo estudiado es de carácter decreciente. Se inició el periodo con un alto nivel de conflictividad en octubre de 2009, y fue decreciendo paulatinamente hasta mayo de 2010. En junio de 2010 aumentó levemente la cantidad de conflictos y posteriormente, en septiembre, se registró un esporádico pico de conflictividad.

Dentro de los eventos más importantes ocurridos durante el periodo estudiado, se encuentran la aprobación del aumento del 5% al 7% al Impuesto a las Transferencias de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS) en marzo; la promulgación en junio de la Ley 30 o "ley chorizo" (que modificó el Código de Trabajo, el Código Penal, el Código Judicial,

así como la Ley Ambiental, la Ley Orgánica de la Policía Nacional, la Ley de Aeronáutica, la Ley del Tribunal de Cuentas, la Ley Migratoria, entre otras, y su principal objetivo era eliminar la organización sindical en Panamá) fue considerada lesiva por los sindicatos, por lo que se generaron numerosas protestas sociales (esta "ley chorizo" generó un dolor de cabeza al Presidente Martinelli, quien finalmente la derogó en octubre de 2010; posteriormente, estalló el conflicto en la provincia Bocas del Toro en julio en repudio a la Ley 30 por parte del sector bananero al que se fueron sumando varios sectores), los enfrentamientos entre la policía nacional y los trabajadores del banano dejaron un saldo de dos muertos y un centenar de heridos, y finalmente en agosto comenzaron las protestas de los jubilados independientes en reclamo al aumento de 50 balboas en sus pensiones (el Presidente Martinelli prometió el aumento de las pensiones en su campaña electoral).

Las protestas sociales ocurridas en el periodo analizado generaron una disminución en la aprobación del Presidente Martinelli, quien según datos de *El País* comenzó su mandato con un 90% de aprobación, y ésta se redujo al 65% en los primeros 12 meses.

Niveles de radicalización de los conflictos

Del total de conflictos registrados, **el 23,2% presentó niveles de radicalización 3 y 4.** De ellos, el 79% llegó a nivel 3 (que implica un grado de confrontación y medidas de protesta tales como huelgas, paros, etc.) y el 21% a nivel 4 (enfrentamientos violentos).

Por otro lado, **un 58% de los conflictos que llegó a niveles de escalamiento de violencia 3 y 4 son conflictos por la reproducción social,** un 37,2% conflictos por la gestión institucional y un 4,8% conflictos culturales.

La tipología más radicalizada es la de tierra (con el 75%) seguida por el cuestionamiento y/o reconocimiento a autoridades (con el 40%).

Panamá presenta un nivel de radicalización bajo de los conflictos sociales; aunque en el periodo estudiado acontecieron eventos conflictivos violentos como el de Bocas del Toro, el nivel de violencia y radicalización no fue alto.

El nivel institucional alto que presenta Panamá ha permitido procesar los conflictos de manera satisfactoria a pesar de haberse computado una gran cantidad de conflictos.

En resumen: Panamá se encuentra dentro de los países con niveles altos de conflictividad social, presenta un desarrollo humano alto y un nivel de conflictividad relativamente alto en comparación con países de similar desarrollo humano.

Al igual que a nivel agregado en la región, Panamá rompe con la tendencia regional al registrar una mayor cantidad de conflictos institucionales y al contar con una mayor cantidad de demandas simples en la reproducción social. Sin embargo, mantiene la tendencia regional al registrar una mayor cantidad de conflictos laborales salariales.

La conflictividad en el periodo estudiado es de carácter decreciente. Se inició el periodo con un alto nivel de conflictividad en octubre de 2009, y fue decreciendo paulatinamente hasta mayo de 2010. En junio de 2010, aumentó levemente la cantidad de conflictos y, posteriormente, en septiembre se registró un esporádico pico de conflictividad.

Panamá presenta un nivel bajo de radicalización de los conflictos sociales ya que, del total de conflictos registrados, el 23,2% presentó niveles de radicalización 3 y 4. El nivel institucional alto que presenta Panamá ha permitido procesar los conflictos de manera satisfactoria, a pesar de haberse computado una gran cantidad.

La situación de Perú: brechas sociales medias, institucionalidad media y baja radicalidad

PERÚ

Antecedentes Generales

Perú se caracteriza por ser un país que ha atravesado continuas rupturas democráticas a lo largo de su historia (Del Álamo, 2010). Tras doce años de dictadura militar, se inicia a partir de 1980 el periodo de la reconstrucción democrática, que presentó un fracaso en términos económicos (PNUD, 2009). En la siguiente década, comprendida entre 1990 y 2000, se da lugar al ascenso del fujimorismo, un régimen categorizado como "autoritarismo competitivo" (Tanaka, 2004: 131),[117] al ser un gobierno democrático pero con rasgos autoritarios, que fue acompañado por un importante crecimiento económico. Tras la caída de Fujimori, se inició un breve periodo de transición encabezado por el Presidente interino Valentín Paniagua, quien estuvo encargado de llamar a las elecciones presidenciales. En dichas elecciones del año 2000 triunfó Alejandro Toledo, dando inicio a un nuevo periodo de democratización. Por tanto, Perú solamente ha gozado de 20 años de plena democracia hasta el año 2010, interrumpida por los diez años de gobierno de Alberto Fujimori (Del Álamo, 2010).

Perú es el país con mayor crecimiento económico en la región en los últimos años; sin embargo, este importante logro no repercutió en una mejora significativa de los indicadores sociales.

El nivel de pobreza en Perú disminuyó 9,3 puntos porcentuales en el periodo 2004-2007 (Banco Mundial, 2008). Al iniciarse el gobierno de Alan García la población que se encontraba por debajo de la línea de pobreza era del 44,5% y a inicios del 2009 se logró reducirla al 36%; por otro lado, la pobreza extrema disminuyó de 16,1% en 2006 al 12,6% en 2009 (Meléndez, 2009). Sin embargo estos avances se relativizan con el estancamiento de los indicadores de desigualdad económica; el coeficiente Gini no ha mejorado significativamente entre el 2006 y 2008 (Meléndez, 2009). Adicionalmente, el gasto social peruano se encuentra muy por debajo del resto de los países Latinoamericanos (Cameron, 2011). Si bien hubo avances en la reducción de la pobreza, éstos no han ido de la mano con el crecimiento económico y no

117 Los "autoritarismos competitivos", según Tanaka, son regímenes democráticos en lo formal, pero que funcionan con una lógica autoritaria "debido a que en el escenario político este se ubicó como actor claramente hegemónico, con importante respaldo popular y social en general, capaz de competir y ganar elecciones" (2004: 132).

se ha dado un paso adelante en la reducción de los niveles de desigualdad, lo que genera malestar y frustración en la población peruana, así como un mayor nivel de conflictividad social. Sumadas a este malestar ciudadano, se encuentran las tensiones reprimidas por la sociedad que han sido liberadas en la década postfujimorismo, y que inciden directamente en los niveles de conflictividad social (PNUD,2009).

El gobierno de Fujimori ha dejado un legado profundamente marcado por la fragilidad del Estado y de los actores políticos y sociales (Cameron, 2011). Además de instaurar elementos antipolíticos y antiinstitucionales en la cultura política de los peruanos que se mantienen en la actualidad (ibíd.). Según datos del Latinobarómetro (2010), Perú es el tercer país más insatisfecho con su democracia, y ante la pregunta "sin partidos políticos no puede haber democracia", se posiciona por debajo del promedio latinoamericano (57%). Y es el país que menos confía en el Congreso (14%), en los políticos (15%), en el Poder Judicial (13%) y en el Gobierno (25%) en toda la región.

Por otra parte, actualmente Perú presenta un debilitamiento de los partidos tradicionales. El tradicional APRA ha perdido un terreno considerable y para las elecciones presidenciales de 2011 no tiene candidato presidencial, aunque sí presenta candidatos al Congreso. En los últimos años los partidos políticos se caracterizan por ser "débiles, desideologizados, pragmáticos en un entorno signado por retoricas anti políticas, sin cuadros profesionales o técnicos" (Cameron, 2011: 234). Por tanto, uno de los principales desafíos consiste en fortalecer a los partidos políticos limitando el personalismo electoral tradicionalmente utilizado en Perú.

La conflictividad en Perú[118]

Cantidad de conflictos

Perú se encuentra dentro de los países con niveles altos de conflictividad; y la cantidad de conflictos registrada representa el 10,5% del total de conflictos en la región.

Por otro lado, de los diecisiete países estudiados, Perú ocupa el séptimo lugar en el Índice de Desarrollo Humano y se posiciona dentro de los países con brechas sociales medias (IDH, 2010). En comparación con países de similar IDH, como Costa Rica y Brasil, cuenta con un nivel superior de conflictividad (IDH, 2010).

Campos de conflicto

Los campos de conflicto más abundantes durante este periodo son los conflictos por reproducción social (representan el 46,7% del total de conflictos), seguidos por conflictos institucionales y de gestión (con un 41%) y en tercer lugar, los conflictos culturales (con un 12,3% del total). De esta forma, Perú sigue con el patrón regional que registra una mayor cantidad de conflictos por la reproducción social.

118 Los datos del presente estudio de caso fueron elaborado a partir de los tres periódicos más importantes, con mayor tiraje y de circulación nacional en Perú: *El Comercio, Expreso* y *Correo* entre los meses de octubre de 2009 a septiembre de 2010.

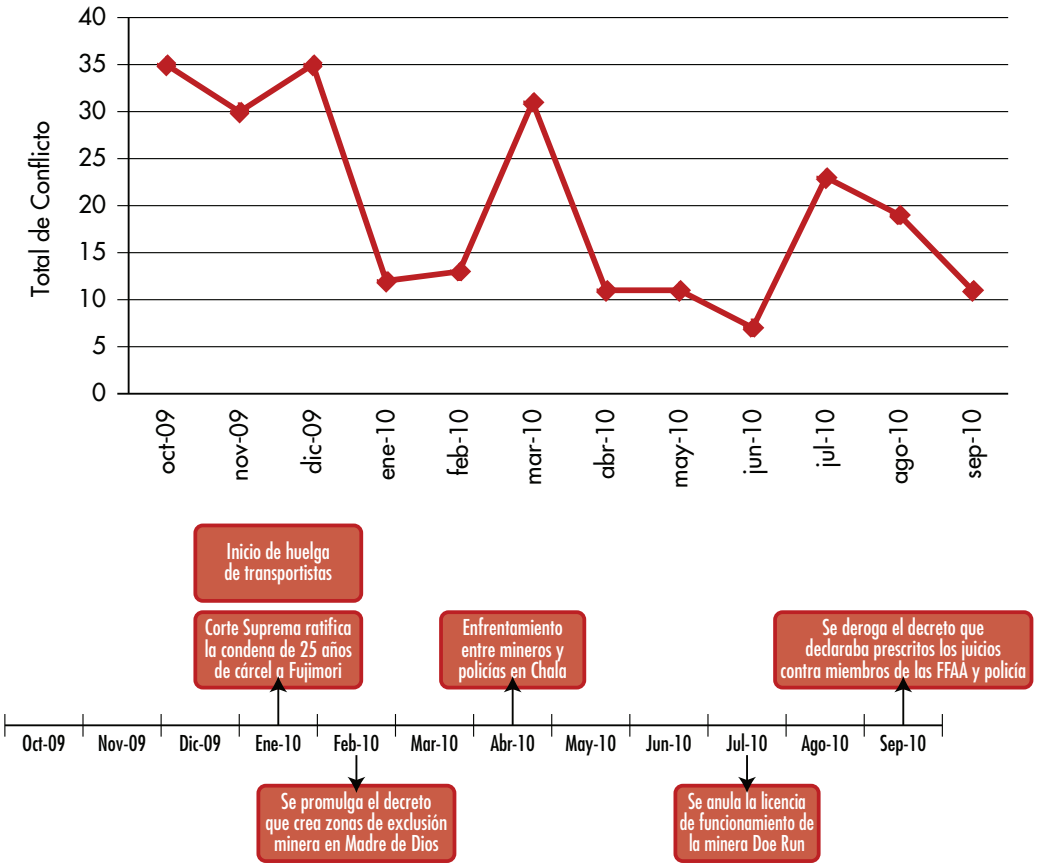
Dentro de los conflictos por la reproducción social, un 60,4% presenta conflictos que aglutinan demandas ampliadas y un 39,6%% aglutina demandas simples. Este dato demuestra que, a pesar de que Perú no obtuvo una mejora significativa en sus indicadores sociales en la década posterior al gobierno de Fujimori, las demandas por las necesidades básicas no son las más recurrentes.

La tipología que presenta mayor cantidad de conflictos es la laboral/salarial (representa un 29,2% del total de conflictos registrados), seguida por los conflictos de medidas económicas (con el 18,8% del total de conflictos) y los conflictos de gestión administrativa (con el 15,9%).

Dentro de los conflictos laborales salariales, el 26,4% son conflictos simples y el otro 73,6% son ampliados. Nuevamente, en esta categoría se mantiene la tendencia al registrar un mayor número de conflictos ampliados (aumento de salario, mejoras en las condiciones laborales) que simples (pago de salarios, reclamo por despidos, etcétera).

Por otro lado, dentro de los conflictos culturales, la tipología más recurrente es la de conflictos medioambientales, que representa el 6,9% del total de conflictos.

PERÚ - TOTAL DE CONFLICTOS Y EVENTOS CONFLICTIVOS EN EL PERIODO ESTUDIADO



Fuente: elaboración propia.

La conflictividad en Perú en el periodo estudiado es fluctuante, con picos de mayor conflictividad en los meses de octubre de 2009, diciembre de 2009, marzo de 2010 y julio de 2010. Es importante resaltar que gran parte de los conflictos ocurre en áreas urbanas.

Dentro de los eventos más importantes ocurridos se encuentran los siguientes: El inicio de la huelga de transportistas en enero de 2010, que demandan al gobierno la devolución total del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) al combustible, que equivale al 1,44%. En el mismo mes del año, se da a conocer la ratificación de la Corte Suprema de la condena a 25 años de cárcel al ex Presidente Alberto Fujimori. En febrero de 2010, se promulga el decreto que crea zonas de exclusión minera en Madre de Dios para preservar la biodiversidad; este decreto causó paros y movilizaciones por parte de la Federación Nacional de Mineros Artesanales del Perú. Posteriormente, en abril se produjeron enfrentamientos violentos entre mineros y policías en el departamento de Chala, dejando un saldo de cuatro muertos. En julio, el presidente anula la licencia de funcionamiento a la minera Doe Run por incumplimiento con la aplicación en el Programa de Medio Ambiente (PAMA), y los trabajadores organizaron diversas movilizaciones. Por último, en septiembre se aprueba un proyecto de ley para derogar el decreto que declaraba prescritos los juicios contra miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía.

Dentro de los seis eventos más relevantes del periodo analizado, dos son ambientales: la creación de zonas de exclusión minera en Madre de Dios, y la anulación de la licencia de funcionamiento de la minera Doe Run por incumplimiento de normas ambientales. Este dato no es menor, puesto que complementa la información registrada por la Defensoría del Pueblo del Perú. Al realizar un promedio de los datos de conflictividad de los Informes mensuales de la Defensoría del Pueblo, se obtiene que un 48,6% de los conflictos registrados entre octubre de 2009 y septiembre de 2010 fueron socio-ambientales.

¿Por qué esta tipología de conflictos es poco registrada por la prensa peruana? Probablemente se deba a que este tipo de conflictos ocurre en zonas más alejadas, fuera del área urbana, pues la mayoría de estos conflictos son mineros y sólo llaman la atención de la prensa nacional cuando desplazan sus movilizaciones a centros urbanos. La otra hipótesis es que los medios de comunicación no quieren mostrar la existencia de conflictos en lugares estratégicos de la economía.

Niveles de radicalización de los conflictos

Del total de conflictos registrados, el 33,7% presentó niveles de radicalización 3 y 4. De ellos el 70,7% llegó a nivel 3 (que implica un grado de confrontación y medidas de protesta tales como huelgas, paros, etc.) y el 29,3% a nivel 4 (enfrentamientos violentos).

Por otro lado, un 48,7% de los conflictos que llegó a niveles de escalamiento de violencia 3 y 4 son conflictos por la reproducción social, un 43,9% conflictos institucionales y de gestión, y un 7,4% conflictos culturales.

En referencia a estos datos, es posible concluir que Perú tiene un bajo nivel de radicalización de los conflictos sociales. Esta información demuestra que, a pesar de los altos niveles de conflictividad registrados en el periodo estudiado, Perú registra un nivel bajo de radicalización de los conflictos sociales. Esto probablemente se deba a las acciones preventivas realizadas por la Defensoría del Pueblo del Perú y a su efectivo procesamiento de los conflictos por medio de la negociación y el diálogo.

En resumen: Al igual que a nivel agregado en la región, Perú mantiene la tendencia al registrar una mayor cantidad de conflictos por reproducción social y en particular conflictos ampliados, además de tener un mayor número de conflictos de tipo laboral/salarial. Adicionalmente, la mayor cantidad de conflictos ocurre en zonas urbanas y gran parte de ellos en la capital del país, continuando con el patrón regional.

Perú se encuentra dentro de los países con alto nivel de conflictividad, nivel comparativamente alto en relación a países con similar desarrollo humano. Sin embargo, presenta un bajo nivel de radicalización de los conflictos sociales ya que solamente el 33,7% de los conflictos registrados llegó a niveles 3 y 4 de radicalización.

La conflictividad el periodo estudiado es fluctuante, con picos de mayor conflictividad en los meses de octubre de 2009, diciembre de 2009, marzo de 2010 y julio de 2010.

Respecto a los conflictos ambientales, en muchos casos los medios de comunicación nacionales no reflejan este tipo de conflictos, probablemente porque ocurren en zonas alejadas del área urbana y sólo llaman la atención de la prensa nacional cuando desplazan sus movilizaciones a centros urbanos. Además, posiblemente los medios de comunicación no quieran mostrar la existencia de conflictos en lugares estratégicos de la economía.

ANEXO 3:
ACTORES CON PRESENCIA EN LA RED

País	Actor	Página	Tipo de página
Argentina	Trabajadores ex Terrabusi	http://trabajadoresdeterrabusi.blogspot.com/	blog
Argentina	Organización sociales laborales	http://www.suteba.org.ar/	Web
Argentina	SUTEBA, FEB	www.feb.org.ar/ http://www.suteba.org.ar/	Web
Argentina	Asamblea ambiental de Gualeguaychú	www.noalaspapeleras.com.ar/ -	Web
Argentina	Gremios docentes de Tierra del Fuego, Jujuy y San Luis	http://www.facebook.com/pages/Docentes-de-Tierra-del-Fuego/10150165815310297 http://docentesdebasejujuy.blogspot.com/ http://www.facebook.com/group.php?gid=315571247517	Red social/ blog
Argentina	Asociación de Trabajadores Estatales	www.ateargentina.org.ar/	Web
Argentina	Federación Nacional de Docentes Universitarios/ Histórica	www.conadu.org.ar/ -	Web
Argentina	Unión de Trabajadores de la Educación (UTE)	www.ute.org.ar/	Web
Argentina	Docentes de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Universitarios	www.agduba.org.ar/	Web
Argentina	Delegados de la empresa Paraná Metal		
Argentina	Unión de Docentes de la Provincia de Buenos Aires (UDOCBA)-Chaco	www.udocba.org.ar/	Web
Argentina	IGLESIA	www.episcopado.org/portal/	Web
Argentina	Asociación Personal Aeronáutico (APA)	www.apaeronauticos.org.ar/ -	Web
Argentina	Trabajadores bancarios	www.bancaria.com.ar/	Web
Argentina	Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)	www.ateargentina.org.ar/	Web

País	Actor	Página	Tipo de página
Argentina	Estudiantes, docentes y trabajadores del Colegio Nacional de Buenos Aires	www.cnbaforo.com.ar/ -	Web
Argentina	Sindicato de Camioneros	www.camioneros.org.ar/	Web
Argentina	Empleados de compañías tercerizadas por la empresa concesionaria	http://trenesdelsur.blogspot.com/2011/01/trabajadores-tercerizados-de-la-ex.html	Blog
Argentina	Trabajadores: Sanidad en clínicas, consultorios médicos, geriátricos		
Argentina	Estudiantes del Col. Mariano Acosta y Manuel Belgrano	http://www.facebook.com/pages/CESMA-Centro-de-Estudiantes-del-Secundario-Mariano-Acosta/133511973387149?sk=wall http://www.facebook.com/pages/CENTRO-DE-ESTUDIANTES-MANUEL-BELGRANO/60368693949http://www.mb.unc.edu.ar/centro-de-estudiantes/centro-de-estudiantes	Red social
Bolivia	Personas con discapacidad		
Bolivia	Gremialistas de la Feria de Navidad		
Bolivia	Comité Cívico Potosinista (Comcipo)		
Bolivia	Choferes de Bolivia	http://choferesbolivia.com/	Web
Bolivia	Postulantes a escuelas normales de La Paz		
Bolivia	Ex trabajadores de YPFB		
Bolivia	Federación Nacional de Trabajadores Universitarios de Bolivia (FNTUB)		
Bolivia	Simpatizantes del Alcalde electo Jaime Barrón		
Bolivia	Federación de Trabajadores de la Caja Nacional de Salud (FENSEGURAL)		
Bolivia	Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia (CTEUB)		
Bolivia	Trabajadores en salud de Cochabamba		
Bolivia	Pobladores de Caranavi		
Bolivia	Pobladores de Arrumani		
Bolivia	Sindicato de Volantes a Yungas		
Bolivia	Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB)	www.cidob-bo.org/ -	Web

País	Actor	Página	Tipo de página
Bolivia	Confederación Nacional de Gremiales de Bolivia		
Bolivia	Sindicato Único de Trabajadores de la Cooperativa de Teléfonos de La Paz		
Bolivia	Mineros de las cooperativa 16 de Marzo (Cochabamba)		
Bolivia	Periodistas de Bolivia	http://www.anpbolivia.com/	Web
Brasil	Trabajadores sector financiero	www.febraban.org.br/	Web
Brasil	Movimiento Sin Tierra	www.mst.org.br/	Web
Brasil	Estudiantes y sindicalistas de Brasilia		
Brasil	Sindicato de Maestros de Educación del Estado de Sao Paulo (Apeoesp)	apeoespsub.org.br/	Web
Brasil	Confederación Nacional de Trabajadores del ramo Financiero	www.contrafcut.org.br	Web
Brasil	Trabajadores metalúrgicos de Sao Paulo	www.metalurgicos.org.br/	Web
Brasil	Residentes del Hospital Municipal de San José, Hans Schmidt y Dacy Var		
Brasil	Funcionarios de la Fundación ProconSP		
Chile	Colegio de profesores	www.colegiodeprofesores.cl/	Web
Chile	Trabajadores de Codelco		
Chile	Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (Anef)	www.anef.cl/	Web
Chile	Trabajadores de la mina de cobre Spence	http://www.sindicatospence.cl/	Web
Chile	Confederación de Estudiantes de Chile (Contech)	www.fech.cl/	Web
Chile	Trabajadores de la empresa de buses Transaraucaria		
Chile	Contratistas		
Chile	Pascuenses		
Chile	Sindicato de Trabajadores del metro Transantiago	http://es-la.facebook.com/note.php?note_id=179398022070522	Red social
Colombia	Asociación de Pequeños Transportadores (Apetrans)		
Costa Rica	Cámara Costarricense de Porteadores	http://www.fenapocr.com/	Web

País	Actor	Página	Tipo de página
Ecuador	Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador	www.feuenacional.blogspot.com/	Blog
Ecuador	Grupos étnicos	www.conaie.org/	Web
Ecuador	Sindicato de ERCO		
Ecuador	Federación de estudiantes (FEUE)	feuenacional.blogspot.com/	Blog
Ecuador	Ganaderos y productores de arroz y bananas		
Ecuador	Jubilados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)	www.iess.gob.ec/ -	Web
Ecuador	Indígenas de la Ecuarunari		
El Salvador	Vendedores informales		
Guatemala	Personal del Hospital Regional de Occidente		
Guatemala	Organizaciones sociales ambientales y ONG		
Guatemala	Universitarios de la Universidad San Carlos	http://www.facebook.com/pages/ESTUDIANTES-POR-LA-AUTONOMIA-USAC/119078308111766 http://www.epa-usac.es.tl/ESTUDIANTES-POR-LA-AUTONOMIA-UNIVERSITARIA.htm	Red social/ web
Honduras	Colegio de Profesores de Educación Media de Honduras (Copemh)	www.copemh.tk/	Web
Honduras	Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras		
Honduras	Federación de Organizaciones Magisteriales de Honduras (FOMH)	http://es-la.facebook.com/people/Federacion-Magisterial-Fomh/100001530616246#!/people/Federacion-Magisterial-Fomh/100001530616246?sk=wall	Red social
Honduras	Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras (CUTH)	http://www.cuth.hn/	Web
Honduras	Profesores de distintas organizaciones gremiales de Honduras		
Mexico	Sindicato Mexicano de Electricistas (SME)	www.sme.org.mx	Web
México	Sindicato de trabajadores del Colegio de Bachilleres		
México	Trabajadores mineros de la empresa Gammon Gold	www.sindicatominero.org.mx	Web
México	Vecinos de Magdales Contrera D.F.		

País	Actor	Página	Tipo de página
México	Sindicato de trabajadores de Tierra Mexicana de aviación (Sntttas)	www.sntttass.org.mx	Web
México	Movimiento de Unificación y Lucha Triqui Independiente (MULTI)	www.triquicopala.com/organizaciones.htm	Web
Panamá	Asociación de Educadores Veraguenses (Aeve)	www.aevepanama.org/	Web
Panamá	Sindicato Único de Trabajadores de la Construcción y Similares (Suntra)	www.suntracs.org/	Web
Panamá	Sindicato de Trabajadores de la Industria del Banano (Sitraibana)		
Panamá	Asociación de Profesores de la República (ASOPROF)		
Paraguay	Campesinos del Espacio Unitario Popular	www.espaciounitario.blogspot.com/	Blog
Paraguay	Federación de Educadores del Paraguay (FEP)	www.fepparaguay.org/	Web
Paraguay	Enfermos renales del Hospital Nacional de Itapúa		
Paraguay	Trabajadores de Aceros del Paraguay S.A. (ACEPAR)		
Paraguay	Tomás Domínguez		
Paraguay	Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC)		
Paraguay	Choferes		
Paraguay	Campesinos Sin Tierra		
Paraguay	Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (Dinac)	www.dinac.gov.py/	Web
Perú	Federación Nacional de Docentes Universitarios del Perú (Fendup)	www.fendup.org/	Web
Perú	Agricultores cocaleros		Web
Perú	Trabajadores del Poder Judicial	fntpjperu.blogspot.com/	Blog
Perú	Pobladores de Islay		
Perú	Federación Nacional de Mineros Artesanales del Perú	fenamarpe.org/	Web
Perú	Empleados empresa agroindustrial CARTAVIO		
Perú	Federación Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos	www.fntmmsp.org/	Web

País	Actor	Página	Tipo de página
Perú	Sindicato Unitario de Trabajadores Mineros	http://www.fntmmsp.org/	Web
Perú	Frente Único Nacional de los Pueblos de Perú	funpperu.blogspot.com/	Blog
Perú	Pobladores de Cusco		
Perú	Cocaleros de Río negro		
Uruguay	Federación Uruguaya de Salud (FUS)	www.smu.org.uy	Web
Uruguay	Trabajadores de la empresa CONAPROLE	www.sindicatodeconaprole.org.uy/content/view/.../2/	Web
Uruguay	Funcionarios Judiciales del Uruguay (AFJU)	www.afju.org.uy	Web
Uruguay	Asociación de Empleados y Obreros Municipales (Adeom)	www.adeom.org.uy/	Web
Uruguay	funcionarios del Servicio Municipal (CAP)		
Uruguay	Vecinos de Avenida Italia y comerciantes	http://es-la.facebook.com/comisionvecinos.avenidaitalia	Red social
Uruguay	La Confederación de Funcionarios del Estado (COFE)	www.cofe.org.uy/	Web
Uruguay	Asociación de Funcionarios Aduaneros (AFA)		
Uruguay	Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nal. TPit-Cnt	www.pitcnt.org.uy/	Web
Uruguay	Sindicato Médico del Uruguay (SMU)	www.smu.org.uy	Web
Uruguay	Trabajadores de la Gremial única de Taxistas		
Uruguay	Funcionarios registrales de la Directiva de la Asociación de Escribano	www.aeu.org.uy/	Web
Uruguay	La Federación Médica del Interior (Femi)	www.femi.com.uy/	Web
Uruguay	Intendencia de Canelones	www.imcanelones.gub.uy/ -	Web
Uruguay	Asamblea ambiental de Gualeguaychú	www.noalaspapeleras.com.ar	Web
Venezuela	Reclusos penal Tocuyito		

ANEXO 4:
TEMÁTICAS FORO SOCIAL MUNDIAL

Lugar y Año	Temario	Números
Portalegre 2001	▪ La producción de riqueza y la reproducción social ▪ El acceso a las riquezas y a la sustentabilidad ▪ La afirmación de la sociedad civil y de los espacios públicos ▪ Poder político y ética en la nueva sociedad	**Delegados - 4.700** 2.566 (nacionales) 1.504 (internacionales) 630 (no registrados) 117 países presentes **Delegaciones más numerosas** 1. Brasil 2. Argentina 3. Francia 4. Uruguay 5. Italia **Actividades** Conferencias: 16 Talleres, seminarios y otras actividades organizadas por los participantes: 420 Testimonios: 22 **Panelistas - 103** 28 (nacionales) 75 (internacionales) **Campamento de la juventud** - 2.000 participantes **Campamento de las naciones indígenas** - 700 participantes **Prensa - 1.870 registrados** 1.484 (nacionales) 386 (internacionales) **Medios de comunicación: 764** 442 (nacionales) 322 (internacionales) **Organización/apoyo** Logística - 860 personas Comunicación/ Procergs/ prensa - 113 personas Traductores - 51 personas Seguridad - 50 personas

Lugar y Año	Temario	Números
Portalegre 2002	▪ La producción de riqueza y la reproducción social ▪ El acceso a las riquezas y a la sustentabilidad ▪ La afirmación de la sociedad civil y de los espacios públicos ▪ Poder político y ética en la nueva sociedad	**Delegados: 12.274** 6.847 (nacionales) 5.427 (extranjeros) 123 países representados por delegados **Delegaciones más numerosas:** 1. Brasil 2. Argentina 3. Italia 4. Francia 5. Uruguay **Actividades** Conferencias: 27 Seminarios: 96 Talleres, seminarios y otras actividades organizadas por los participantes: 622 **Oyentes registrados por el Comité Gaucho: 35.000** **Prensa:** Total de periodistas registrados: 3.356, de los cuales 1.866 eran brasileños (incluyendo *free-lancers*) Periodistas *free-lancers*: 697 Total de medios de comunicación: 1.066 **Países con más medios de comunicación en el FSM:** 1. Brasil: 553 2. Italia: 102 3. Argentina: 85 4. Francia: 77 5. Estados Unidos: 26 6. Uruguay: 26 **3. FSM2003** **Delegados: 20.763 (130 países)** 13.046 nacionales 7.717 extranjeros 130 países representados **Delegaciones más numerosas:** 1. Brasil 2. EUA 3. Francia 4. Italia 5. Argentina 6. Uruguay **Actividades** Conferencias: 10 Talleres, seminarios y otras actividades organizadas por los participantes: 1.286 Paneles: 36 Testimonios: 22 Tablas de diálogo y controversia: 04 Expositores en actividades organizadas por el CO: 292

Lugar y Año	Temario	Números
		Voluntarios: 650 **Campamento de la Juventud:** 25 mil personas **Prensa** Total de periodistas registrados: 4.094, de los cuales 2.131 eran brasileños. Periodistas *free-lancers*: 832 Total de medios de comunicación: 1.423 (51 países) **Países con más medios de comunicación/ periodistas en el FSM:** 1. Brasil: 808 2. Italia: 83 3. Francia: 74 4. Argentina: 73 5. Estados Unidos: 53 6. Uruguay: 42
Porto alegre 2003	Desarrollo democrático y sostenible ▪ Principios y valores, derechos humanos, diversidad e igualdad ▪ Media, cultura y contra-hegemonía. ▪ Poder político, sociedad civil y democracia ▪ Orden mundial democrático, lucha contra la guerra y por la paz	
Mumbai, 2004	▪ Militarismo, guerra y paz. ▪ Información, conocimiento y cultura. ▪ Medio ambiente y economía. ▪ Exclusión, derechos e igualdad.	Cerca de 74.126 personas representadas por 1.653 organizaciones de 117 países han participado en la cuarta edición del Foro Social Mundial. Cerca de 2.723 personas han participado del Campamento Intercontinental de la Juventud.
Porto alegre 2005	*Espacios temáticos* ▪ Afirmando y defendiendo los bienes comunes de la Tierra y de los pueblos - Como alternativa a la mercantilización y al control de las transnacionales ▪ Artes y creación: construyendo las culturas de resistencias de los pueblos ▪ Comunicación: prácticas contra-hegemónicas, derechos y alternativas ▪ Defendiendo las diversidades, la pluralidad y las identidades ▪ Derechos humanos y dignidad para un mundo justo y igualitario	Asistieron 155 mil participantes, entre ellos 35 mil integrantes del Campamento de la Juventud y 6.880 comunicadores. Personas de 135 países participaron en 2.500 actividades y 2.800 voluntarios trabajaron en la realización del encuentro.

Lugar y Año	Temario	Números
	▪ Economías soberanas por y para los pueblos - Contra el capitalismo neoliberal ▪ Ética, cosmovisiones y espiritualidades - Resistencias y desafíos para un nuevo mundo ▪ Luchas sociales y alternativas democráticas - Contra la dominación neoliberal ▪ Paz, desmilitarización y lucha contra la guerra, el libre comercio y la deuda ▪ Pensamiento autónomo, reapropriación y socialización de los saberes y tecnologías ▪ Hacia la construcción de un orden democrático internacional y la integración de los pueblos *Ejes transversales* ▪ Emancipación social y dimensión política de las luchas ▪ Lucha contra el capitalismo patriarcal ▪ Lucha contra el racismo y otras formas de exclusión basadas en la ascendencia ▪ Género ▪ Diversidades	
Bambako, Mali 2006	1. Guerra, seguridad y paz 2. Liberalismo mundializado: *apartheid* en escala mundial y empobrecimiento 3. Marginalización del Continente y de los pueblos, Migraciones, violación de los derechos económicos, sociales y culturales 4. Agresión contra las sociedades campesinas 5. Alianza entre el Patriarcado y el neoliberalismo y marginalización de las luchas de las mujeres 6. Cultura, media y comunicación: crítica y reconstrucción, violencias simbólicas y exclusiones	El FSM 2006 Bamako (Malí) fue realizado del 19 al 23 de enero de 2006. Cerca de 10 mil personas participaron de la marcha de apertura. En la programación hubo cerca de 160 actividades.

Lugar y Año	Temario	Números
	7. Destrucción de los ecosistemas, diversidad biológica y control de los recursos 8. Orden internacional: Naciones Unidas, Instituciones internacionales, derecho internacional, reconstrucción del frente del sur 9. Comercio internacional, deuda y políticas económicas y sociales 10. Alternativas que permitirán avances democráticos, el progreso social y respeto de la soberanía de los pueblos y del derecho internacional	
Nairobi, 2007	▪ Construyendo un mundo de paz, justicia, ética y respeto por las diversas espiritualidades; ▪ Liberando al mundo de la dominación del capital multinacional y financiero; ▪ Asegurando el acceso universal y sostenible a los bienes comunes de la humanidad y de la naturaleza; ▪ Democratización del conocimiento y la información; ▪ Asegurando la dignidad, la defensa de la diversidad, garantizando igualdad de género y eliminando todas las formas de discriminación; ▪ Garantizando los derechos a la alimentación, a los servicios de salud, a la educación, a la vivienda, al trabajo y al trabajo decente; ▪ Edificando un orden mundial basado en la soberanía, la autodeterminación y los derechos de las personas; ▪ Construyendo una economía centrada en las personas y sostenible; ▪ Edificando verdaderas instituciones políticas democráticas con la completa participación de las personas en relación a la toma de decisiones y el control de los asuntos y los recursos públicos	El FSM 2007 ha recibido 75 mil participantes y ha dado lugar a 1.300 diferentes tipos de actividades: autogestionadas, coorganizadas, culturales, filmes y de juventud.

Lugar y Año	Temario	Números
En todo el planeta 2008	Los temas de debate quedaron a criterio da las entidades que impulsaron las iniciativas dentro de los espacios locales de pertenencia.	La iniciativa fue acogida en 85 países, realizándose más de 1.000 actividades.
Belén, Brasil 2009	▪ Por la construcción de un mundo de paz, justicia, ética y respeto a las espiritualidades diversas, libre de armas, especialmente las nucleares. ▪ Por la liberación del mundo del dominio del capitalismo, las multinacionales, la dominación imperialista, patriarcal, colonial y neocolonial y de sistemas desiguales de comercio, a través de la cancelación de la deuda externa de los países más desfavorecidos. ▪ Por el acceso universal y sostenible a los bienes comunes de la humanidad y de la naturaleza, por la conservación de nuestro planeta y sus recursos, especialmente del agua, los bosques y los recursos de energías renovables. ▪ Por la democratización e independencia del conocimiento, la cultura y la comunicación; y por la creación de un sistema compartido de conocimiento y habilidades a través del desmantelamiento de los Derechos de Propiedad Intelectual. ▪ Por la dignidad, diversidad y garantía de la igualdad de género, raza, etnia, generación, orientación sexual y la eliminación de todas las formas de discriminación y de castas (discriminación basada en la descendencia). ▪ Por la garantía de los derechos económicos, sociales, humanos, culturales y medioambientales, ▪ Por la construcción de un orden mundial basado en la soberanía, la autodeterminación y los derechos de los pueblos, incluyendo en él a las minorías y a los inmigrantes.	

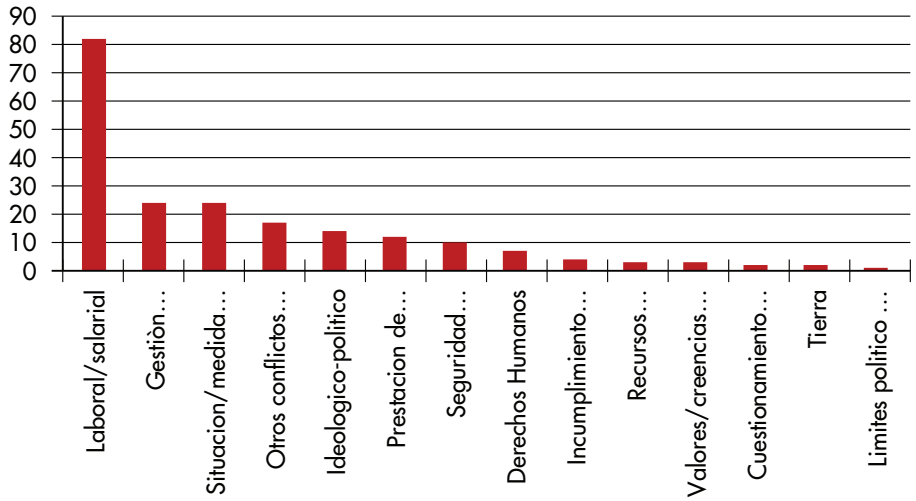
Lugar y Año	Temario	Números
	▪ Por la construcción de una economía democrática, de emancipación, sostenible y solidaria, centrada en todos los pueblos y basada en el comercio justo y ético. ▪ Por la construcción y ampliación de estructuras e instituciones políticas, económicas y democráticas a nivel local, nacional y global, con la participación del pueblo en las decisiones. ▪ Por la defensa del medio ambiente (la Amazonía y los demás ecosistemas) como fuente de vida del planeta Tierra y por los primeros pobladores del mundo (indígenas, de origen africano, tribales y ribereños).	
Foros temáticos 2010	▪ Seminario 10 años del Foro Social Mundial, Porto Alegre, Brasil. ▪ Foro Social Catalán sobre Alternativas para la crisis. ▪ Foro Urbano Mundial (preparatorio para la Asamblea Mundial de Habitantes, en el año 2011), Río de Janeiro, Brasil. ▪ Foro temático sobre "Crisis de civilización, Buen Vivir y Paradigmas Alternativos," Cuzco, Perú. ▪ Foro Social EE.UU sobre migración, habitación y guerra. Detroit, EE.UU. ▪ Foro Social Europeo. Estambul, Turquía. Fecha a confirmar. ▪ Foro Social Américas, Asunción, Paraguay. ▪ Foro Mundial de Educación, Palestina. Fecha a confirmar. ▪ Foro Mundial sobre la Educación sobre Educación, Investigación y Cultura de la Paz, Santiago de Compostela, Galicia, España.	

Lugar y Año	Temario	Números
	▪ Foros temáticos en el Magreb-Mashrek: Asuntos laborales en Argelia; ▪ De las cuestiones de género en Jordania; ▪ Acerca de trabajadores rurales, campesinos y la Salud en Egipto; ▪ Foro sobre Movimientos Sociales en Marruecos; ▪ Foro Social Iraq. ▪ Foro temático sobre Democracia, Bangladesh; ▪ Foro Derechos Colectivos de los Pueblos, Cataluña, España; ▪ Foro temático sobre Alternativas a la crisis financiera, Ciudad de México.	

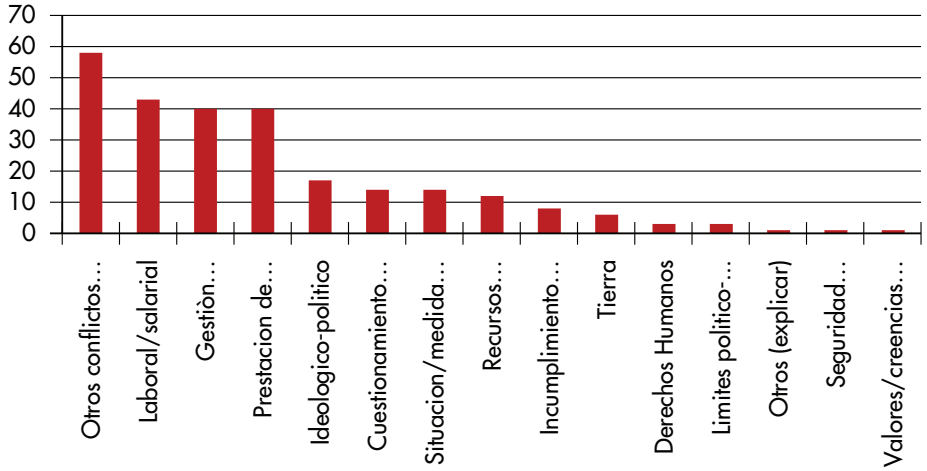
ANEXO 5:
ANEXO ESTADÍSTICO

Tipología de Conflictos por País

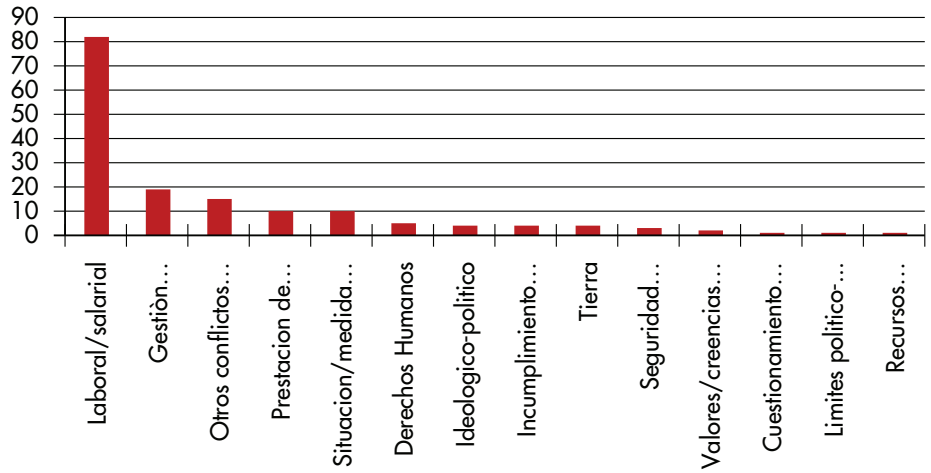
Argentina



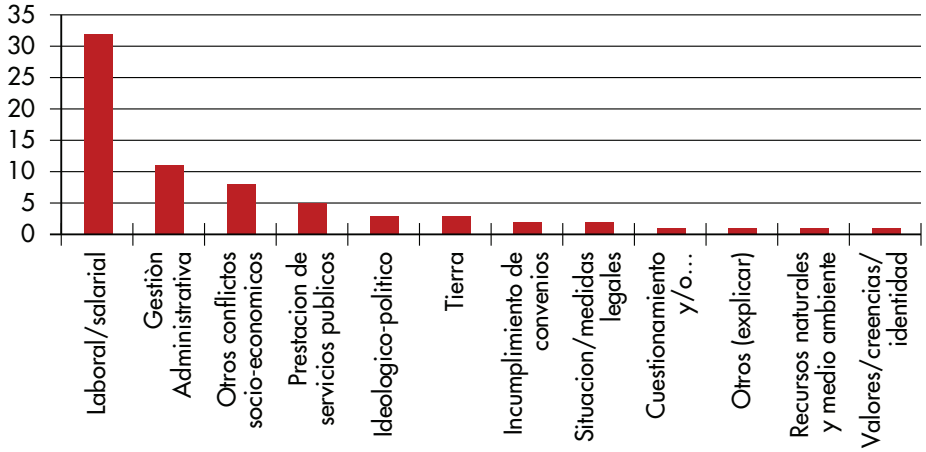
Bolivia



Brasil



Chile



```
ERROR: rangecheck
OFFENDING COMMAND: .buildshading2

STACK:

-dictionary-
-dictionary-
```