

E-book

Camino de la ciencia política: movimientos sociales y estallidos sociales en América Latina

Organizadores

Isaac Ferreira Cavalcante

Jorge Alberto López-Guzmán

Katherin Yurema Mamani Contreras

Macarena Mercado Mott

Gastón Osvaldo Alvear Gómez





Organizadores

Isaac Ferreira Cavalcante
Jorge Alberto López-Guzmán
Katherin Yurema Mamani Contreras
Macarena Mercado Mott
Gastón Osvaldo Alvear Gómez

Caminos de la ciencia política: movimientos sociales y estallidos sociales en América Latina

América Latina

2023



Editor: Isaac Ferreira Cavalcante
Co-Editor: Jorge Alberto López-Guzmán
Diagramação e Capa: Isaac Ferreira Cavalcante
Parecer ad hoc: Comitê Científico
Revisão: Claudia Pamela Herrera Pizarro
Financiamento: ALACIP
ISBN: 978-65-87268-02-6
DOI: 10.5281/zenodo.7764976

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Câmara
Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Caminos de la ciencia política [livro eletrônico] : movimientos sociales y estallidos sociales en américa latina / organización Isaac Ferreira Cavalcante...[et al.]. -- 1. ed. -- Campos dos Goytacazes, RJ : Associação Latino-americana de Ciência Política : ALACIP Joven, 2023.

PDF

Vários autores.

Outros organizadores: Jorge Alberto López Guzmán,
Katherin Yurema Mamani Contreras, Macarena Mercado
Mott, Gastón Osvaldo Alvear Gómez.

Bibliografia.

ISBN 978-65-87268-02-6

1. América Latina - Política social 2. Ciências políticas 3. Ciências sociais 4. Movimentos de protesto 5. Movimentos sociais - América Latina I. Cavalcante, Isaac Ferreira. II. López Guzmán, Jorge Alberto. III. Mamani Contreras, Katherin Yurema. IV. Mercado Mott, Macarena. V. Alvear Gómez, Gastón Osvaldo.

23-148263

CDD-320.98

Índices para catálogo sistemático:

1. América Latina : Ciência política 320.98
Henrique Ribeiro Soares - Bibliotecário - CRB-8/9314

Comité Científico

Dra. Gabriela Ippolito-O Donnell Universidad Nacional de San Martín (AR)

Dra. Luciana C. Farias Santana Universidade Federal de Alagoas (BR)

Dr. Gonzalo Rojas-Ortuste Universidad Mayor de San Andrés (BO)

Dr. Juan Jesus Ramirez Ramirez Universidad de Guadalajara (MX)

Dra. Cristina Oyarzo Varela Universidad Arturo Prat (CL)

Dra. Yasmin Calmet Universidad Nacional Pedro Ruíz Gallo (PE)

Dr. Manuel Eugenio Gándara Carballido Universidad Pablo de Olavide (ES)

Dr. Julián Andrés Caicedo Ortiz Universidad del Cauca (CO)

Dr. Víctor Alarcón Olguín Universidad Autónoma Metropolitana de
Iztapalapa (MX)

Esta obra fue revisada por la comisión de publicaciones de ALACIP.



**Grupo de Jóvenes Investigadores de
la Asociación Latino Americana de
Ciencia Política
Alacip - Joven
Gestión 2020-2022**

Macarena Mercado Mott - Argentina

Isaac Ferreira Cavalcante - Brasil

Jorge Alberto López-Guzmán - Colombia

Gastón Osvaldo Alvear Gómez - Chile

Katherin Yurema Mamani Contreras - Perú



ÍNDICE

PRESENTACIÓN

Isaac Ferreira Cavalcante y Jorge Alberto López-Guzmán10

¿LA JUSTICIA SOCIAL EXISTE? CRÍTICA A LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN CLAVE FEMINISTA

Magaly Valdez-Sarabia y Cinthya Carrasco-Montalvo.....13
DOI: 10.5281/zenodo.7765014

A INCLUSÃO DAS MULHERES NAS DECISÕES COLETIVAS: PROTESTOS FEMINISTAS NA ARGENTINA, CHILE E BRASIL

Olívia Cristina Perez, Libni Milhomem Sousa y Rogério de Oliveira Araújo.....36
DOI: 10.5281/zenodo.7765034

AUTONOMÍA Y CAPACIDAD ESTATAL: APUNTES PARA ESTUDIAR AL ESTADO DESDE LA CORRIENTE NEOWEBERIANA

Javier Chiliquinga Amaya.....59
DOI: 10.5281/zenodo.7772046

CIENCIA POLÍTICA Y PARIDAD ELECTORAL. LA DISCUSIÓN ARGENTINA POR SU IMPLEMENTACIÓN

María Emilia Perri78
DOI: 10.5281/zenodo.7772070

DE LAS PROTESTAS Y SUS CONSECUENCIAS POLÍTICAS EN CHILE, COLOMBIA, ECUADOR Y PERÚ (2019-2020)

Omar De la Cruz Carrillo y Paula Alejandra Ortega Barragán102
DOI: 10.5281/zenodo.7772096

INFLUENCIA DE LOS GRUPOS DE INTERÉS EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN AMÉRICA LATINA: UNA REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

Gerardo Aguilar Villegas120
DOI:10.5281/zenodo.7772114

EL PAPEL DE LA ACCIÓN COLECTIVA Y EL CAPITAL SOCIAL COMUNITARIO COMO MECANISMO DE RESISTENCIA POLÍTICA EN LA ASAMBLEA DE LOS PUEBLOS DE SAN DIONISIO DEL MAR, OAXACA

Irasema Ramírez Osorio y Jorge Manuel Ramírez Aquino140
DOI: 10.5281/zenodo.7772149

ENTRE TRIUNFOS Y LIMITACIONES: UNA RADIOGRAFÍA COMPARATIVA DE LOS REGÍMENES DE AUTONOMÍA INDÍGENA EN NICARAGUA, COLOMBIA Y BOLIVIA

Daniel Porcel163
DOI: 10.5281/zenodo.7772169

LA CONJETURA DE LA RESILIENCIA EN TIEMPOS DE CRIMINALIZACIÓN Y BRUTALIDAD

Andrés Rodrigo López-Martínez186
DOI: 10.5281/zenodo.7772193

ACERCA DE LOS AUTORES Y PARTICIPANTES.....209

PRESENTACIÓN

El grupo de jóvenes investigadores de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP-JOVEN) se complace en presentar a la comunidad académica y público en general nuestra reciente experiencia editorial con nuestro E-Book: *“Caminos de la ciencia política: Movimientos Sociales y Estallidos Sociales en Latinoamérica”*. Esta publicación es parte de nuestras tareas como grupo de investigación, que buscó generar espacios de participación, creación, evaluación y difusión de investigaciones y experimentos científicos en nuestra América durante nuestra gestión de 2020-2023.

En este Ebook contamos con el aporte de 9 artículos de investigación, con cerca de 200 páginas con reflexiones significativas sobre las diversas temáticas de América Latina. Los autores cuentan con una amplia formación en los más diferentes países, e investigan las diversas situaciones políticas vividas en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Nicaragua y México.

En este Ebook, podrás leer las siguientes investigaciones: el primer artículo es: *¿La justicia social existe? crítica a la igualdad de oportunidades en clave feminista*, escrito por Magaly Valdez-Sarabia y Cinthya Carrasco-Montalvo. El segundo artículo se titula: *A inclusão das mulheres nas decisões coletivas: protestos feministas na Argentina, Chile e Brasil*, escrito por Libni Milhomem Sousa, Rogério de Oliveira Araújo e Olívia Cristina Perez. El tercer artículo se titula: *Autonomía y Capacidad Estatal: Apuntes para estudiar al Estado desde la corriente Neoweberiana*, escrito por Javier Chiliquina Amaya. En el cuarto artículo tenemos: *Ciencia Política y Paridad Electoral, la Discusión Argentina por su Implementación*, artículo realizado por María Emilia Perri. La quinta publicación se titula: *De las protestas y sus consecuencias políticas en Chile, Colombia, Ecuador y Perú (2019-2020)*, escrito por Omar de la Cruz Carrillo y Paula Alejandra Ortega Barragán. La sexta contribución presenta: *El Estudio de la Influencia de los Grupos de Interés en la Formulación de Políticas Públicas en América Latina*, escrito por Gerardo Aguilar Villegas. La séptima contribución se titula: *El Papel de la Acción Colectiva y el Capital Social Comunitario como Mecanismo de Resistencia Política en la Asamblea de los Pueblos de San Dionisio del Mar, Oaxaca*, escrito por Irasema Ramírez Osorio y Jorge Manuel Ramírez Aquino. El artículo octavo tiene por título: *Entre Triunfos y Limitaciones: Una Radiografía Comparativa de los Regímenes de Autonomía Indígena en Nicaragua, Colombia y Bolivia* escrito por Daniel Porcel. El

noveno artículo se titula: *La Conjetura de la Resiliencia en Tiempos de Criminalización y Brutalidad*, escrito por López-Martínez Andrés Rodrigo. Cada uno de los artículos contiene reflexiones y casos específicos de nuestra América, lo cual será una experiencia estupenda de leer, esperamos que lo disfruten al máximo.

Ha sido una gran experiencia, agradecemos profundamente a los integrantes del comité científico, quienes dedicarán parte de su valioso tiempo a leer y emitir sus revisiones a los autores, estamos muy agradecidos con los doctores y doctoras integrantes del Comité Ad Hoc: Dra. Gabriela Ippolito-O'Donnell, Dra. Luciana da Conceição Farias Santana, Dr. Gonzalo Rojas-Ortuste, Dr. Juan Jesus Ramirez Ramirez, Dra. Cristina Oyarzo Varela, Dra. Yasmin Calmet, Dr. Manuel Eugenio Gándara Carballido, Dr. Víctor Alarcón Olgún y el Dr. Julián Andrés Caicedo Ortiz.

Para que este proyecto sea una realidad, también tenemos un agradecimiento especial a la Secretaría General de ALACIP y a todos los miembros de su directorio por contribuir con la aprobación y financiamiento de la publicación con su sello Editorial.

Finalmente, agradecemos la enorme contribución de todos los miembros de ALACIP JOVEN, en particular a Katherin Yurema Mamani Contreras por su incansable dedicación a este comité, a Gastón Osvaldo Alvear Gómez por reflexiones en nuestro grupo y a nuestra querida Macarena Mercado Mott por su dedicación y sus brillantes ideas para la ciencia política en América Latina.

En ese sentido, esperamos que tenga una excelente lectura y que la iniciativa pueda servir para que la comunidad científica tenga acceso a las investigaciones publicadas, e invitamos a cada lector a participar de las próximas ediciones.

Isaac Ferreira Cavalcante
Jorge Alberto López-Guzmán
ALACIP JOVEN

¿LA JUSTICIA SOCIAL EXISTE? CRÍTICA A LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN CLAVE FEMINISTA¹

DOI: 10.5281/zenodo.7765014

Magaly Valdez-Sarabia², Cinthya Carrazco Montalvo³

Resumen

Este trabajo desarrolla un análisis crítico del modelo de igualdad de oportunidades y su desaprensión de la realidad, en tanto deja de lado la dimensión estructural de las discriminaciones y violencias. Para el efecto, se discute el caso ecuatoriano a partir de las formas de desigualdad que enfrentan, principalmente, las mujeres, incluso en un Estado que las reconoce jurídicamente como sujetos de derechos. Desde la crítica feminista de Mendoza (2016), Martínez (2007) y Fraser (2016) se debate el tema junto con Dubet (2011), Young (2000) y Hayek (1960) alrededor de tres ámbitos de representación: el aparato estatal, la economía y el derecho. Tras poner en duda el fenómeno del mérito, concluimos que la individualización del logro no es suficiente para escalar posiciones o conseguir objetivos en sociedades cada vez más fragmentadas y heterogéneas. Por el contrario, se deben generar acciones integrales que reduzcan las brechas entre sexos y géneros, tomando en cuenta las condiciones interseccionales de vivencia y experiencia de los grupos históricamente excluidos.

Palabras clave: igualdad de oportunidades; mérito, justicia social; feminismo.

1. ¿LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, ES REALMENTE PARA TODOS Y TODAS?

La igualdad de oportunidades consiste en ofrecer la posibilidad de ocupar las mejores posiciones en función del mérito (Dubet, 2011), por tanto, se promueven competencias sanas entre individuos que desean alcanzar metas personales. Para ello se emplea el principio rawlsiano de las “justas inequidades”, según el cual no todos conseguirán los mismos éxitos a lo largo de su vida, si no se esfuerzan (Dubet, 2011), lo que prioriza el logro individual e influye en la decisión de participar en los

¹ El artículo se escribió gracias a los aportes del seminario “Teorías de la justicia” impartido por la en la maestría de filosofía de la Universidad Nacional de Quilmes Virtual (Argentina) y la maestría en Derechos Humanos, curso de exigibilidad estratégica de la Universidad Andina Simón Bolívar (Ecuador).

² Comunicadora, magíster de investigación en comunicación y opinión pública, doctoranda en ciencias sociales y maestrante en filosofía. Docente ocasional de la carrera comunicación en línea de la Universidad Estatal de Milagro (UNEMI), Ecuador. Investiga sobre acción colectiva, Estado y comunicación popular.

³ Abogada feminista, especialista superior en derechos humanos, magíster de investigación en sociología política, doctoranda en administración de justicia en el Estado social. Investigadora de acción colectiva, feminismos y políticas de justicia.

concursos de méritos y oposición, por poner un ejemplo.

Jhon Rawls, en el corazón de su obra, se imaginó una sociedad basada en el respeto por las libertades ajenas y la cooperación social, siendo este el fundamento moral de la vida justa. El problema es que la cooperación, tal como se presenta en la idea de imparcialidad de la justicia, no siempre es equitativa y está mediada por los *outputs* e *inputs* de los Estados, cuyas visiones hegemónicas moldean el diseño de las políticas públicas. Los conflictos de intereses exceden, incluso, las tensiones sobre lo justo e injusto, tanto como al igualitarismo puro. Por un lado, las instituciones no rompen las cadenas de desigualdad y por el otro, los actores se definen por algo más que su voluntad para cambiar las cosas, lo que beneficia a determinados grupos por encima de otros. Es lo que Rawls llama los problemas de la eficiencia, la coordinación y la estabilidad (2012, pág. 20).

Aunque “los términos de cooperación son equitativos solo si son adecuadamente imparciales y tratan a todas las personas bajo la regla de igualdad” (Nussbaum, 2014, pág. 8), en realidad no cristalizan el tipo de sociedad rawlsiana. Se requieren esfuerzos mayores que evalúen las constricciones del contexto (instituciones, reglas y recursos), donde “la política institucionalizada” y “lo político” parecen desvanecerse.

En efecto, si la concepción de la justicia con base en la cooperación, la dignidad y la imparcialidad fueran suficientes para alcanzar la igualdad de género, no existirían tantas brechas que cerrar. En cambio, las mujeres deben resolver el acceso a las esferas sociales, políticas y económicas, así como el ejercicio de la ciudadanía, como si se tratara de un asunto individual, ya que no siempre son incluidas por su mérito en los programas, planes y proyectos, en la vida pública en general, sino que tienen que lidiar con las “instituciones informales adaptativas” que en Latinoamérica reproducen las dinámicas estructurales de discriminación.

Por esta razón, la interrelación de las autonomías⁴, propuesta por la ONU, considera la edad, el sexo, la condición socioeconómica, política, el nivel educativo, entre otros factores, como garantía del ejercicio de los derechos humanos para superar las injusticias. He allí la importancia de trabajar con el enfoque de

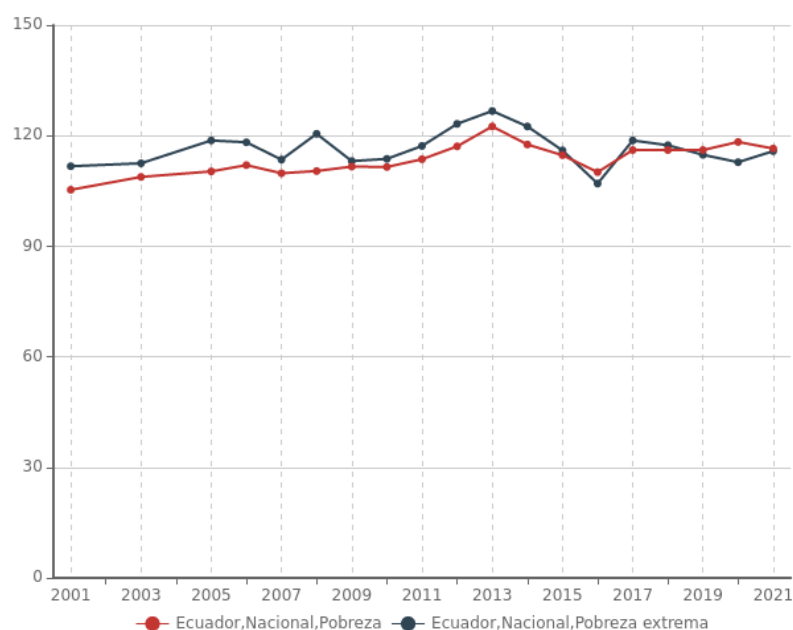
⁴ La igualdad de género requiere transformaciones en todas las dimensiones de la autonomía de las mujeres, pues los fenómenos de desigualdad en este sentido requieren ser analizados en perspectiva interrelacional para dar un salto cualitativo en la comprensión de los distintos mecanismos que se entrecruzan y potencian la desigualdad entre hombres y mujeres (Observatorio de Igualdad y Género de América Latina y el Caribe).

interseccionalidad en el desarrollo de planes, programas y políticas institucionales, así como de la cooperación internacional.

Desde la década de los años 90 del siglo pasado, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) han propuesto proyectos de este tipo a los Estados, lo que llevó en el año 2009 a crear el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe en iniciativa con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). La base de datos brinda acceso a cifras detalladas como el índice de feminidad de la pobreza⁵ en 17 países de América Latina; el índice de la región es 113.3; casos como el de Ecuador supera los 118, ubicándose en el número 13 de 17 países, tal como se observa en el gráfico 1.

Gráfico 1

Índice de feminidad de la pobreza extrema y de la pobreza en Ecuador



Fuente: CEPALSTAT (consulta de 2022).

El indicador de feminidad de la pobreza correlaciona la situación socio económica y de género. El gráfico muestra que en Ecuador los hogares pobres concentran una mayor proporción de mujeres, es decir la pobreza afecta en mayor grado a la población femenina que a la masculina, superando incluso la media de la

⁵ El indicador muestra las disparidades en la incidencia de la pobreza entre mujeres y hombres. Un valor superior a 100 indica que la pobreza afecta en mayor grado a las mujeres que a los hombres; un valor inferior a 100, la situación contraria.

región con 118 puntos. Los datos dan cuenta de la reducida autonomía económica de ellas, situación que las hace más propensas a la miseria, sin perder de vista que además administran y asumen las cargas del cuidado de los hogares con presencia de niñas, niños y adolescentes, lo que agudiza los efectos de la pobreza.

Por lo anterior, sostenemos que el paradigma de la igualdad de oportunidades desatiende las brechas estructurales entre los sexos y géneros, más aún cuando se trata de factores que se cruzan en los ámbitos sociales, económicos y educativos.

Al mismo tiempo, los anhelos del consumo desmedido en la era de la globalización neoliberal deseados por “las de abajo” reducen los logros colectivos a “metas individuales” que no permiten identificar los riesgos de la extrema vulnerabilidad que padecen, pues algunas mujeres han naturalizado sus condiciones de vida entre diferentes “vivencias” y “experiencias” donde construir redes de solidaridad es mucho más difícil que “salir adelante” solas.

Por consiguiente, un enfoque de interrelación de autonomías permitirá canalizar las demandas integrales y ejecutar proyectos que atiendan las violencias y discriminaciones estructurales. Sobre todo, cuando hablamos de la construcción del mérito que merece un análisis detallado de las necesidades de vida, educativas, políticas y culturales, difíciles de captar a simple vista.

Volviendo al caso ecuatoriano, la implementación de acciones afirmativas para reivindicar la igualdad de género, como el reconocimiento constitucional de la paridad (Durango Álvarez, 2015; Goyes, 2013), ha implicado que la exclusión y la discriminación sigan siendo un *continuum*, pese a la proclamación oficial, más no sustantiva, de una política de reconocimiento diferenciado (Heras, Álvarez, Jaén, & Zurita, 2020).

Otro de los factores asociados a la desigualdad estructural es la violencia basada en el género (VBG). Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) de Ecuador, la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género Contra las Mujeres (ENVIGMU) de 2019 mostró que el 64.9% de mujeres a lo largo de toda su vida ha sido víctima de maltrato, es decir 6 de cada 10 ecuatorianas han experimentado algún tipo de violencia.

Si a esto le añadimos la división social del trabajo, el panorama es, con todo, más desolador. Las inequidades y brechas entre quienes producen la riqueza y

aquellos que se apropian de ella no suelen acortarse sin la regulación del Estado por medio de políticas de redistribución. Una de las propuestas que ha cobrado forma en los últimos años es la Renta Básica Universal (RBU)⁶ que, en contraposición con los subsidios o transferencias directas, ha sido reorientada por las feministas hacia el reconocimiento de las cargas del cuidado⁷ y el trabajo invisible.

Asimismo, las personas en situación desfavorecida tienen que resolver necesidades básicas de subsistencia que, aun cuando existan proclamas de igualación en reconocimientos jurídicos y estatales, se complican por la competencia de cupos, puestos y recursos en los sistemas públicos o privados. De este grupo, como hemos visto, las mujeres son las más impactadas por las violencias estructurales. Debido a la ausencia o falta de integralidad de políticas desde la economía feminista se otorga poca importancia y valoración al trabajo reproductivo, las cargas invisibles del cuidado, haciendo que la provisión del bienestar en países como Ecuador recaiga sobre las familias en general y, especialmente, en los hombros de las mujeres.

En ese sentido, la metáfora económica, como la llama Domínguez Martín (2004), que ha reproducido analogías ricas en significados masculinos desde el siglo XVI, se quebró luego de que la economía feminista en los últimos dos siglos haya estudiado la supresión de las mujeres de los sistemas económicos y su relegación a la familia. Las teóricas nombraron, uno a uno, los cambios en la esfera reproductiva y productiva, del trabajo y el cuidado. Lo anterior, muestra que, en la actualidad, el reto de la reducción de distancias para el empoderamiento económico de las mujeres es un asunto de interés público, pues de ellas depende el sostenimiento del sector productivo.

Por tanto, no se puede acabar con la desigualdad si persisten problemas estructurales de violencia económica. Como muestra la ilustración 1, las mujeres sin ingresos propios representan el 29% de la población latinoamericana, mientras que los hombres representan apenas el 13%, según la CEPAL (2020). Si a “ser mujer” le añadimos: “ser pobre”, “afrodescendiente”, “pertenecer a la ruralidad”, “estar en situación de movilidad humana”, “tener hijos e hijas”, “ser cabeza de hogar”, “no

⁶ Véase los estudios de Daniel Raventós en España y Philippe Van Parijs en Francia.

⁷ Para una discusión crítica al respecto, véase el reportaje: “Allí donde se cruzan la renta básica y los feminismos”, disponible en: <https://www.pikaramagazine.com/2018/02/alli-donde-se-cruzan-la-renta-basica-y-los-feminismos/>

haber estudiado la universidad”, “atravesar violencias de género”, entonces, algunas variables son insuficientes para comprender las relaciones de producción que, al tiempo que las excluye, necesita de ellas para sostenerse.

Ilustración 1

Niveles de ingreso de la población de América Latina por género



Fuente: Comisión Económica para América Latina y El Caribe (2020).

Si bien la Agenda 2030 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que impulsa la ONU constituye un esfuerzo por la igualdad económica, en ella no se profundizan las limitaciones de las mujeres en la construcción del mérito a propósito del juego de la igualdad de oportunidades.

Recién en 2021, se crea un estudio sobre la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe con información sobre el uso del tiempo. La principal causa que impide a las mujeres incorporarse al trabajo es el cuidado de hijos e hijas. De los 13 millones de personas que se dedican al trabajo doméstico remunerado en América Latina, más del 91% es población femenina, lo que detiene su desarrollo educativo y profesional (ONU Mujeres y CEPAL, 2021), base para el mérito individual.

La falta de ingresos, las cargas del cuidado y la ausencia de oportunidades laborales, junto con las trabas de acceso a la educación superior, la justicia y las instituciones del Estado, constituyen barreras de envergadura para el desenvolvimiento pleno de las mujeres. En un modelo de igualdad de oportunidades, donde a mayor cantidad de méritos, más posibilidades de conseguir logros deberías tener; paradójicamente, los resultados dicen lo contrario. No todas pueden moverse

por igual en la escala de posiciones sociales, lo que dificulta el bienestar individual, social y colectivo.

Aunque se proclama “la igualdad” justificándola con la presencia de mujeres en los espacios laborales, sociales, políticos y educativos, realmente, no se reconocen por igual las actividades y tareas según las competencias y méritos que poseen.

Algunos estudios en Latinoamérica demuestran que tanto en las empresas privadas como públicas “el techo de cristal” impide a las mujeres de la clase media ocupar puestos de dirección, por lo que tienen que conformarse con trabajos de responsabilidad menor, pese a tener currículos sobrecalificados (Camarena Adame & Saavedra García, 2018), además de enfrentar estereotipos de género, culturas organizacionales débiles y responsabilidades familiares (Sarrió, Barberá, Ramos y Candela, 2002). De esta forma, afrontan el mundo masculinizado del trabajo productivo, la ausencia de redistribución y la invisibilización de los cuidados.

Entonces, es así como las poblaciones excluidas no construyen su mérito de la misma forma que quienes aprovechan la ventana de oportunidades que les ofrece el Estado o el mercado. Por si fuera poco, al hablar de las formas de acumulación de capital cultural se entra a un terreno complejo, en el que operan lógicas de distinción social, acceso educativo, uso del tiempo y más. Por tanto, el paradigma de la justicia social no parece ser la panacea al problema de fondo: la desigualdad estructural que, en el caso de las mujeres, se acentúa en un sistema milenario de dominación masculina hegemónica.

Un análisis interseccional nos permite abandonar los determinantes fijos en torno a las situaciones de inequidad que impiden alcanzar la justicia social. De dicho marco, “lo económico” parece haber sido el argumento categórico que ha copado el debate de las desigualdades por largo tiempo.

Así, al interior de las formas de organización vinculadas con el derecho al trabajo se ha instalado la idea de acabar con la acumulación de riqueza a costa de la explotación del hombre por el hombre tras el análisis convencional de “la clase”. De modo que, mientras los gremios sindicales hablan de “lucha de clases” pagan la educación de sus hijos para que no repitan el trabajo que les ha tocado hacer y fomentar así “la movilidad social” que comprende el modelo de igualdad de posiciones, donde el mito del mérito es anulado por los clivajes obreros.

Vale recalcar que tanto la igualdad de oportunidades como la igualdad de posiciones se orientan por el principio de “igualdad ante la ley” y se han aplicado en Estados Unidos y Europa, respectivamente (Schuliaquer, 2011), por lo que su ruptura o continuidad no puede apreciarse directamente, sino a través de procesos enmarcadores⁸.

Desde las estructuras hegemónicas, por ningún lado se visibiliza el papel de las mujeres en el cuidado, las cargas domésticas y el desempeño económico que, precisamente, sostiene la producción masculina. De manera que, por un lado, el sindicalismo tradicional mantiene una mirada exclusiva del trabajo remunerado y por el otro, la igualdad formal reproduce el mito del mérito que no se traduce en igualdad real.

Si vamos a Ecuador, encontramos que su marco jurídico reconoce el trabajo no remunerado en la economía nacional como una labor productiva, pero no se especifican garantías constitucionales al respecto de la división de tareas:

Se reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares. El Estado promoverá un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades del cuidado humano, que facilite servicios, infraestructura y horarios de trabajo adecuados; de manera especial, proveerá servicios de cuidado infantil, de atención a las personas con discapacidad y otros necesarios para que las personas trabajadoras puedan desempeñar sus actividades laborales; e impulsará la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y en las obligaciones familiares. La protección de la seguridad social se extenderá de manera progresiva a las personas que tengan a su cargo el trabajo familiar no remunerado en el hogar, conforme a las condiciones generales del sistema y la ley (Constitución del Ecuador, 2008, Art. 61).

Este reconocimiento formal implica un avance en la visibilización del trabajo de cuidado en la esfera pública y estatal, dando condiciones para el acceso a la seguridad social de las personas (mayoritariamente mujeres) que realizan trabajos domésticos, estableciendo la prestación de servicios públicos para el cuidado humano y más; cabe notar que, alcanzar lo sustancial de esta proclama conlleva debatir la importancia de constituir un sistema de cuidados en corresponsabilidad con el Estado, el mercado y las familias, en que la reciprocidad entre hombres y mujeres

⁸ Enfoque de las teorías de acción colectiva que analiza los marcos de interpretación de las organizaciones o individuos pertenecientes a los movimientos sociales a partir de las significaciones compartidas que otorgan a sus lógicas y formas de lucha, entre otras cosas. Se considera parte de los estudios sobre los Nuevos Movimientos Sociales (NMS).

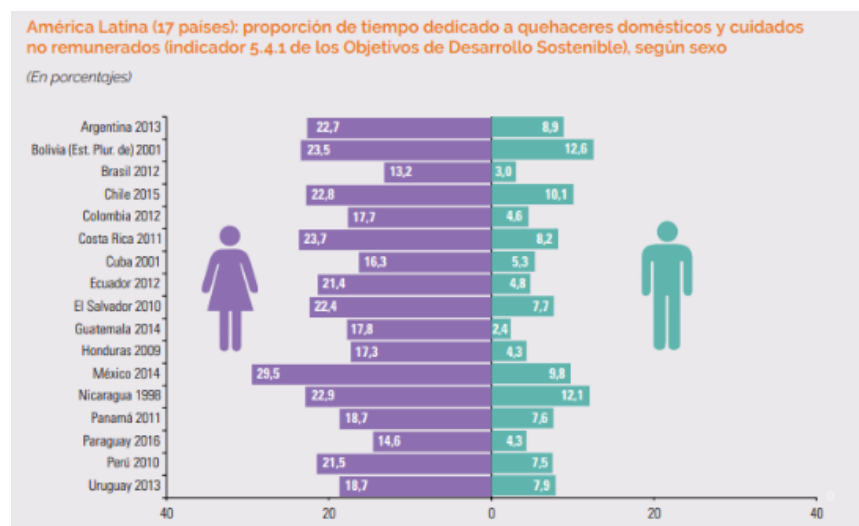
en el trabajo doméstico sea un asunto de interés público, con medidas concretas a adoptar.

Efectivamente, el derecho a la seguridad social de las trabajadoras del hogar en términos específicos mejora su calidad de vida, pero en exclusiva dependencia de las prestaciones que los gobiernos de turno decidan para el efecto. Mientras que, con arreglo a intereses generales, la provisión del bienestar de la sociedad no implica una mejoría estructural, ya que mantiene la lógica de regímenes familiaristas (Martínez Franzoni, 2007), sobre todo en los nichos de trabajo diferenciado por cada sexo o género. Esto indica que, los regímenes laborales se han adaptado a la incorporación de las mujeres, pero no han repartido la carga del cuidado.

Uno de los tópicos transversales, en ese sentido, es el uso del tiempo. La CEPAL (2019) compiló sus mediciones a través de un informe sobre el trabajo de las mujeres en la región. A continuación, se destacan las proporciones utilizadas para labores reproductivas en la ilustración 2.

Ilustración 2

Proporción de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados



Fuente: CEPAL (2019)

Revisando los datos, notamos que en Ecuador las mujeres destinan el 21.4% del tiempo a quehaceres domésticos y cuidados, mientras que los hombres, apenas el 4.8%, lo que genera “una mega brecha”. Al comparar con otros países de Latinoamérica, el uso del tiempo para dichas tareas de los ecuatorianos es mucho

menor a aquellos lugares donde las cifras de mujeres son similares. Lo indicado devela que las labores reproductivas y del cuidado siguen recayendo sobre ellas, y no han sido redistribuidas ni reorganizadas eficazmente, aun cuando se proclama igualdad de oportunidades para todos y todas.

Por esta y otras razones, hay que unir el rol económico de las mujeres con el bienestar colectivo desde una perspectiva feminista. Se sabe que, a mayores tasas fiscales, menos inequidades por la interrelación “entre el poder del Estado Benefactor y la igualdad social” (Dubet, 2011, pág. 15). No obstante, las transferencias y el incremento de derechos sociales, y prestaciones generan un aumento de estatus, pero sin igualitarismo, debido a la intensa movilidad social.

Aparte, la redistribución presenta algunas contradicciones. En primer lugar, es un tema ausente de las agendas de inclusión económica por ser considerado “paternalista”. Parte de la cooperación internacional prefiere un Estado corporativo que brinde oportunidades a aquellas mujeres capaces de crear modelos de negocios, emprendimientos y empresas solventes, gracias a la educación financiera que reciban, aunque ello implique procesos tediosos y subordinación al financiamiento de las agencias de desarrollo. En segundo lugar, en sintonía con Dubet (2011), las transferencias sociales no reducen la pobreza, ya que incorporan soluciones temporales para la resolución de problemas económicos, sin solventar necesidades históricas.

De allí que las mujeres que se benefician de políticas y acciones propias del modelo de igualdad de oportunidades, construyen méritos que las llevarán a acumular estatus sociales, pero no erradicarán las desigualdades estructurales que cargan la mayor parte de su vida. Se trata de una discusión presente en el debate filosófico y de las ciencias sociales desde hace algunos años, en la que, o bien se aprovechan las oportunidades de ascenso social a través del mérito o, por último, se toman los espacios de los hombres, sin discutir las condiciones de ingreso laboral o educativo.

Ciertamente, el Estado es el responsable de asignar recursos para equiparar las cargas entre sexos y garantizar la construcción equitativa del mérito, lo que es difuso, ya que asimilamos los “términos de acceso” con las “posibilidades reales”. Así que, en una sociedad que mitifica la igualdad de oportunidades, las mujeres tienen menos posibilidades de sumarse a la vida económica a no ser que las políticas

sociales sean integrales y no solo se centren en la redistribución o el clientelismo de la inclusión económica. En efecto, hacen falta más mecanismos de redistribución desde el Estado y la contribución de otros sectores productivos al combate de la desigualdad estructural.

Otro punto relevante para razonar sobre el mérito es la educación. Entre los autores que analizan la desigualdad en la recompensa moral está Hayek (1960). Su propuesta destaca la importancia psicológica que tiene para la vida de los individuos, ya que las posiciones de los sujetos no dependen de los puntos de vista de sus semejantes, sino que se trata de un asunto personal e intransferible.

En la justicia redistributiva aristotélica, el mérito es esencial, por lo que hay que distinguir los tipos de méritos, así como la estimación personal y los esfuerzos para alcanzarlo. Por tanto, el concepto de valor explica las formas de obtención, pero no es una variable válida para todos los casos. Hacer el mayor esfuerzo no garantiza el alcance de virtudes, en el sentido rawlsiano, ya que, como hemos planteado, existen constricciones de las que los más vulnerables no pueden escapar, por más que quieran “salir adelante”.

Quizá por eso, más adelante Hayek (1960) formula que, en el ámbito laboral, el principio de la remuneración reproduce el juego de la justicia distributiva. Según esta postura, la igualdad de oportunidades integra el orden económico y se presenta en tanto aspecto puramente psicológico de los individuos a través de sus deseos de obtener méritos propios.

Una vez más, el mérito es el fermento de la igualdad de oportunidades, dejándose de lado los condicionantes del esfuerzo, los patrones culturales, las desigualdades sociales y las discriminaciones violentas de sistemas que clasifican y significan en binarios lo dominante y residual. Es evidente que Hayek (1960) cree fervientemente en la meritocracia, pero además la individualiza, sin prestar atención a las posibilidades colectivas de realización, tampoco a la construcción cultural de dichos merecimientos.

El pensamiento de Hayek, al igual que el de Rawls, justifica las desigualdades existentes por considerarlas justas e inofensivas para las mayorías, en tanto solo afectan a las minorías. En definitiva, el mérito se adjudica cierto grado de igualdad formal ante la ley, pero asumiendo que todos se encuentran en el mismo punto de partida y sin obstáculos, lo que no examina las divergencias existentes, ni mucho

menos las inequidades de género⁹.

Son evidentes las tensiones estructurales entre el mérito y la igualdad de oportunidades. En ellas podemos identificar estructuras y agencias que se despliegan de forma excepcional en el acceso a la educación, las instituciones sociales, las cargas del cuidado no remunerado y el mundo productivo. Si las correlacionamos con las violencias y desigualdades estructurales hallaremos que están atravesadas por la cuestión de la redistribución y/o reconocimiento.

Para aclararlo, Nancy Fraser (2016) sostiene que “las luchas por el reconocimiento tienen lugar en un mundo de desigualdades materiales exacerbadas”, pero que ni la redistribución dada la posición de clase ni el paradigma del reconocimiento con énfasis en lo cultural e identitario, aseguran la igualdad sustantiva, puesto que en la articulación de ambas se podría lograr mejores resultados.

Tal como hemos visto, el mérito ocupa un lugar central en la esfera económica por el peso que tiene para la igualdad no solo en el ámbito normativo, sino a través de reivindicaciones sociales y colectivas. Sin embargo, refleja falencias del orden moral y formal de la redistribución, así como del reconocimiento.

Además de lo dicho, Young (2000) sostiene que el mérito es el principio individual de justicia por excelencia, dado que legitima la división jerárquica del trabajo dentro de la sociedad liberal democrática, poniendo en la misma balanza a todos los ciudadanos¹⁰.

La igualdad de oportunidades evitó, siguiendo a la autora, que ningún grupo recibiera ventajas por pertenecer a una familia, clase social o raza, sino que dentro del “capitalismo” todos sean iguales ante la ley bajo el criterio de ciudadanía que reemplazó la jerarquía de las castas por el nuevo modo de equidad procesal.

Para Young (2000) la igualdad de oportunidades es justa, si y solo si cumple con algunas condiciones: 1) capacidades técnicas en lo laboral, 2) el desempeño y la competencia de forma individual, 4) la valoración de cualificaciones comparadas mediante reglas independientes de valores y culturas, y más. Pero, estos basamentos, no son más que criterios ideacionales, pues, para la autora, alcanzar la

⁹ Para más discusiones al respecto: García Cívico (2004); García Cívico (2014); Castilla (2010); Barros, García Gualda, Martín, Lizárraga & Sancho (2021), entre otros.

¹⁰ Para más discusiones al respecto: García Cívico (2004); García Cívico (2014); Castilla (2010); Barros, García Gualda, Martín, Lizárraga & Sancho (2021), entre otros.

justicia por la vía del mérito se vuelve casi un imposible.

Lo que formula la autora, más bien, es que la mayoría de los trabajos son complejos y multifacéticos, debido a que en ellos surgen relaciones de dependencia entre rangos, igual de confusas. Por tanto, no es posible valorar normativa y culturalmente la neutralidad de las relaciones humanas, menos aun cuando median condicionantes y sistemas clasificatorios que asignan valor sobre otros, como por ejemplo, el sistema sexo género binario. Por el contrario, el uso de dichos parámetros es inevitable, por lo que no hay evaluación imparcial de la realización personal, tal como se quiere mostrar en el mito del mérito.

Pues bien, tras ver dichos arreglos con fines a la igualdad de oportunidades (redistribución, reconocimiento y falsa neutralidad humana), pasamos a los principios formales de equiparación, propios de la igualdad formal a partir de cuestionamientos feministas en el ámbito de representación del derecho.

En Ecuador, el modelo de igualdad de oportunidades y la construcción individual del mérito son parte de la estructura jurídica fundamental del Estado constitucional. Así por ejemplo, la Constitución de la República reconoce como parte del derecho de participación:

(...) desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional (Constitución del Ecuador, 2008, Art. 61).

Según la norma, lo fundamental para el desempeño de este tipo de trabajos es el mérito propio, de allí que, la paridad y la equidad son criterios complementarios o adicionales para la competencia. Este enfoque, que prevalece en los marcos jurídicos desde los años 70 hasta la actualidad, confirma el poco seguimiento de los fenómenos que conforman el problema de la (in)justicia social.

En la estructura jurídica uno de los aspectos para el reconocimiento de derechos es el acceso a la justicia, pues garantizar igualdad de condiciones implica adoptar mecanismos de eliminación de barreras de discriminación y no únicamente la presentación de peticiones, demandas y solicitudes de reparación ante tribunales y juzgados. Más bien, hay que considerar las desigualdades que padecen quienes acuden a la justicia.

El derecho y la teoría jurídica tradicional han sostenido que la garantía de igualdad en los procesos judiciales depende de mecanismos formalistas, a saber: la “neutralidad”, el “principio de igualdad de armas” y la “idea de imparcialidad de los operadores de justicia”, que no son más que agentes morales institucionalmente cualificados.

Por ello, Catalina Mendoza nos invita a rechazar “la idea de una teoría jurídica neutral, objetiva e indiferente a los fenómenos sociales, [debido a que] pone en evidencia las creencias e ideologías que consolidan un *statu quo* que restringe el ejercicio de derechos” (2019, pág.16). Es decir, aún con los reconocimientos formales para equiparar las brechas de género sustanciales en el acceso a la justicia, tales como las enunciaciones en normas legales sobre la necesidad de aplicar el enfoque de género en la justicia, la estructura normativa tiene fundamentos patriarcales que se expresan en las formas de redacción e interpretación de las leyes, remitiendo las conflictividades de género a un tratamiento en el ámbito privado y, en lo posible, desregulado.

Ante un sistema que no considera las discrepancias de acceso a la justicia de mujeres y hombres, uno de los temas que ha adquirido mayor relevancia en la investigación es la aplicación efectiva de la perspectiva de género con garantías en los procedimientos judiciales. Es decir, contar con mecanismos reales para, por ejemplo, garantizar el debido proceso penal y el derecho a la defensa sin que aquello vaya en detrimento de los derechos de las víctimas de violencia que recurren a la justicia, a quienes se suele restar credibilidad en sus relatos y reducir valor a su palabra por los operadores jurídicos.

La objetividad e imparcialidad atribuida al campo del derecho no pasa únicamente por aplicar los preceptos normativos tal como están escritos. Desde la perspectiva feminista, las construcciones socioculturales que asientan los patrones de discriminación por género, deben ser consideradas para la aplicación de una igualdad material, las cuales no solo están en el medio jurídico y las partes procesales, sino en los mismos jueces, fiscales y responsables.

En el caso ecuatoriano, los tipos de violencia reconocidos como infracción penal son: violencia física (contravención y delito), violencia psicológica y violencia sexual. Según la Fiscalía General del Estado, desde agosto 2014 en que el COIP

entró en vigor hasta agosto 2021, han ingresado 350.280 noticias del delito por casos de violencia física, psicológica y sexual contra mujeres y miembros del núcleo familiar, de las cuales 89.616 se judicializaron (FGE, 2021); es decir, apenas el 25% llegaron a la etapa reglamentaria.

Los datos explican por sí solos los bajos niveles de efectividad judicial que tiene la tramitación de infracciones de violencia contra mujeres en lo penal en Ecuador, lo que puede deberse a factores como la revictimización de quienes denuncian, abandono de procesos judiciales, recurrencia de la violencia que viven.

Las organizaciones de Derechos Humanos “Surkuna”, “INREDH”, “Taller de Comunicación Mujer” y “Coalición Nacional de Mujeres” sostienen que:

Los obstáculos en el acceso a la justicia de mujeres en Ecuador ocupan tres niveles estructurales (...) 1) condiciones estructurales traducidas en falta de normativa, de información sistematizada, de personal capacitado por las instancias estatales y de presupuesto destinado a la realización de exámenes y diligencias para que las mujeres encuentren justicia en sus casos; 2) estigmatización sufrida por las mujeres durante las investigaciones y a lo largo de los procesos judiciales, que terminan en culpabilización de la víctima, silenciamiento de denunciantes e impunidad en los casos, y 3) obstáculos cuando son criminalizadas por aborto, principalmente mujeres en condición de pobreza, estereotipos sobre cómo debe actuar frente a una emergencia obstétrica, desconocimiento y arbitrariedad en los servicios médicos, falta de enfoque en el sistema judicial que culmina en su enjuiciamiento y condena (2018, pág. 15).

En este contexto, uno de los estándares del sistema interamericano de derechos humanos para el acceso a la justicia expone que no bastan los recursos formales, sino que deben ser eficaces; es decir, cumplir con el fin para el cual han sido diseñados. Sin embargo, en la práctica, este estándar no se cumple debido a las abareras estructurales descritas.

Por tal motivo, el paradigma de la igualdad de oportunidades y la igualdad formal como principio, derecho y norma en el acceso a la justicia, contiene estructuras y discursos que agravan las brechas de género normalizadas en nombre de la “neutralidad y objetividad” de la práctica jurídica.

Para una comprensión alternativa, el enfoque feminista concibe al derecho como una práctica discursiva social y específica, no como pura norma (Mendoza, 2016). Más bien, se espera conectar las realidades materiales, las condiciones históricas y las experiencias de los sujetos que la reclaman, ya que solo así es posible alcanzar la justicia social. Tras dar algunas pistas, se presentan a continuación, tres formas de concebir la justicia social, que de manera tripartita

desmitifican el carácter monolítico del mérito.

2. TRES MIRADAS SOBRE LA JUSTICIA SOCIAL

A lo largo del texto, nos hemos propuesto hacer una crítica al paradigma de la igualdad de oportunidades. Para ello, tomamos como referencia tres esferas de representación e incorporamos la teoría feminista en: 1) el Estado que, como dice O'Donnell (1978), se cosifica en las instituciones; 2) la economía oficial en las labores de trabajo productivo y reproductivo, y 3) el sistema de justicia, cuyos criterios formalistas determinan la incorporación de los grupos históricamente excluidos mediante la pretensión de “neutralidad”.

Tal como hemos visto, creemos que no se deben presentar de forma aislada, sino en respuesta a las distintas formas de desigualdad estructural. Por consiguiente, es importante revisar qué elementos incorpora el debate filosófico a la ficción del mérito en la justicia social.

Si bien se presenta como la única posibilidad de acceder a la igualdad por medio del principio de equiparación formal, se ha dicho que el mérito aguarda profundos desafíos al enfocarse en “lo individual” y dejar por fuera los aspectos contextuales, culturales y estructurales que atraviesan la vida de las personas, peor aún de los grupos históricamente excluidos. Así que, de manera urgente, debemos retomar el debate de la redistribución del Estado, el reconocimiento en la esfera pública, las barreras de construcción de méritos y las inequidades procesales a través de marcos filosóficos en sentido relacional.

Dubet (2011), quien evalúa el papel del mérito en función de lo estatal y del sistema educativo, mantiene una posición de interés. El autor brinda ejemplos sobre la discriminación de las mujeres en la competencia meritocrática y el diseño de políticas públicas, al tiempo que cuestiona el centralismo estatal por considerarlo una herramienta de la izquierda para la conquista de derechos en torno al análisis monotemático de la clase, que, sin duda, excluye al sujeto femenino.

La discusión del filósofo, por demás institucionalista, no se acerca a las formas en que la sociedad globalizada desestructura el papel de las mujeres, relegándolas a la esfera doméstica en pleno siglo XXI, ni mucho menos a la inmovilización que

algunas adoptan. En diversos grados de alienación, ellas se asumen a sí mismas como “acompañantes” de los varones en las luchas sociales y políticas. Aunque esto ha cambiado en los últimos años, los espacios de poder se conciben desde “lo masculino” porque las relaciones sociales entre sexos y géneros están mediadas por mecanismos de sumisión personal y política¹¹.

De Hayek (1960), en cambio, dice que hay que destacar el valor moral del mérito como parte de las actividades humanas, pero es necesario cuestionar el individualismo con que justifica el modelo de igualdad de oportunidades, propio del pensamiento liberal, según el cual cada persona tiene que esforzarse por ocupar un puesto en sociedades altamente competitivas.

La posición del autor es similar a la del “*homo economicus*” de las teorías de “*rational choice*”, donde los hombres (exclusivos masculinos) viven en torno a lógicas de cálculo que buscan la maximización de beneficios, como si el mérito dependiera solo de un “juego de suma cero” y no de las propiedades constrictivas del sistema social, el ambiente de crianza o la ausencia de oportunidades. Además está decir que no hay referencia al rol protagónico de las mujeres ni se especifican las diferencias en el acceso a los lugares donde, justamente, se pueden conseguir metas personales, las cuales dependen del Estado, la justicia y la escuela, y no solo del sujeto en sí.

Más adelante, Young (2000), posición con la que concordamos, recalca la falacia de la imparcialidad de jerarquías que los individuos, supuestamente, persiguen en la sociedad meritocrática. Esto indica que, si una persona quiere escalar socialmente deberá afrontar las trampas de la división social y sexual del trabajo, las discriminaciones por género y la acumulación de capital cultural que varía de acuerdo con la educación recibida. En efecto, las mejores posiciones son ocupadas por quienes tuvieron privilegios educativos y aquellos que, debido a los tráficó de influencia, ocupan la mayoría de las instituciones sociales.

Del mismo modo, retomamos la preocupación de Mendoza (2016) que desde una perspectiva feminista, deja ver la supuesta neutralidad y objetividad del derecho, mientras apuesta por el acceso a la justicia de todas las personas, especialmente las mujeres sujetas a discriminaciones de género estructurales, desde la misma conformación legal del sistema sin abandonar su posibilidad de transformación.

¹¹ Para una discusión al respecto, véase los trabajos de Coral Herrera Gómez, Marcela Legarde y Claribel Pereira.

Plantea, entonces, una visión crítica fundamental al diseño jurídico actual, el cual hace reconocimientos formales, pero privilegia permanentemente la noción de construcción del mérito individual: igualdad de armas de las partes procesales como supuesto punto de partida “neutral” para el acceso a la justicia. De tal manera que, como vimos en el caso ecuatoriano, las denuncias de víctimas de violencia que llegan a judicializarse son apenas del 25%; precisamente, por los obstáculos que se presentan en el paradigma de igualdad de oportunidades.

Finalmente, Fraser (2016) propone abandonar las nociones totalizantes de la redistribución (economicista) y la perspectiva del reconocimiento (culturalista) por separado, para avanzar hacia su imbricación en la búsqueda de la justicia social, rechazando los determinantes dominantes y cristalizar la perspectiva interseccional. En paréntesis, la filósofa sostiene que la esfera pública burguesa contiene escenarios simbólicos al que pueden acceder los grupos históricamente excluidos mediante la creación de contrapúblicos subalternos. Esta es una de las vías que han utilizado los actores colectivos para plantear demandas legítimas de acceso a las esferas de representación mediante sus discursos y capacidad de agencia.

Ahora bien, después de observar cada una de las partes del problema del mérito en el debate de la justicia social, es momento de cerrar algunas ideas, establecer relaciones de ruptura con lo normativo-tradicional y plantear continuidades en torno a la igualdad.

3. CONSIDERACIONES FINALES

El paradigma de la igualdad de oportunidades, como hemos visto, no contempla aspectos interseccionales y estructurales de la realidad social, de modo que los preceptos formales que rigen la competencia entre individuos no se adecúan a todos los casos. La supuesta imparcialidad de los campos, el camino de obtención del logro y los agentes que ponen las reglas del juego contribuyen a la falacia del mérito.

Si bien ha logrado calar en la población a través del sistema educativo, el sistema económico, el Estado y el derecho, en realidad hay más cosas de fondo. Por ello, la segregación social, las disparidades y las inequidades han movilizad a cientos de personas en el mundo hacia proyectos de transformación social, donde

algunos/as buscan reconocimiento, diferencia e igualdad (una o todas al mismo tiempo), y otros/as empujan cambios estructurales a través de los imaginarios colectivos que desafían lo instituido.

En cuanto a la realidad de las mujeres, el aporte de las teorías feministas ha impulsado debates sobre los mecanismos de redistribución y reconocimiento, el trabajo no remunerado, la RBU, la visibilización de las cargas del cuidado, el retorno a la agenda de derechos, la libertad de decidir sobre los cuerpos, la participación política, un sistema jurídico con enfoque de género y perspectiva feminista, entre otros. Es decir, una visión de justicia social que en lugar de sobredeterminar una estructura por encima de otra, comprende la interrelación de todos los aspectos y apuesta por mecanismos concretos de igualdad que irrumpen contra los modos de asimilación dominantes.

En Ecuador, debemos revisar las peticiones de los ciudadanos y ciudadanas no solo de forma individual, sino colectiva para analizar en su real dimensión las condiciones de vivencia (subjetiva) y experiencia (compartida) de los grupos históricamente excluidos: mujeres, personas indígenas, diversidades sexuales, personas migrantes, trabajadores, entre otros, quienes disputan sentidos más allá de los modelos formalistas del Estado, la justicia, la economía y la educación. Además, vemos cómo el modelo de igualdad de oportunidades y las proclamas formales, aun cuando reconocen plenamente a las personas, en realidad reproducen las desigualdades estructurales y la feminización de la pobreza a través de la ausencia de un sistema integral de cuidados y el deficiente acceso a la justicia de mujeres.

Por otro lado, el antagonismo: triunfadores/vencidos, explotadores/explotados, redistribución/reconocimiento representan categorías obsoletas por su fijación en determinantes binarios. La raíz del problema está en el patriarcado, el capitalismo y el colonialismo, que conforman el proyecto histórico de la modernidad.

En lo que corresponde a nuestro caso, vale decir que la participación de las mujeres en la estructura social, económica y jurídica debe ser una prioridad para el Estado y no solo una política instrumental de “acciones afirmativas”, que en Ecuador no acaban con las distancias desiguales entre individuos.

En julio del 2021¹², la pobreza nacional ascendió al 32% junto con la pobreza

¹²Datos tomados del Reporte de pobreza, ingreso y desigualdad. Resultados a junio de 2021.

extrema que alcanzó el 14%, después de que en 2018 se ubicara en 24%. De ese total, las mujeres conforman el 33% de los datos. Ellas habitan hogares hacinados de más de 6 integrantes, mayormente en áreas urbanas por la migración interna de las últimas décadas.

Ante este escenario, la construcción del mérito parece ser un asunto de segundo orden para quienes deben conseguir el sustento diario de alimentos y proveer techos seguros para sus hijos e hijas, muchas veces sin compartir cargas de ningún tipo. Además, la desigualdad se expresa en las diferencias entre sexos y géneros. Por ende, recibir educación deja de ser una prioridad, tener trabajo se convierte en un privilegio y acceder a la justicia no es más que un ideal.

Por lo anterior, creemos que es urgente discutir el papel de las mujeres más allá de que “ganen lo mismo que los hombres” o “tengan los mismos derechos en la Constitución”, pues al no hacerlo propagamos la posición de las clases privilegiadas y dejamos por fuera a los grupos empobrecidos, cuya realidad es cada vez más violenta.

No se trata de una incorporación de la población femenina a los sistemas de igualdad de oportunidades que ofrecen las instituciones, la economía, el derecho o la educación, sino de poder construir proyectos de transformación que pongan en el centro de la justicia social la experiencia vivida, los saberes, las realidades múltiples y las feminidades como forma de relación en medio de un sentido de justicia que nos permita tejer en lugar de competir, que combata la violencia y la discriminación contextual, y que sea alternativa a la individualidad enajenante. Busquemos apuntar a la igualdad sustantiva y no solo a la igualdad formal. Cuando ese día llegue, todos los análisis sobre el mérito tendrán un mayor sentido de justicia, profundamente social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Central del Ecuador (BCE). 2021. *Reporte de pobreza, ingreso y desigualdad. Resultados a junio de 2021*. BCE. URL: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/Indicadores/Empleo/PobrezaJun2021.pdf>
- Barros, S., García Gualda, S., Martín, S., Lizárraga, F., & Sancho, M. D. (2021). *Mérito, reconocimiento y castigo*. PubliFadecs.
- Camarena Adame, M. E., & Saavedra García, M. L. (2018). El techo de cristal en México. La ventana. *Revista de estudios de género*, 5(47), pp. 312-347.
- Castilla, E. (2010). Mérito y discriminación dentro de las organizaciones: diferencias en la evaluación y retribución de empleados/as según género y origen étnico. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)*, 129(1), pp. 61-105.
- CEPAL. (2019). Repositorio de información sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe. "Sistemas de información: transformar datos en información, información en conocimiento y conocimiento en decisión política". Eje 9 de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030. Santiago: CEPAL.
- CEPAL. (2020). Panorama social de América Latina. Santiago: CEPAL.
- CEPALSTAT. (2021). *Temas transversales. Género*. Recuperado de bases de datos y publicaciones estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. URL: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>
- Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador Martínez Franzoni, J. (2007). *Regímenes del bienestar en América Latina*. Fundación Carolina.
- Constitución del Ecuador [Const.], 2008 (Ecuador).
- Dirección Nacional de Estadística de Fiscalía General del Estado (2021). *Solicitud de información estadística en materia de violencia contra las mujeres*. Fuente SIAF.
- Domínguez Martín, R. (2004). Cuerpo y metáforas de género en la historia del pensamiento político económico en *Empiria, Revista de Metodología de Ciencias Sociales*. N° 8, pp. 85-110.
- Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Durango Álvarez, G. (2016). Las acciones afirmativas como mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva: Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Colombia. *Revista de derecho*, (45), pp. 137-168.
- INEC. (2019). *Encuesta nacional sobre relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU)*. INEC. URL: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Principales%20resultados%20ENVIGMU%202019.pdf
- Estadísticas FGE. (2021). *Violencia de género*. Recuperado de la base de datos de la Fiscalía General del Estado. URL: <https://www.fiscalia.gob.ec/estadisticas-fge/>
- Fraser, Nancy (2016). ¿De la Redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era postsocialista. *En Reconocimiento o redistribución. Un debate entre*

- marxismo y feminismo*. New Left Review.
- García Cívico, J. (2004). *La tensión entre mérito e igualdad: el mérito como factor de exclusión*. [Tesis doctoral]
- García Cívico, J. (2014). El principio de mérito a la luz de los hechos sociales. *Anuario de filosofía del derecho*, pp. 191-216.
- Goyes, S. (2013). De las cuotas a la paridad: el Caso de Ecuador. En *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Idea Internacional y Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).
- Hayek, F. (1960). *Los fundamentos de la libertad*. Madrid: Unión Editorial.
- Heras, J. C. R., Álvarez, J. C. E., Jaén, C. E. P., & Zurita, I. N. (2020). Desnaturalización de acciones afirmativas en el acceso a la educación superior en el Ecuador a favor de las víctimas de violencia de sexo o género. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 5(8), pp. 50-72.
- J. Marcos. (23 de febrero de 2018). "Allí donde se cruzan la renta básica y los feminismos". Pikara Magazine. URL: <https://www.pikaramagazine.com/2018/02/alli-donde-se-cruzan-la-renta-basica-y-los-feminismos/>
- Mendoza, Juanita (2016). La Crítica Feminista al derecho: de la lucha por la igualdad al cuestionamiento de la identidad como ideal normativo. *Revista Iuris No. 15 Universidad de Cuenca*.
- Nussbaum, M. C. (2014). Una Revisión De'Liberalismo Político'De Rawls (Rawls's Political Liberalism'. A Reassessment). *Revista Derecho del Estado*, (32).
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. (2022). *División de asuntos de género*. Recuperado del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. URL: <https://oig.cepal.org/es>
- O'donnell, G. (1978). Apuntes para una teoría del Estado. *Revista mexicana de sociología*, pp. 1157-1199.
- ONU Mujeres y CEPAL. (2021). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación*. CEPAL. URL: https://oig.cepal.org/sites/default/files/s2200187_es.pdf
- Rawls, J. (2012). *Teoría de la justicia*. Fondo de Cultura Económica.
- Sarrió, M., Barberá, E., Ramos, A., & Candela, C. (2002). Glass ceiling in the professional promotion of women. *Revista de Psicología Social*, 17(2), pp. 167-182.
- Surkuna, INREDH, Taller de Comunicación Mujer y Coalición Nacional de Mujeres. (2018). *Informe de acceso a la justicia de las mujeres en Ecuador, presentado a la CIDH, en el período 167 de sesiones*, pp. 14-16. URL: https://www.inredh.org/archivos/pdf/informe_mujeres_cidh.pdf
- Schuliaquer, I. (2011). *Entrevista a François Dubet. Modelos de igualdad para la justicia, en la sociedad y en la escuela*. *Propuesta Educativa*, (36), pp. 79-85.
- Young, I. (2000). *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid: Cátedra

A INCLUSÃO DAS MULHERES NAS DECISÕES COLETIVAS: PROTESTOS FEMINISTAS NA ARGENTINA, CHILE E BRASIL

DOI: 10.5281/zenodo.7765034

Olívia Cristina Perez¹³
Libni Milhomem Sousa¹⁴
Rogério de Oliveira Araújo¹⁵

Resumo: Este trabalho explora a série de protestos feministas recentes na América Latina com a intenção de revelar suas similaridades, especialmente nos seus modos de interpretações sobre o lugar das mulheres nas decisões coletivas. A pesquisa qualitativa coletou notícias publicadas em grandes jornais sobre os eventos de protestos de mulheres desde 2015 na Argentina, Chile e Brasil. Mostramos que os protestos difundiram interpretações e modos de ativismo que revelam a demanda para que as mulheres sejam incluídas em todas as decisões coletivas. O trabalho então contribui com a literatura sobre protestos e feminismos, tendo como uma das pretensões publicizar as lutas feministas latino-americanas.

Palavras-chave: Protestos; Feminismos; Maré Feminista; América Latina.

1. Introdução

No dia 8 de março de 2020, as ruas da América Latina foram ocupadas por mulheres de verde e roxo que entoavam o grito “a América Latina será toda feminista” (Corona et al., 2020a). Esses protestos fazem parte de um ciclo denominado de maré ou primavera feminista, marcado por grandes protestos de rua na América Latina, especialmente a partir do ano de 2015.

A literatura sobre protestos tem ajudado a interpretar a relação das manifestações com o Estado e o sistema político, mostrando que as mobilizações que eclodiram em diversos países nos últimos anos expressam uma indignação cujo

¹³ Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP)/Brasil. Pós-doutorado em Ciencias Sociales, Niñez y Juventud (CINDE/CLACSO). Professora Adjunta na Universidade Federal do Piauí (UFPI), vinculada aos cursos de bacharelado e mestrado em Ciência Política e ao programa de pós-graduação (mestrado e doutorado) em Políticas Públicas. Líder do Grupo de Pesquisa Democracia e Marcadores Sociais da Diferença, CNPQ/UFPI. Endereço eletrônico: oliviaperez@ufpi.edu.br

¹⁴ Doutorando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI)/Brasil. Professor do Instituto Federal do Piauí (IFPI), campus Campo Maior. Mestre em Ciência da Propriedade Intelectual pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Membro do Grupo de Pesquisa Democracia e Marcadores Sociais da Diferença, CNPQ/UFPI. Endereço eletrônico: libnichaves@hotmail.com

¹⁵ Doutorando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI)/Brasil. Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Membro do Grupo de Pesquisa Democracia e Marcadores Sociais da Diferença, CNPQ/UFPI. Endereço eletrônico: rogeroliveira373@outlook.com

traço comum é a rejeição aos sistemas políticos, aos partidos tradicionais e às formas convencionais de organização política (Perez, 2021; Vommaro, 2015).

O presente estudo se insere nesse campo de reflexões, explorando os protestos feministas na América Latina. Diante da crescente importância desses protestos, a pergunta que guia a investigação é: o que revelam os modos de ativismos e as pautas dos protestos em relação ao lugar das mulheres nas decisões coletivas?

Para explicar o crescimento e a difusão de modos de interpretação, ativismos e repertórios dos protestos feministas, retomamos a Teoria do Confronto Político que, em linhas gerais, elege o confronto como o fio de convergência entre movimentos sociais, protestos e revoluções. Conforme um dos seus principais expoentes, Sidney Tarrow (2009), a ação coletiva torna-se de confronto quando pessoas sem acesso suficiente às instituições agem em prol de exigências ainda não atendidas, desafiando as autoridades. Os protestos coletivos seriam uma das propriedades empíricas dos movimentos sociais, além do fato de terem objetivos comuns, solidariedade social e interação sustentada. Os protestos possibilitam que os movimentos se tornem atrativos para apoiadores, conquistando também a atenção de opositores (Tarrow, 2009).

Já para interpretar o significado das pautas dos protestos, retomamos parte da literatura sobre feminismos. Conforme os estudos da área, são características próprias dos feminismos contemporâneos: abrangerem quase a totalidade das lutas por justiça social, racial e sexual (Alvarez, 2022), a criação de múltiplas alianças com outros setores sociais, fomentando o feminismo interseccional (Matos, 2010), a reivindicação do retorno às ruas, exigência de autonomia organizacional (Alvarez, 2014), e o fato de se estruturarem em coletivos (Rios, Perez & Ricoldi, 2018) que tem relação com a politização não institucional do movimento (Ibáñez Carrillo y Stang Alva, 2021). Tais características devem ser compreendidas em um contexto de ampliação do uso da internet (Buarque de Holanda, 2018).

Em diálogo com essas referências, argumentamos que existe uma agenda comum no campo da ação coletiva em países como Brasil, Chile e Argentina: trata-se da pauta feminista. Mostramos que os protestos difundiram interpretações e modos de ativismo que revelam a demanda para que as mulheres sejam incluídas em todas as decisões coletivas.

O trabalho então contribui com a literatura sobre protestos e feminismos, tendo como uma das pretensões publicizar as lutas feministas latino-americanas, em seus próprios termos. Ressaltamos que feministas latino-americanas (Bidaseca, 2011; Segato, 2013) têm chamado a atenção para a necessidade de pensamentos e ações que superem o legado colonial e que as latinas-americanas sejam protagonistas das reflexões e ações.

As presentes reflexões ajudam a compreender então os protestos feministas, mas não só eles. As lutas feministas articuladas estão presentes em vários levantes populares e até as antecedem temporalmente (Alvarez, 2022). Os feminismos têm mostrado que outras desigualdades além do gênero devem estar no debate público e isso tem influenciado as pautas de vários protestos contemporâneos.

2. Procedimentos metodológicos

Esta é uma pesquisa qualitativa que faz uso da análise de eventos de protestos (AEP). Utilizada no campo de estudos sobre movimentos sociais, essa técnica produz um catálogo de eventos de protestos comumente extraídos de jornais, embora mais recentemente outras fontes estejam sendo utilizadas (Tatagiba & Galvão, 2019). No nosso caso, as informações sobre os protestos foram coletadas dos jornais Folha de S. Paulo (Brasil), La Nación (Chile), Clarín (Argentina) e El País (Espanha) pelo fato de eles serem importantes e abordarem de modo extenso os protestos. Para delimitar a busca nos jornais foram utilizadas as palavras-chave: manifestações, feminismo e o nome do país. Também foram consultados trabalhos acadêmicos sobre os eventos.

A busca abarcou os protestos ocorridos a partir de 2015 na Argentina, Chile e Brasil. Escolhemos esses três países pois em todos eles ocorreram grandes protestos feministas nos últimos cinco anos, iniciados pelo movimento argentino #NiUnaMenos.

Com base nesses dados, montamos quadros que mostram as temáticas principais, bem como o período em que ocorreram os protestos feministas. Escolhemos reproduzir apenas aqueles protestos que tinham como principal bandeira os direitos para as mulheres, embora estejamos cientes que em outros grandes protestos essa questão também foi abordada.

Embora tenhamos estabelecido o ano de 2015 como ponto de partida, é

importante ressaltar que os movimentos e protestos feministas são construções históricas (Avelluto, 2020). Ainda que não façamos um histórico longo, atentamos para o fato de que os protestos mais recentes fazem parte de ciclos iniciados anteriormente. Nesse sentido, fazemos a contextualização do ciclo de protesto em cada país, conforme a literatura acadêmica.

3. Protestos feministas na Argentina, Chile e Brasil

Quadro 1

Ano e pautas dos principais protestos feministas recentes na Argentina

Protesto	Ano	Pautas
#NiUnaMenos	2015	Violência contra a mulher
20 de outubro	2016	Violência contra a mulher
8 de março	2017	Violência contra a mulher
8 de março	2018	Igualdade de gênero; violência contra a mulher
5 de junho	2018	Descriminalização do aborto
34º. Encontro Nacional de Mulheres	2019	Descriminalização do aborto
8 de março	2020	Violência contra a mulher
9 de março	2020	Descriminalização do aborto
8 de março	2021	Igualdade de gênero; violência contra a mulher

Fonte: Elaborado pelos autores com base em notícias de jornais e artigos.

As mobilizações que ocorreram na Argentina se constituem num ponto de inflexão para as ações coletivas feministas da última década. O desenrolar das manifestações de 2015 desencadeadas pelo assassinato de Chiara Páez de apenas 14 anos impulsionou um intenso fluxo de manifestações que levaram à público o grave problema da violência contra a mulher na Argentina. Nesse sentido, as manifestações #NiUnaMenos inspiraram diversos movimentos feministas pela América Latina, incidindo no desenvolvimento de um ciclo de protestos que chegou a ser apelidado de primavera feminista ou maré feminista. Protestos com a mesma temática (contra o feminicídio) aconteceram, por exemplo, no Brasil e no Chile.

As mobilizações de 2015 na Argentina agregaram diversos atores para além do movimento feminista. As manifestações contaram com a presença de partidos de esquerda e coletivos estudantis. Dentre esses atores, destaca-se o coletivo feminista #NiUnaMenos, que esteve envolvido na organização dos protestos (Antunes, 2016).

Iniciado o ciclo, as manifestações de rua na Argentina continuaram ocupando o cenário político e social pelos anos seguintes. Em 2016, milhares de mulheres realizaram uma paralisação para retomar a pauta da violência contra a mulher, considerando a permanência dos altos índices de feminicídio no país. Além disso, em 2016 a descriminalização do aborto surge como uma pauta mais forte nas mobilizações feministas na Argentina (Braslavsky, 2018).

A partir de 2017, o 8 de março torna-se a data central para as mobilizações feministas na Argentina, reunindo milhares de pessoas em torno do combate à violência contra a mulher, encabeçados ainda pelo coletivo #NiUnaMenos (Riva, 2017). Do mesmo modo, em 2018, o 8 de março foi o ponto de encontro para as manifestações de rua. Nesse ano em específico, estima-se a participação de 200 mil manifestantes. Dentre as pautas, o debate pela igualdade de gênero foi amplamente discutido. Além do coletivo #NiUnaMenos, a participação de secundaristas foi fortemente notada nas manifestações (Santagati, 2018).

Ainda em 2018, dezenas de milhares de participantes foram às ruas usando o lenço verde característico da luta pela descriminalização do aborto. Esses protestos se replicaram e ficaram conhecidos como “la marea verde”. Os lenços verdes se tornaram símbolo da luta feminista e viralizaram em toda a região latino-americana e no mundo (Alvarez, 2022).

Em 2019, o 34º Encontro Nacional de Mulheres foi um grande marco de mobilização, reunindo em torno de 200 mil participantes. Aproveitando a corrida presidencial, a manifestação levou novamente a descriminalização do aborto para o debate nacional (Centenera, 2019).

No ano seguinte, em 2020, marcando o Dia Internacional da Mulher, as argentinas foram às ruas tanto no dia 08 como no dia 09 de março com lemas como “¡Vivas, libres y desendeudadas nos queremos!”, denunciando especialmente os feminicídios (Peker, 2020) mas também pelo fim de todas as formas de violência de cunho machista, igualdade de oportunidades e o direito ao aborto, ou como aparecia nos protestos “Pela autonomia de nossos corpos e contra os fundamentalismos

religiosos”. Ali estava ainda mais presente uma das reivindicações centrais dos movimentos feministas argentinos: conseguir a lei de interrupção voluntária da gravidez. Sobre essa pauta, além das manifestações de rua, no dia 09 de março do mesmo ano os movimentos feministas argentinos promoveram uma greve nacional de mulheres, para apoiar o projeto.

Fruto dessas mobilizações, no final de 2020 foi debatido no Senado o projeto que versava sobre a interrupção voluntária de gravidez (Bravo, 2020). A lei pela despenalização e legalização do aborto e atenção pós-aborto foi aprovada pelo parlamento argentino, após décadas de luta feminista pela ampliação de direitos sexuais e reprodutivos (Centenera y Molina, 2020).

Em 2021, as marchas ocorreram em diversas partes do país. Naquele ano, dezenas de milhares de mulheres se reuniram em frente ao Congresso Nacional, cenário no qual conquistaram diversas vitórias nos últimos anos (Ha, 2021). Mantendo a mobilização em torno das pautas centrais do feminismo – o combate à violência contra a mulher e a igualdade de gênero – as manifestações de 2021 não tiveram o mesmo fôlego de participação devido às restrições impostas pelo governo em face da pandemia. Nesse sentido, observou-se que as manifestações cresceram nas redes sociais (Palomino et al., 2021).

Quadro 2

Ano e pautas dos principais protestos feministas recentes no Chile

Protesto	Ano	Pautas
#NiUnaMenos	2016	Violência contra a mulher
Marcha contra a educação sexista	2018	Combate ao assédio no espaço escolar e universitário; combate à violência contra a mulher
8 de março	2019	Combate ao assédio no espaço escolar e universitário; combate à violência contra a mulher
8 de março	2020	Combate ao assédio no espaço escolar e universitário; combate à violência contra a mulher; descriminalização do aborto; Constituinte

Fonte: Elaborado pelos autores com base em notícias de jornais e artigos.

Na última década, o Chile e a região viram um aumento de eventos de protesto

(Aguilera y Espinoza, 2022). Dentre eles destacamos aqueles com pautas feministas que ocorreram em 2016. Com o lema “Ni una menos, ni una muerta más”, várias organizações de mulheres e feministas chilenas convocaram um protesto em 2016 em frente ao Palácio de La Moneda, contra a violência dirigida às mulheres. Essas manifestações foram menores quando comparadas a outras no país, mas mostram a difusão de um movimento feminista latino-americano a partir do #NiUnaMenos argentino (Santibañez, 2017).

Os protestos feministas no Chile tiveram como marco o ano de 2018, em que as estudantes exigiram o fim do assédio e da violência de gênero em espaços públicos, como avenidas, praças ou prédios no que ficou conhecido como “Mayo Feminista” de 2018. Os protestos também combatiam o patriarcado nas universidades chilenas e exigiam a criação e implementação de protocolos contra o assédio e políticas educacionais não sexistas (La Nación, 2018). A onda feminista começou com dezenas de denúncias de professores de universidades chilenas. Com o passar dos meses, o movimento cresceu rapidamente e se espalhou pelas diferentes cidades do país (Ponce, 2020).

Em 2019, as mulheres voltaram novamente às ruas. Destacam-se aqueles que ocorreram no dia 08 de março (8M). O 8M de 2019 pode ser entendido como uma declaração de desconforto e esperança em uma história que a antecede, associada a processos e propostas feministas de longa data no país. (Ibáñez Carrillo y Stang Alva, 2021).

Nos protestos que aconteceram em 25 de novembro, em Valparaíso, o coletivo La Tesis foi responsável pela famosa performance musical “Un violador en tu camino” (Um estuprador em seu caminho), que continha trechos como “E a culpa não era minha, nem onde estava, nem como me vestia”, denunciando assim a violência contra a mulher (La Nación, 2019). A performance foi replicada em vários lugares da América Latina e em países da Europa. Assim como em outros protestos feministas, aqueles ocorridos no dia 25 de novembro no Chile não tinham liderança centralizada (Wandelli, 2020).

Em 2020, as mulheres saíram novamente às ruas para lembrar o dia 8 de março, data em que se comemora o dia internacional das mulheres. No entanto, mesmo com a programação prevista, as organizações feministas rejeitaram participar da reunião de coordenação da marcha de 8 de março com o governo chileno (La

Nación, 2020). O protesto ocorreu em um contexto de forte mobilização social que levou inclusive à decisão sobre a criação de uma nova Constituição no Chile (Ramos, 2020).

Os protestos feministas chilenos se inserem em um ciclo de confrontos com outras pautas e demandas, anterior à 2018. Um dos marcos desse ciclo ampliado foi no ano de 2006, em que estudantes secundaristas saíram às ruas para exigir a gratuidade do passe escolar e a diminuição do valor da inscrição na Prova de Seleção Universitária (PSU), no que ficou conhecido como “Marcha dos Pinguins” (Sandoval Moya y Carvallo Gallardo, 2019). Outros protestos estudantis tomaram as ruas em 2011. Dessa vez, a Confederação de Estudantes do Chile (CONFECH) junto com associações de professores convocaram protestos contra o modelo de educação chileno e a favor da educação pública e gratuita para todos (Sandoval Moya y Carvallo Gallardo, 2019).

Em 2019, ocorreu uma outra série de protestos iniciadas por estudantes do ensino médio em resposta ao aumento de preços da passagem do metrô de Santiago. A onda de protesto que ficou conhecida como Primavera do Chile ou Revoltas no Chile de 2019 reuniu uma série de coletivos definidos por Sandoval Moya e Carvallo Gallardo (2019) como coletivos não-partidários, pois os mesmos possuem objetivos políticos, mas não são militantes de partidos políticos tradicionais.

Em todos esses protestos nota-se a importância das organizações estudantis com suas pautas contra o modelo neoliberal e a favor de uma nova forma de organização política. Não por acaso os protestos feministas de 2018 tiveram como ator central o movimento estudantil universitário que combatia o assédio e a violência contra as mulheres nas instituições de educação.

Recentemente destacamos os protestos de outubro de 2021, os maiores desde o retorno do Chile à democracia, com demandas pelo direito à educação, pensões, direitos das mulheres, ambiente e estatuto dos povos originários. O movimento feminista se juntou aos protestos, além de parte expressiva da população, com autonomia de organizações e partidos políticos (Aguilera & Espinoza, 2022). Impulsionada por esse ciclo de protestos, o Chile terá a primeira Constituição de sua história a ser redigida por uma Assembleia eleita pelo voto popular. A redação da Constituição será paritária com 50% de participação feminina. Também serão incluídos 10 povos indígenas (Exame, 2021).

Quadro 3

Ano e pautas dos principais protestos feministas recentes no Brasil

Protesto	Ano	Pautas
Nenhuma a Menos	2016	Violência contra a mulher
#EleNão 29 de setembro	2018	Contra o machismo do candidato Bolsonaro
Dia da Mulher 8 de março	2019	Memória de Marielle; críticas ao governo Bolsonaro; violência contra a mulher
Dia da mulher 8 de março	2020	Memória de Marielle; críticas ao governo Bolsonaro; violência contra a mulher

Fonte: Elaborado pelos autores com base em notícias de jornais e artigos.

Embora nossa análise se concentre nos protestos ocorridos a partir de 2015, o ciclo de manifestações de rua no Brasil teve início em meados de junho de 2013. Nas Jornadas de Junho de 2013, milhares de brasileiros e brasileiras foram às ruas com pautas diversas, que reivindicavam desde a concretização de direitos sociais, como os direitos para as mulheres, até mudanças no sistema político (Perez, 2021). Muitos outros protestos aconteceram após as Jornadas, alguns deles inclusive apoiando o projeto político liderado pelo então presidente Jair Bolsonaro.

Em 2016, o movimento #NiUnaMenos que aconteceu em outros países latino-americanos chegou ao Brasil. No Rio de Janeiro, as mulheres foram às ruas em solidariedade às manifestações feministas na América Latina. No Brasil foi lembrado os casos de feminicídio e outros tipos de violência contra a mulher. Segundo os organizadores do ato, dos 25 países com maior taxa de feminicídio no mundo, 14 estão no continente latino-americano (Platonow, 2016).

Mesmo diante da urgência do combate à violência contra a mulher, a agenda anti-gênero foi central na candidatura de Bolsonaro em 2018, com o político defendendo a proibição das discussões sobre o tema. Bolsonaro chegou a defender que as mulheres não devem receber o mesmo salário que os homens, ainda que exerçam a mesma função (Bragon, 2018). O ex-presidente também demonstrou

menosprezo às mulheres ao se manifestar sobre seus cinco filhos em 2017: “Foram quatro homens, a quinta eu dei uma fraquejada e veio uma mulher” (Veja São Paulo, 2017).

Como reação, as mulheres foram às ruas no maior protesto feminista do Brasil, o chamado #EleNão, ocorrido no dia 29 de setembro de 2018, entre o primeiro e o segundo turno das eleições presidenciais no Brasil, tendo como principal objetivo derrotar a candidatura de Bolsonaro para a presidência. Além do posicionamento contra a política de Bolsonaro, a temática da violência sexual e a igualdade de gênero foram pautadas pelos manifestantes (Avelar, 2018).

Os atos aconteceram em diversas capitais do país, somando em torno de 500 mil manifestantes. Além disso, brasileiras residentes no exterior também foram às ruas em pequenas manifestações na Alemanha, Inglaterra, Portugal, Estados Unidos e Espanha (Folha de S.Paulo, 2018).

A articulação do protesto não aconteceu a partir de movimentos sociais, mas sim por iniciativa de ativistas digitais. A hashtag #EleNão foi criada por uma publicitária, após conversas com suas amigas sobre o que seria possível fazer diante do crescimento das intenções de voto para o então candidato Jair Bolsonaro. Em entrevista ao jornal El País a publicitária Ludimilla Teixeira declarou que muitas eram as críticas ao Bolsonaro, então junto com amigas decidiram “unir todas essas mulheres e criar um fato político para mostrar que grande parte da população não é favorável a essa candidatura” (Oliveira, 2018).

O segundo conjunto de protestos no Brasil em defesa das mulheres e com críticas ao presidente ocorreu no dia 8 de março de 2019, Dia Internacional das Mulheres. Pelo fato de terem sido organizadas localmente, as manifestações foram variadas: além dos protestos de rua nas grandes capitais, aconteceram aulas públicas, cerimônias e outras formas diversas de manifestação.

Os protestos reuniram movimentos feministas, negros, sindicais, coletivos e Ongs. Dentre as pautas, foi comum a lembrança da morte da ex-deputada assassinada Marielle Franco, além de muitas críticas ao Bolsonaro. Além disso, a violência contra a mulher foi temática central nesses movimentos (Folha de S.Paulo, 2019).

Ainda que não tenha sido um grande ato (com 60 mil participantes) merecem destaque as manifestações do dia 8 de março de 2020 no Brasil. Na cidade de São

Paulo, os atos contaram com a presença de partidos políticos à esquerda, de coletivos, além das centrais sindicais e mulheres do sindicato metroviário. Novamente, destaca-se o uso das redes sociais digitais para convocar as mulheres para os protestos. Dentre as pautas, destacou-se a memória de Marielle, a luta contra a violência e a crítica ao governo Bolsonaro. A defesa pela legalização do aborto também foi pautada (Soraggi, Zaremba & Alecrim, 2020).

Em suma, os dados mostram a centralidade e o crescimento dos protestos feministas na América Latina nos últimos anos. Dentre todos, destacamos o #NiUnaMenos contra o feminicídio na Argentina em 2016; o chamado #EleNão, que levou milhares de mulheres às ruas no Brasil em 2018 contra a candidatura do ex-presidente Jair Bolsonaro e, no caso do Chile, os protestos de 2018, no chamado Mayo Feminista contra o patriarcado. Esses três exemplos mostram pautas em comum nos principais protestos de cada país, a saber: o combate à violência contra a mulher, ao machismo, pela legalização do aborto e inclusão das mulheres na política. Outra similaridade é a presença de coletivos que rechaçam a hierarquia e propõem uma forma de organização mais horizontal. Por fim, há em comum a utilização das ruas e a mobilização nas redes sociais digitais.

4. Difusão da maré feminista

A explicação para o início dos protestos feministas pode ser creditada à existência de um conceito central na Teoria do Confronto Político que é a estrutura de oportunidades políticas. Estrutura de oportunidades políticas “são dimensões consistentes do contexto político que podem encorajar ou desencorajar pessoas de participarem em ações coletivas” (Tarrow, 2009, p.18). Nesse sentido, características do Estado, da sociedade e a própria cultura política fornecem restrições e oportunidades que influenciam ou constroem determinadas formas de atuação. Por exemplo, a ampliação do acesso a canais democráticos, a relação com aliados influentes e a repressão ou facilitação da ação conflitiva moldam a ação dos movimentos sociais (Tarrow, 2009).

Trazendo essas explicações para entender os protestos abordados, verificamos que, em comum, o início do ciclo de confronto nos países analisados aconteceu sob governos de centro-esquerda no espectro político ideológico. Na Argentina, os protestos de 2015 contra o feminicídio conhecidos como #NiUnaMenos

foram iniciados ainda no final do segundo mandato de Cristina Kirchner, do Partido Justicialista. No caso do Chile, os protestos de 2016 aconteceram sob o mandato de Michelle Bachelet, de centro esquerda. No mesmo sentido, os protestos de 2016 no Brasil aconteceram sob a gestão de Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT).

Nota-se que todas as presidentas eram mulheres, o que facilita a compreensão do tema pelo Poder Executivo, bem como o estímulo para que as mulheres em geral reivindicuem direitos. Logo, havia um contexto da esquerda no poder formada por mulheres que foram eleitas democraticamente, colaborando com a entrada dessas agendas na esfera governamental, bem como o apoio dos governos aos protestos feministas.

Além de apoiarem os movimentos feministas, os governos de esquerda promoveram mudanças importantes no sentido de inclusão das mulheres em instituições, como na área da educação. Por exemplo, no Brasil, no último meio século, as mulheres superaram o *gap* de gênero que perdurou até a década de 1980 em favor dos homens na educação:

“No censo demográfico de 1991, as mulheres aparecem pela primeira vez à frente dos homens [em termos de aquisição de anos de estudos]. No censo de 2000, elas não só estiveram à frente como ampliaram a diferença. E o mesmo aconteceu em 2010” (Alves et al., 2017, p. 27).

Logo, os governos à esquerda abriram caminho para os protestos, que se mantiveram mesmo em governos mais à direita no espectro político ideológico. Na Argentina, os protestos de 2016 a 2019 aconteceram sob o governo de Mauricio Macri do Partido Juntos por El Cambio, mais à direita. No Chile, a partir de 2019, os protestos ocorreram sob o governo de Sebastián Piñera, líder da direita. No caso do Brasil, os protestos de 2018 ocorreram sob a presidência de Michel Temer (do Partido do Movimento Democrático Brasileiro, PMDB, depois nomeado Movimento Democrático Brasileiro, MDB, partido à direita no espectro político).

Cabe compreender o que explica a continuidade desses protestos. Conforme Tarrow (2009, p.25) os ciclos de confrontos acontecem “uma vez que os recursos para uma ação coletiva se tornam disponíveis para as pessoas comuns e para as

peças que dizem representá-las [...] produzindo os períodos de turbulência e reorganização”. Quando iniciado o ciclo, há uma redução dos custos da ação coletiva para outros atores. Logo, os efeitos do ciclo vão muito além dos objetivos visíveis do movimento: “eles deixam atrás de si uma ampliação permanente na participação, na cultura popular e na sua ideologia” (Tarrow, 2009, p.25). Essa é uma das explicações para o aumento dos protestos na região, ou seja, o início do ciclo de protestos foi responsável por difundir interpretações, ativismos e repertórios.

Essa interpretação pode ser trazida para compreender os ciclos de confrontos mais amplos dentro de cada país. No caso do Brasil, em junho de 2013 foi iniciado um ciclo de confronto político que ainda não se encerrou. No Chile podemos destacar a mobilização estudantil ainda em 2006 como ponto de partida para os protestos que criticam o neoliberalismo e propõem uma nova forma de organização. Na Argentina, o ciclo foi iniciado em 2015 com protestos que denunciavam casos de feminicídio. Logo, protestos feministas ou que ainda não abordavam as pautas feministas foram responsáveis pelo início do ciclo de confronto, difundindo modos de interpretação, de ativismos e de repertórios, utilizados em protestos posteriores. Em última instância, foi difundida a possibilidade de ampliar direitos por meio dos protestos de rua.

Os próprios protestos feministas em cada país incentivaram protestos posteriores. Por exemplo, as mobilizações feministas de 2015 na Argentina foram a plataforma para a revitalização dos debates sobre a legalização do aborto, que deram origem a outras grandes manifestações, como as que aconteceram em 2018 (#QueSeaLey) durante o debate parlamentar sobre a Lei de Interrupção Voluntária da Gravidez. No mesmo sentido, as mobilizações para a legalização do aborto de 2018 na Argentina se replicaram em 2020, por conta da apresentação de um novo projeto de lei do Poder Executivo. Nos três países, o movimento #NiUnaMenos incentivaram manifestações posteriores que ainda vêm ocorrendo.

Indo mais além, os ciclos de confrontos feministas repercutiram na própria América Latina. Por exemplo, a luta contra o feminicídio no protesto #NiUnaMenos na Argentina em 2015 incentivou manifestações semelhantes no Chile e no Brasil. Esse ciclo ainda não se encerrou: prova disso é que mesmo durante a pandemia as mulheres foram às ruas na Argentina, Chile, México, Colômbia e Equador no dia 8 de março de 2021 (Palomino et al., 2021).

Ampliando ainda mais a perspectiva, os protestos feministas da América Latina

guardam relação com ciclos de confrontos ocorridos em outras partes do mundo. Por exemplo, milhares de mulheres saíram às ruas na Espanha no dia 8 de março de 2018 em favor da igualdade das mulheres, com hashtags como #YoSíTeCreo e lemas como "não é abuso, é estupro" (Ponce, 2020). Logo, os movimentos e repertórios aqui abordados romperam fronteiras, configurando-se em ações coletivas transnacionais (Tarrow, 2009).

Um dos conceitos centrais da Teoria do Confronto Político é o de repertórios, que se refere a um conjunto de rotinas aprendidas e compartilhadas. Os movimentos sociais agem através de repertórios de confrontos já conhecidos, mas a luta política cria inovações marginais (Tarrow, 2009).

No caso dos protestos de mulheres analisados, é possível perceber a utilização de um repertório já conhecido do ciclo anterior: o uso das ruas. O retorno às ruas já foi ressaltado como característico dos feminismos contemporâneos. (Alvarez, 2014). Mas os protestos feministas criaram novos repertórios, como a mobilização via internet. Um exemplo é o fato de que o protesto brasileiro conhecido como #EleNão foi organizado por meio das redes sociais digitais. As performances nas ruas têm se estendido nas redes sociais (Alvarez, 2022). O uso da internet seria inclusive um dos traços dos movimentos feministas recentes (Buarque de Holanda, 2018).

Tarrow (2009) também ensina que os ciclos de confronto são responsáveis por difundir modelos de interpretação e de ativismos. Nesse sentido, chama a atenção a presença nos três países analisados de organizações que se autodenominam como coletivos. Os protestos feministas recentes na Argentina foram iniciados por um coletivo que luta contra o feminicídio chamado Ni Una Menos. No Chile a icônica performance "Un violador en tu camino" de 2016 foi formulada pelo coletivo La Tesis. E no Brasil o #EleNão em 2018 reuniu diversos coletivos. A estruturação das organizações feministas em forma de coletivos já foi observada por outros estudos (Rios; Perez & Ricoldi, 2018).

Os coletivos seriam organizações horizontais, fluidas e autônomas (Gohn, 2017). Tais características permitem que eles incluam nas suas decisões grupos mais sujeitos às opressões sociais, como as mulheres. Nos protestos também há críticas a respeito da pouca participação das mulheres nas decisões públicas, daí a proliferação de organizações do tipo coletivos - criadas justamente para serem mais

inclusivas.

Os protestos também difundiram modos de interpretação acerca de qual deve ser o papel da mulher na sociedade - um dos focos deste trabalho. Conforme explica Tarrow (2009), o confronto político só acontece a partir da coordenação da ação coletiva proporcionada pela confiança e cooperação por meio de enquadramentos interpretativos, que são entendimentos e identidades compartilhadas entre os participantes.

Analisando as pautas dos protestos, elas tratam principalmente do combate ao feminicídio, à violência sexual contra a mulher e ao machismo. Essas pautas dos protestos feministas revelam então uma percepção de que a mulher está submetida a diversas formas de violência que precisam ser corrigidas.

É esperado que o combate à violência contra a mulher seja a principal queixa das manifestantes, considerando os altos índices de violência na região. A América Latina é a região mais letal para mulheres no mundo, concentrando índices que chegaram à relação de 11.76 mortes a cada 100.000 mulheres (Reina et al., 2018). Além disso, deve-se considerar que os protestos feministas na região tiveram influência do movimento #NiUnaMenos iniciado para denunciar e combater casos de feminicídio.

Uma outra pauta bastante comum nos protestos é legalização do aborto, especialmente na Argentina, o que revela que as mulheres também querem decidir sobre os assuntos que lhe dizem respeito, como a possibilidade de continuação ou interrupção de uma gravidez.

Um terceiro campo de demandas mostra que o objetivo delas também é participar das grandes decisões políticas. Essa pauta é expressa especialmente nas reivindicações para que as mulheres participem da Assembleia Constituinte no Chile. Ela também está subjacente na forte presença de organizações do tipo coletivos nos protestos. Tais demandas revelam críticas comuns nos protestos recentes dirigidas aos sistemas políticos, aos partidos tradicionais e às formas convencionais de organização política (Perez, 2021; Tatagiba & Galvão, 2019; Vommaro, 2015).

Conforme essa perspectiva, as organizações políticas tradicionais, como é o caso dos partidos políticos, são excessivamente hierarquizadas e burocráticas. Elas teriam sido desenhadas para permitir e preservar que as decisões estejam sempre a cargo de homens, brancos, mais velhos, cisgêneros e de regiões ricas. Logo,

estariam excluídas das decisões grupos mais sujeitos às opressões sociais, tais como as mulheres. Daí o distanciamento e a crítica que as organizações que participam dos protestos fazem em relação aos partidos políticos e às instituições parlamentares.

Como forma de corrigir essa pouca inclusão dos grupos mais sujeitos às opressões sociais nas decisões políticas, os próprios coletivos promovem essa inclusão. As mulheres reunidas em coletivos que participam dos protestos reivindicam então o direito de participar de decisões políticas, desde aquelas tomadas em pequenos coletivos até as deliberações de uma Assembleia Constituinte.

Atrelada à reivindicação de que as mulheres participem das decisões coletivas, as mulheres estão expressando nos protestos a percepção de que as desigualdades envolvem, além de gênero, outras clivagens sociais, tais como: classe, raça/cor/etnia, geração e orientação sexual. Essa demanda aparece nos protestos brasileiros que lembram a morte da ex-deputada Marielle Franco, destacando o fato de ela ser feminista, moradora de favela, negra e lésbica.

Esse conjunto de críticas e demandas nos protestos feministas revelam então uma nova percepção sobre como são construídas as desigualdades sociais e como elas devem ser combatidas. Para essas feministas, existem grupos mais sujeitos às opressões sociais como as mulheres, negras, LGBTQs e periféricas. E a exclusão seria perpetuada pela ausência desses grupos nas organizações políticas. Para mitigar as desigualdades sociais, todos esses grupos devem participar das decisões políticas. A inclusão então não seria apenas por meio da distribuição de renda, mas também pela possibilidade da presença e voz desses grupos nas decisões coletivas.

Esses apontamentos coadunam com trabalhos recentes que apontam traços dos feminismos contemporâneos, como o fato de criarem múltiplas alianças com outros setores sociais, o que se traduz no chamado feminismo interseccional (Matos, 2010). Conforme explica Buarque de Holanda (2018), enquanto nos anos 1980 o discurso hegemônico do feminismo no Brasil era restrito à defesa da mulher e da autonomia, os movimentos atuais rechaçam uma condição feminina universal, defendendo justamente sua pluralidade, combinando eixos como gênero, classe, raça, etnia, orientação sexual, deficiência e religião. No mesmo sentido, em trabalho recente Alvarez (2022) defende que os feminismos abrangem hoje quase a totalidade de lutas por justiça social. Inclusive, ainda conforme a autora, essas pautas

precedem, estão presentes e até estimularam outros protestos que não apenas os feministas.

Adicionando a essa literatura, defendemos que um conjunto recente de pautas e modos de ativismo demonstra a reivindicação das mulheres pela participação nas decisões coletivas de uma sociedade. Há uma percepção de que a desigualdade tem relação com a exclusão das mulheres das decisões coletivas, especialmente das mulheres pretas e pobres. Como saída, as organizações devem promover a inclusão de fato dessas mulheres, inclusive nas suas principais decisões. Elas querem o direito de decidir sobre todas as questões públicas, tanto sobre os assuntos que dizem respeito ao universo das mulheres quanto assuntos gerais. Como bem exemplifica um cartaz de um protesto chileno de 2021: “Não somos princesas. Somos Constituintes” (Corona et al., 2020b).

5. Considerações Finais

O estudo analisou os modos de ativismos e interpretações sobre o lugar das mulheres nos protestos feministas recentes na América Latina. Iniciado pelo movimento argentino #NiUnaMenos em 2015 que denunciou casos de feminicídio, os protestos feministas tanto no Brasil quanto no Chile aconteceram no ano seguinte com a mesma temática. Esses protestos incentivaram um ciclo de mobilizações em cada país e na região que ainda não se encerrou. Mesmo com a pandemia, as mulheres continuam indo às ruas ou se mobilizando por meio das redes sociais digitais.

Argumentamos que parte das pautas presentes nos protestos criticam o sistema político e as organizações políticas consideradas tradicionais. Conforme essa perspectiva, as organizações políticas tradicionais deveriam promover a igualdade social. Mas elas não estariam fazendo isso ao preservar o lugar das decisões centrais para homens, brancos, ricos e cisgêneros. Para promover a igualdade social, as organizações políticas deveriam considerar as diversas clivagens que produzem desigualdades: classe, gênero, orientação sexual, geração, raça, etnia e região. As mulheres querem ser incluídas nas organizações políticas, bem como participar de suas decisões centrais, especialmente as mulheres pretas e periféricas que são aquelas mais sujeitas às opressões sociais.

A pesquisa então aponta para novas concepções sobre desigualdades sociais

que estão sendo reveladas nos protestos e ativismos recentes. Consideramos que essas concepções devem ser levadas em conta para que as organizações políticas promovam a inclusão dos grupos mais sujeitos às opressões sociais, diminuindo assim as desigualdades.

Sugerimos mais estudos que dissertem sobre as pautas feministas contemporâneas, atentando para o que elas apontam em termos de práxis política capaz de promover a justiça social. Consideramos especialmente relevante ouvir as vozes das mulheres pretas e jovens, pois elas revelam agendas que devem se fortalecer nesse ciclo de protestos que ainda não se encerrou.

Referências Bibliográficas

- Aguilera, C., y Espinoza, V. (2022). "Chile despertó": los sentidos políticos en la Revuelta de Octubre. *Polis Revista Latinoamericana*, 21(61), 10-31. <http://dx.doi.org/10.32735/S0718-6568/2022-N61-1707>
- Alvarez, S. E. (2014). Para além da sociedade civil: reflexões sobre o campo feminista. *Cadernos Pagu*, (43), 13-56. 10.1590/0104-8333201400430013
- Alvarez, S. E. (2022). Protesto: Provocações Teóricas a partir dos Feminismos. *Polis Revista Latinoamericana*, 21(61), 88-117. 10.32735/S0718-6568/2022-N61-1717
- Alves, J. E. D., Cavenaghi, S. M., Carvalho, A. A., & Soares, M. C. S. (2017). Meio Século de feminismo e o empoderamento das mulheres no contexto das transformações sociodemográficas do Brasil. In: Blay, E. A.; Avelar, L. (Orgs.). *50 anos de feminismo: Argentina, Brasil e Chile: a construção das mulheres como atores políticos e democráticos* (pp. 15-54). São Paulo, Brasil: EDUSP.
- Antunes, G. G. (2016, outubro 18). Argentinas fazem greve e manifestação contra ondas de crimes contra as mulheres. *Clarín*. https://www.clarin.com/clarin-em-portugues/destaque/argentinas-fazem-manifestacao-crimes-mulheres_0_ryqE6c7kx.html
- Atos de mulheres contra Bolsonaro reúnem milhares em mais de 30 cidades. (2018, setembro 29). *Folha de S. Paulo*. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/09/atos-de-mulheres-contrabolsonar-o-reunem-milhares-em-mais-de-30-cidades.shtml>
- Avelar, D. (2018, outubro 1). #Ele não se soma a protestos de mulheres ao redor do mundo; veja 5 exemplos. *Folha de S. Paulo*. <https://mundialissimo.blogfolha.uol.com.br/2018/10/01/elenao-se-soma-a-protestos-de-mulheres-ao-redor-do-mundo-veja-5-exemplos/>
- Avelluto, V. (2020). Gramisci, o Movimento Feministas e a crise da hegemonia patriarcal. *Novos Rumos*, 57(2), 71-74. 10.36311/0102-5864.2020.v57n2.p71-74
- Bidaseca, K. (2011). "Mujeres blancas buscando salvar a mujeres color café": desigualdad, colonialismo jurídico y feminismo postcolonial. *Andamios*, 8(17), 61-89. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187000632011000300004&lng=es&tlng=es
- Bragon, R. (2018, julho 31). Bolsonaro se diz vítima de notícias falsas, mas recorre a 'fakes' sobre seu próprio passado. *Folha de S. Paulo*. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/bolsonaro-se-diz-vitima-de-noticias-falsas-mas-recorre-a-fakes-sobre-seu-proprio-passado.shtml>
- Braslavsky, G. (2018, junho 13). Aborto na Argentina deve ter votação apertada. *Clarín*. https://www.clarin.com/clarin-em-portugues/destaque/aborto-na-argentina-deve-ter-vota-ao-apertada_0_H1xOsspem.html
- Bravo, M. (2020, dezembro 29). Batalha final en el Congreso por el aborto legal y el ajuste de las jubilaciones. *Clarín*. https://www.clarin.com/politica/anuncio-aborto-jubilaciones_0_zsVGbXnfN.html
- Buarque de Holanda, H. (2018). *Explosão feminista: arte, cultura, política e universidade*. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras.
- Centenera, M. (2019, outubro 14). El feminismo argentino exige aborto legal y el fin de

- la violencia machista al próximo presidente. *El País*.
https://elpais.com/internacional/2019/10/14/argentina/1571064564_727931.html
- Centenera, M., y Molina. F. R. (2020, dezembro 29). Argentina legaliza o aborto e se põe na vanguarda dos direitos sociais na América Latina. *El País*.
<https://brasil.elpais.com/internacional/2020-12-29/votacao-historica-no-senado-d-e-projeto-para-legalizar-aborto-na-argentina.html>
- Corona, S., Montes, R., Centenera, M., Fowks, J., Torrado, S., Espanã, S., Singer, F., & Jiménez, Carla. (2020a, março 9). A América Latina será toda feminista. *OutrasMídias*.
<https://outraspalavras.net/outrasmidias/a-america-latina-sera-toda-feminista/>
- Corona, S., Montes, R., Centenera, M., Fowks, J., Torrado, S., Espanã, S., Singer, F., & Jiménez, Carla. (2020b, março 9). Maré chilena puxa protestos e milhões de mulheres mostram sua força nas ruas da América Latina. *El País*.
<https://brasil.elpais.com/internacional/2020-03-09/milhares-de-mulheres-mostram-sua-forca-nas-ruas-da-america-latina.html>
- Día de la mujer: organizaciones feministas no asistieron a cita de coordinación con autoridades. (2020, fevereiro 26). *La Nación*.
<https://www.lanacion.cl/dia-de-la-mujer-organizaciones-feministas-no-asistieron-a-cita-de-coordinacion-con-autoridades/>
- “El violador eres tú”, El potente mensaje feminista que copa las calles de Chile. (2019, novembro 29). *La Nación*.
<https://www.lanacion.cl/el-violador-eres-tu-el-potente-mensaje-feminista-que-copa-las-calles-de-chile/>
- Gohn, M. G. (2017). *Manifestações e protestos no Brasil*. São Paulo, Brasil: Cortez.
- Ha, L. (2021, março 9). 8M: em su dia, las mujeres reclamaron por sus derechos com una massiva marcha frente al Congeso. *Clarín*.
https://www.clarin.com/sociedad/dia-mujer-primera-marcha-multitudinaria-8m-legalizacion-aborto_0_6GSgtu2c.html
- Ibáñez Carrillo, F., y Stang Alva, F. (2021). La emergencia del movimiento feminista en el estallido social chileno. *Revista Punto Género*, (16), 194-218. 10.5354/2735-7473.2021.65892
- Jair Bolsonaro faz piada sobre filha e provoca polêmica. (2017, abril 6). *Veja São Paulo*. <https://vejasp.abril.com.br/blog/pop/jair-bolsonaro-polemica-palestra/>
- Matos, M. (2010). Movimento e teoria feminista: é possível reconstruir a teoria feminista a partir do Sul global? *Revista Sociologia e Política*, 18(36), 67-92. 10.1590/S0104-44782010000200006
- Menção a Marielle, crítica a Bolsonaro e cobertos de lama marcam atos das mulheres nas capitais. (2019, março 8). *Folha de S. Paulo*.
<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/03/mencao-a-marielle-critica-a-bolsonaro-e-cobertos-de-lama-marcam-ato-das-mulheres-nas-capitais.shtml>
- Nova Constituição do Chile: 50% feminina e com 10 povos indígenas. (2021, maio 15). *Exame*.
<https://exame.com/mundo/nova-constituicao-do-chile-50-feminina-e-com-10-povos-indigena/>
- Oliveira, J. (2018, setembro 12). Um milhão de mulheres contra Bolsonaro. *El País*.

- https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/12/actualidad/1536768048_321164.html
- Palomino, S., Rodríguez, D., Gortázar, N. G., Montes, & España, S. (2021, março 9). As mulheres da América Latina, na rua ou nas redes, clamam contra a violência machista. *El País*.
<https://brasil.elpais.com/internacional/2021-03-09/as-mulheres-da-america-latina-na-rua-ou-nas-redes-clamam-contra-a-violencia-machista.html>
- Peker, L. (2020, março 8). Dia da mulher: por que a Argentina viralizou a greve feminista na América Latina. *Infobae*.
<https://www.infobae.com/sociedad/2020/03/08/dia-de-las-mujeres-por-que-argentina-viralizo-el-paro-feminista-en-america-latina/>
- Perez, O. C. (2021). Sistematização crítica das interpretações acadêmicas brasileiras sobre as Jornadas de Junho de 2013. *Izquierdas*, 1, 1-16.
https://www.researchgate.net/publication/353224335_Sistematizacao_critica_da_s_interpretacoes_academicas_brasileiras_sobre_as_Jornadas_de_Junho_de_2013
- Platonow, V. (2016, outubro 25). Mulheres promovem protesto no Rio contra a violência de gênero na América Latina. *Agência Brasil*.
<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-10/mulheres-promovem-protesto-no-rio-contra-violencia-de-genero-na>
- Ponce, L. C. (2020). El movimiento feminista estudiantil chileno de 2018: Continuidades y rupturas entre feminismos y olas globales. *Izquierdas*, 49(80). 10.4067/s0718-50492020000100280
- Ramos, R. (2020, março 13). Pelo que protestam as mulheres chilenas? Elas explicam. *O Globo*.
<https://oglobo.globo.com/celina/pelo-que-protestam-as-mulheres-chilenas-elas-explicam-1-24304010>
- Reina, E., Centenera, M., Torrado, S., & Jucá, B. (2018, novembro 27). América Latina é a região mais letal para as mulheres. *El País*.
https://brasil.elpais.com/brasil/2018/11/24/actualidad/1543075049_751281.html
- Rios, F., Perez, O. C., & Ricoldi, A. (2018). Interseccionalidade nas mobilizações do Brasil contemporâneo. *Lutas Sociais*, São Paulo: Brasil, 22(40), 36-51. 10.23925/lis.v22i40.46648
- Riva, M. (2017, março 10). Tucumán: polémica por uma performance artística durante la marcha de mujeres. *Clarín*.
https://www.clarin.com/sociedad/tucuman-polemica-performance-artistica-marcha-mujeres_0_BkohNllox.html
- Sandoval Moya, J., y Carvallo Gallardo, V. (2019). Una generación sin miedo: análisis de discurso de jóvenes protagonistas del movimiento estudiantil chileno. *Ultima década.*, 27(51), 225-257. 10.4067/S0718-22362019000100225
- Santagati, A. (2018, abril 30). Las chicas que hicieron historia em el colegio Monserrat. *Clarín*.
https://www.clarin.com/sociedad/chicas-hicieron-historia-colegio-monserrat_0_HJ6o8MWaz.html
- Santibañez, L. (2017, outubro 21). A un año de la primera marcha Ni Una Menos: ¿ Há cambiado algo en Chile com respecto a la violencia hacia las mujeres?

Elmostrador.

<https://www.elmostrador.cl/braga/2017/10/21/a-un-ano-de-la-primera-marcha-ni-una-menos-ha-cambiado-algo-en-chile-con-respecto-a-la-violencia-hacia-las-mujeres/>

Segato, R. L. (2013). *La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*. Buenos Aires, Argentina: Tinta Limón.

Se lleva a cabo marcha feminista en Valparaíso a la par de la cuenta pública. (2018, junho 1). *La Nación*.
<https://www.lanacion.cl/se-lleva-a-cabo-marcha-feminista-en-valparaiso-a-la-par-de-la-cuenta-publica/>

Soraggi, B. B., Zaremba, J., & Alecrim, M. (2020, março 8). Em protestos pelo país, mulheres repudiam Bolsonaro e violência de gênero. *Folha de S.Paulo*.
<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/sob-chuva-mulheres-protestam-na-avenida-paulista.shtml>

Tarrow, S. (2009). *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Brasil: Vozes.

Tatagiba, L., & Galvão, A. (2019). Os protestos no Brasil em tempos de crise (2011-2016). *Opin. Publica*, 25(1), 63-96. 10.1590/1807-0191201925163

Vommaro, P. (2015). *Juventudes y políticas en la Argentina y en América Latina: tendencias, conflictos y desafíos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Universitario.

Wandelli, R. (2020). “Um estuprador no teu caminho”: narrativas dissidentes do Chile para o coração do mundo. In: Maia, M, Passo, M. Y. (org.). *Narrativas Midiáticas Contemporâneas: epistemologias dissidentes*, Santa Cruz do Sul, Brasil: Catarse.

AUTONOMÍA Y CAPACIDAD ESTATAL: APUNTES PARA ESTUDIAR AL ESTADO DESDE LA CORRIENTE NEOWEBERIANA¹⁶

DOI: 10.5281/zenodo.7772046

Javier Chiliquinga Amaya¹⁷

Resumen

Objetivo: Definir los conceptos de autonomía y capacidad estatal por medio la revisión de tres obras de autores neoweberianos: Skocpol, Mann y Mazzuca, para discutir su operacionalización dentro de un marco analítico para el estudio del poder estatal. **Metodología:** Revisión sistemática de literatura por medio de redes semánticas que vinculan citas de los tres autores y los conceptos principales empleados por ellos. **Aportes:** La autonomía define objetivos de las políticas estatales que no pertenezcan a un solo gobierno o administración dentro del Estado, mientras que capacidad significa que los objetivos autónomos planteados se cumplan de manera efectiva por medio de la movilización de recursos estatales realizada por los funcionarios burocráticos. **Conclusiones:** Las definiciones operativas sirven para orientar toda investigación sobre los poderes estatales, pero se debe tomar con pinzas cada elemento porque a veces los objetivos no son promovidos por la élite estatal sino por actores externos como las élites económicas, mientras que la capacidad estatal puede ser efectiva, pero si sus objetivos no son autónomos entonces esa capacidad tampoco sería estatal sino solo de un gobierno particular. Una variable de intervención para aclarar la diferencia entre estado y gobierno es la alternancia, fácil de medir en la ciencia política.

1. Introducción

Existen dos corrientes típicamente insatisfactorias para estudiar el Estado en América Latina: a) la marxista que concibe al conflicto entre actores organizados en clases sociales donde la dominación es patrimonio de la clase capitalista, b) los seguidores de Weber que miran al Estado sobre la base de funcionarios burocráticos de carrera que forman, dominan y gobiernan el Estado. La primera lleva al análisis del populismo como distorsión de la lucha de clases mientras que el segundo trae

¹⁶ Texto escrito en el marco del curso “Teoría del Estado” del programa de maestría en gobierno ofertado por la UASB en el año 2021. Este recurso sirvió como complemento analítico de una investigación de más largo aliento sobre los tipos de liderazgos presidencialistas en el ciclo político del giro a la izquierda en América Latina.

¹⁷ Doctorando - Universidad de Salamanca: Salamanca, Castilla y León, ES. Maestro (Estudios Políticos - Sociología Política) Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Ecuador: Quito, Pichincha, EC. Universidad Central del Ecuador: Quito, Pichincha, EC Sociólogo (Facultad de Ciencias Sociales y Políticas).

consecuencias de interpretación de corte aristocrático como: la objetivación del Estado, el fetichismo por la burocracia y una rigidez explicativa de la autonomía estatal (Andrade 2020, 104-9).

El neoweberianismo propone traer al Estado al primer plano con base en el aporte de la ciencia y sociología política anglosajona. Dentro de esta tradición hay dos conceptos que permiten analizar el poder estatal: autonomía y capacidad, y si bien ambos conceptos han sido clasificados como tipologías coercitivas, extractivas de recursos y administrativas (Bull 2020; Weir y Skocpol 1985), o como rol corporativo del Estado (Rueschemeyer y Evans 1985), así como la formación conflictiva de la nación y Estado, a veces uno antes que otro (Zurbriggen y Travieso 2016a), los autores que con mayor énfasis hacen en los dos componentes del poder estatal son Mazzuca, Skocpol y Mann, cada uno en publicaciones cercanas al paso del siglo XX al XXI.

El trabajo presenta la definición de ambos conceptos en los tres autores y un contraste entre sus principales argumentos, además se plantea su operacionalización vinculada a los casos del ciclo político del giro a la izquierda latinoamericana en el siglo XXI, siguiendo la propuesta de Mazzuca en su obra del año 2012.

En síntesis, se realizó una revisión bibliográfica con base en la pregunta: ¿qué elementos conforman el poder estatal según la tradición teórico neoweberiana?, el objetivo estuvo orientado a responder la pregunta con base en la lectura detallada de los autores vinculados al neoweberianismo: Skocpol y Mann (Andrade 2020, 96), al que añadí Mazzuca por su claridad al marcar la diferencia entre autonomía, capacidad y otros conceptos vinculados al Estado.

2. Metodología

La estrategia analítica empleada sobre la revisión bibliográfica fue el procedimiento de congruencia tipo 1 (Van Evera 1997) que compara casos con valores típicos. Aquí se adaptó ese proceso al reemplazar los casos con los autores y los valores por los conceptos y definiciones similares y diferentes en los componentes del concepto “poder estatal”: autonomía y capacidad. El investigador observó los componentes centrales de la muestra conceptual sin perder de vista al universo de autores que también han teorizado sobre estos conceptos. Al final se obtuvo un contraste de congruencias e incongruencias teórico-analíticas entre los tres autores

ya mencionados.

El primer momento analítico consistió en recabar las citas donde los autores definen y describen los contenidos de los conceptos “autonomía” y “capacidad”, con base en ello realicé una relación de primer nivel entre las citas y después elaboré una segunda red semántica de conceptos, así se identificaron las definiciones que cada autor tiene sobre los conceptos, las diferencias y al final una propuesta teórica que forma un marco analítico para estudiar al Estado.

3. Resultados

La exposición del análisis conceptual se realiza en dos apartados, uno dedicado a la autonomía (3.1) y otro a la capacidad (3.2.), cada apartado tiene subcomponentes que describen a detalle los elementos abordados por los tres autores.

3.1. Autonomía estatal

3.1.1. Autonomía según Mazzuca: El concepto general para la investigación sobre el Estado es “poder estatal” (Mazzuca 2012, 547), dentro del él la autonomía se define como “el poder del Estado de definir sin interferencias su propia agenda de preferencias” (2012, 547). Ahora bien, el “poder” solo se pone en movimiento cuando es tomado por grupos concretos de personas y por ello solo tiene sentido de hablar de autonomía según lo que “el legado (del) neoweberianismo propuso, en relación con el gobierno y la administración como cuerpo de funcionarios” (2012, 556).

Mazzuca también establece condiciones para que exista autonomía: 1) si bien el gobierno es necesario, no es suficiente para la razón de Estado, esta última debe prevalecer en el tiempo y superar a los periodos de gobierno, 2) la perduración de la política de Estado es resultado del consenso entre gobierno y oposición y 3) las líneas estatales deben ser incompatibles con la captura del estado por las élites (económicas o de una facción política específica) (2012, 559).

El criterio de validez de las políticas de Estado como “autónomas” es la duración de estas por más periodos que un solo gobierno. Si “la partida de nacimiento y el certificado de defunción del 'nuevo Estado' coinciden con los de un gobierno en particular, nos damos cuenta post mortem que la nueva autonomía (no era del Estado

sino del gobierno)” (2012, 549). Los resultados electorales para mantener o cambiar de gobierno se convierten en un sensor de la estabilidad autonómica del Estado.

3.1.2. Autonomía Según Skocpol: Skocpol indica dos condiciones para la autonomía de Estado: 1) los funcionarios no son reclutados de las clases terratenientes, comerciales o industriales dominantes y 2) no establecen vínculos personales y económicos estrechos con esas clases después de su acceso a los altos cargos (2014, 100). La autora sostiene que son los objetivos de Estado los que marcan el carácter de autónomo, también señala el rol necesario de la administración por medio de funcionarios burocráticos. El carácter contradictorio de las élites económicas y las clases sociales organizadas en corporaciones es que el Estado no puede reducirse a ellas: la autonomía “no (es) reducible a ninguna presión o preferencia de los grupos sociales” (2014, 125).

Ahora bien, sus componentes administrativos deben ser amplios y con fuerte impacto en sectores estratégicos para alcanzar objetivos propios de largo plazo, allí están la “administración pública profesional, consciente de sus estatutos y con acceso previsible a puestos ejecutivos clave: organismos de planificación dotados de autoridad; un control ejecutivo directivo sobre un banco central nacional; y propiedad pública de sectores estratégicos de la economía” (2014, 103).

Una variable más es importante para Skocpol: el tiempo. La tradición burocrática en el sentido histórico es relevante porque otorga a los administradores del Estado una experiencia que otros grupos no alcanzarían en poco tiempo, para ello existen casos empíricos concretos, Skocpol muestra que esto “ ha sido mayor en Suecia que en Gran Bretaña, ya que el Estado burocrático centralizado y premoderno de Suecia estaba, desde el comienzo de la industrialización y antes de la liberalización y la democratización plenas de la política nacional” (2014, 102).

3.1.3. Autonomía según Mann: El “poder estatal” es el concepto central de interés, pero en lugar de señalar que autonomía y capacidad están separados, el autor señala que la autonomía es el centro de todo análisis: “el poder autónomo del Estado es el producto de la utilidad de la centralización territorial incrementada para la vida social en general (...) Distinguí entre dos tipos de poder estatal, despótico e infraestructural” (Mann 2007, 36).

El poder autonómico tal como lo define Mann tiene dos elementos más que se vinculan con los sub-poderes estatales: a) el territorio y b) la centralización, el control del primero se corresponde al poder despótico y la capacidad de lo segundo al poder infraestructural (2007, 1). Siguiendo la clasificación de la definición de autonomía, la centralización del poder necesita de funcionarios burocráticos independientes para desplegar el poder infraestructural y el territorio necesita de un ejército profesional para ejercer el poder despótico (2007, 3).

3.2. Capacidad estatal

3.2.1. Capacidad según Mazzuca: En sintonía con su definición de “poder estatal” el segundo elemento de ese concepto es la capacidad estatal entendida como “el poder de llevar esa agenda [autónoma] a cabo, de ejecutar sus preferencias” (2012, 547). Respecto a cómo medir esta variable, presenta dos aspectos: 1) los recursos con que cuenta el Estado, 2) el cuerpo de funcionarios (2012, 547-57). Ambos aspectos son difíciles de captar, pero hay algunas sugerencias metodológicas.

En primer lugar, Mazzuca recomienda distinguir entre capacidad del Estado (monopolio de la violencia sobre un territorio) de la capacidad de administración (profesionalismo y probidad) (2012, 556). Pero más importante es definir la cantidad y tipos de recursos, por un lado, están aquellos destinados a la coerción concentrados en las fuerzas policiales y militares, por otro lado, los económicos que depende de la capacidad de recaudación por medio de impuestos u otros mecanismos tanto al interior del territorio como por medio del comercio internacional.

Respecto a la administración Mazzuca vuelve a recalcar el rol estático del Estado que solo puede ser movilizador por los funcionarios, que siguiendo la tradición de Weber pueden ser grupos que ganan elecciones como actores conformados en: partidos políticos, clases, élites de estatus, nacionalidades y líderes carismáticos (2012, 556); con base en el perfil del actor que llegue a formar y hacer gobierno y de sus acciones durante el tiempo de su mandato “las combinaciones de variables cubren el rango que va del extremo del patrimonialismo (capacidad mínima) a la burocratización (capacidad máxima)” (2012, 557).

3.2.2 Capacidad según Skocpol: Para Skocpol los objetivos autónomos marcan la

diferencia entre capacidad o incapacidad, si se logran plantear y cumplir, entonces el saldo será favorable para el Estado, para esta autora son “los funcionarios estatales [quienes] intentan hacer cosas que parezcan viables con los medios de que disponen [en el Estado]” (2014, 106).

Algunos indicadores para medir la capacidad son “los medios del Estado para captar y emplear recursos financieros (...que indican...) sus capacidades actuales para crear o reforzar sus organizaciones, para contratar personal, para lograr el apoyo político, para subvencionar iniciativas económicas y para financiar programas sociales” (2014, 108).

3.2.3. Capacidad según Mann: Con base en la división del “poder estatal” que hace Mann, su tipo de “poder infraestructural” es lo más cercano a la descripción de las capacidades estatales como “la capacidad del Estado para penetrar realmente la sociedad civil, y poner en ejecución logísticamente las decisiones políticas por todo el país” (2007, 6). Es la capacidad de centralización territorial lo que le da el carácter infraestructural para Mann, en el sentido del despliegue y movilización de recursos por la administración ejecutada por funcionarios lo que permite a las instituciones ejecutar acciones que la ciudadanía nunca podría por sí misma (2007, 24).

Mann también hace énfasis en el rol de los funcionarios, pero no porque los asuma autónomos para ejecutar sus capacidades sino porque “no puede(n) establecer sus fines propios; y el Estado burocrático está controlado por otros grupos de la sociedad civil, pero sus decisiones, una vez adoptadas, son aplicables a través de la infraestructura estatal” (2007, 9), en síntesis, habla del gobierno y la administración de las políticas públicas que éste implemente.

4. Discusión

El concepto teórico para estudiar el Estado orientado a su medición es “poder estatal”, este sintetiza la autonomía de Estado y la capacidad estatal. Si bien existen otros conceptos analizables por medio del poder estatal, estos dos son ampliamente reconocidos, definidos, descritos y delimitados por los autores Mazzuca, Skocpol y Mann. No quiere decir que no existan más autores ni más conceptos, pero como el objetivo del presente texto es analizar el aporte neoweberiano, la delimitación teórica

y de autores se mantiene en los tres, aunque el diálogo con otros no quede por fuera.

4.1. Autonomía estatal

Los tres autores hacen énfasis en los esfuerzos de la corriente teórica marxista por no aceptar la autonomía del Estado debido a que su marco teórico solo concibe al poder estatal como expresión de las clases sociales, sus luchas y relación con los modos de producción (Skocpol 2014; Mann 2007; Mazzuca 2012)¹⁸, solo en la versión gramsciana se puede dirigir el análisis hacia la autonomía del Estado gracias a sus conceptos “hegemonía” y “bloque histórico” que tienen cierta similitud con los elementos que constituyen la autonomía según los autores neoweberianos (Andrade 2020, 103).

La autonomía es una parte constituyente de la “razón de Estado”, concepto que yo uso aquí para designar a todos los poderes estatales sobre los cuales se refieren los tres autores. Si bien esa “razón” está por sobre todo aparato estatal, ninguno niega que solo puede ponerse en movimiento cuando una administración manejada por funcionarios ocupa el Estado. Como en el siglo XXI se aspira que sea la democracia “*the only game in town*”, entonces el mecanismo para llegar a ocupar esa administración es la vía electoral que otorga legitimidad a un grupo político (generalmente reunido en un partido o coalición de partidos políticos) para llegar y ser gobierno (Skocpol 2014; Mazzuca 2012). Mann no toca este tema porque para él su noción de administración está asociada al poder estatal sobre un territorio definido por fronteras, para él es el poder despótico por medio de la coerción el que permite el control del espacio estatal y la defensa de éste de las potencias extranjeras, se toma también a las relaciones internacionales (2007, 3).

Mazzuca hace la distinción entre gobierno y administración (2012), que en síntesis describe a la última como un “equipo de auxiliares encargados de manejar los recursos del Estado: burocracia o funcionarios patrimoniales” (Andrade 2021), y de nuevo las elecciones harían un parte aguas entre los dos tipos de funcionarios a los que hacen referencia estos conceptos. Por un lado, quienes “hacen gobierno” y llegaron al poder gracias a su éxito electoral en las urnas bajo un régimen

¹⁸ Además, desde la corriente norteamericana no anglosajona existe un análisis sobre la distribución del capital que acompaña este debate, dirigida por Ávalos (2013), que está en sintonía con el trabajo general de Andrade (2020).

democrático, por otro lado, quienes ocupan los cargos burocrático-administrativos como funcionarios de carrera y un tipo de contrato de no libre remoción en las instituciones estatales. Los primeros cambian cada año electoral, los segundos deberían mantenerse independientemente del resultado electoral. ¿Esto ocurre así en todos los Estados? El grado en que cada elemento cumpla su rol de cambio y de estabilidad en los cargos indicará la autonomía estatal, sobre todo en el segundo elemento.

Pero, solo obtener un cargo no puede ser necesario para mantener políticas autonómicas de Estado por sí mismas, los funcionarios pueden ser patrimonialistas en función de algún patrón dentro de las instituciones y no obedecer al plan estatal sino solo a la persona que ejerce el patrimonialismo (Mazzuca 2021). Entonces, en el grupo que llega a ser gobierno también debe existir un indicador de autonomía, Mazzuca brinda la respuesta cuando señala que el “consenso” entre las élites que cambian en el poder es la mejor señal de la autonomía, siempre y cuando las metas de largo plazo para el Estado sean respetadas tanto por quienes dejan el poder como por quienes entran, así ni la “partida de nacimiento ni el acta de defunción” del Estado dependerá de un solo gobierno, sino del respeto a los pactos o acuerdos institucionalizados a los que leguen entre los oficialistas y la oposición (2012, 549), propuesta apoyada por las investigaciones regionales sobre las alianzas burocráticas que se oponen a los intereses patrimoniales de las élites (Zurbriggen y Travieso 2016b; Treminio Sánchez 2015; Freidenberg y Casullo 2018). Este argumento puede ser operacionalizado por el indicador de alternancia que la ciencia política ha trabajado muy bien y que es una propuesta metodológica bien fundamentada en análisis electorales del siglo XXI (Alcántara Sáez, Blondel, y Thiébault 2018).

Por último, me parece importante destacar la semejanza entre “poder despótico” de Mann con la noción de “*state formation*” de Mazzuca porque comparten el carácter militar y territorial para su definición, al tiempo que “poder infraestructural” (Mann) comparte con la noción de “*state building*” (Mazzuca) la penetración de la administración controlada por funcionarios burocráticos dentro de la sociedad civil (Mazzuca 2021).

4.2. Capacidad estatal

Los tres autores neoweberianos coinciden en la definición de la capacidad estatal como la ejecución de los objetivos autónomos estatales, Mazzuca lo define como agenda (2012, 547), Skocpol como el logro de los objetivos fijados (2014, 106-112) y Mann como la penetración en la sociedad civil (2007, 6).

Ahora bien, esos objetivos no se cumplen por sí mismos o por arte de alguna acción estatal automática¹⁹, quienes creen que esto es así tienen una concepción mecanicista del poder estatal. El mérito de los tres autores está en que reconocen a la administración por medio de funcionarios burocráticos como variable necesaria (pero no suficiente) para que las capacidades estatales se desplieguen: en Mann debe ser un cuerpo centralizado (2007, 24), en Skocpol funcionarios estables no reclutados de las élites económicas dominantes ni bajo su influencia después de entrar a los cargos públicos (2014, 100) y en Mazzuca un gobierno con la administración como cuerpo de funcionarios (2012, 556). Ninguno cae en el mecanicismo del Estado automático, al contrario, reconocen que para estudiar los poderes estatales se debe observar a los gobiernos y sus administradores temporales y permanentes.

Para ponerlo en lenguaje de metodología de la investigación, si la unidad de análisis es la capacidad del poder estatal, la unidad de observación debe ser el líder del partido de gobierno, las acciones de ese líder, las acciones y políticas de los ministros y funcionarios estatales del partido de gobierno, la cantidad de contratos de los funcionarios al momento de cambiar un gobierno, el número de contratos con nombramiento y el número de ocasionales durante el gobierno y después del cambio de gobierno, etc., temas ya conocidos en los marcos analíticos de las políticas públicas en Latinoamérica (Geddes 1991; 1999).

Mazzuca establece el paso decisivo en términos metodológicos, cuando las políticas estatales duran lo que un periodo de gobierno entonces las capacidades no eran de Estado sino del gobierno, solo cuando las políticas duran más que un periodo

¹⁹ En los primeros años de la industrialización se crearon muchos autómatas (máquinas hechas por el hombre con figura humana) que parecían tener vida por sí mismo. En realidad, todo era operado bajo mecanismos definidos por el creador de ese autómata. Una representación en cine de esta corriente mecánica está en el film "Hugo" de Martin Scorsese.

de gobierno bien definido por el calendario electoral es que se puede identificar las capacidades realmente estatales (2012, 559). De nuevo, las escuelas empíricas de la ciencia política plantean un mecanismo analítico para operacionalizar esos cambios con base en la medida de la alternancia de gobierno (Alcántara 2020), pero hay que establecer medidas específicas para las políticas estatales que no cambien a pesar de la alternancia, por otro lado sería muy fácil ver las políticas que se mantienen por largo tiempo en países donde no existe alternancia por más de una década: Venezuela o Nicaragua en el siglo XXI, pero sin cambios de gobierno en realidad podría solo observarse un sesgo hacia el análisis de las políticas de gobierno y no de Estado, aunque la acumulación histórica de los procesos políticos puedan dar señales de la modelación estatal y los actores sociales (Ostrom 1990).

4.3. Autonomía y capacidad

En este texto los dos conceptos analizados se concentran en una sola categoría: poder estatal. Es claro que el peso de Mazzuca en esta definición es bastante fuerte y por ello también conviene hablar de varios elementos que aquí no quedan del todo explicados pero que es necesario continuar su estudio en análisis posteriores: gobierno, administración y régimen. A partir de este momento se usarán ejemplos del giro a la izquierda latinoamericano del siglo XXI para comprender mejor el contexto analítico conceptual, sigo la línea de Mazzuca en su análisis al giro en su texto del año 2012.

Además, como se estableció el rol de variable interviniente a la alternancia, conviene incluir una distinción entre los gobiernos del ciclo político del giro a la izquierda en América Latina.

Tabla 1. Liderazgos políticos personalistas-caudillistas y de alternancia en el giro a la izquierda latinoamericana²⁰.

Alternancia	Caudillismo	Un periodo solo
Chile	Venezuela	Panamá
Uruguay	Bolivia	Guatemala
Brasil	Nicaragua	Paraguay
	Ecuador	Perú
		Costa Rica

Fuente: elaboración propia con base en los datos de Torrico y Solís (Torrico-Terán y Solís 2020).

4.4. Poder estatal y gobierno

El giro a la izquierda motivó algunos cambios por medio de reformas o procesos constitucionales completos que se presentaron como “nuevo Estado”, allí entran Venezuela, Ecuador y Bolivia; ahora queda por analizar si esas políticas estatales sobreviven al cambio de gobierno para saber si en cada alternancia hay “nueva autonomía y capacidad” (Mazzuca 2012, 547).

En Venezuela no se puede discriminar porque tuvo lugar una especie de designación carismática de Chávez a Maduro antes de la muerte del primero. En Ecuador, las políticas de Moreno y luego del Presidente Lasso indican que el modelo de gobierno quiere dar un giro de 180 grados, pero el plan de desarrollo del actual presidente no muestra muchas señales de cambio sino de mantener el modelo de recaudación de impuestos similar al modelo correísta anterior, al igual que la política pública en educación superior que se ofreció eliminar en campaña por parte de Lasso pero que después de más de un año de gobierno no se ha podido realizar; esos dos ejemplos podrían constituir casos de creación de política estatal autónoma que se mantiene pese al cambio de gobierno. En Bolivia, el conflicto sociopolítico llegó a tal punto en 2019 que Morales tuvo que salir del poder por medio de un golpe no ortodoxo, las políticas estatales quedaron en *stand by* hasta que el MAS volvió a

²⁰ Los gobiernos de alternancia indican que los líderes de los partidos de izquierda buscan otros líderes en sus filas para cambiar de Presidente de la República, aunque el partido se mantenga; los caudillistas en cambio no cambian de líder y aplican mecanismos para mantenerse en el poder por medio de la reelección indefinida.

ganar las elecciones en 2021.

En síntesis, parece que los gobiernos con líderes del personalismo caudillista no logran mantener sus políticas, mientras que los de la alternancia sí lo hacen con mayor efectividad en Chile y Uruguay, aunque con políticas no solo de izquierda, Brasil en cambio ha llegado a un momento de quiebre democrático con Bolsonaro y con tendencia a una reversión autoritario por medio de otro golpe no ortodoxo contra Dilma Rousseff en 2016.

4.5. Poder estatal y administración

Para Mazzuca se puede hablar de autonomía (y también de capacidad) estatal “en relación con el gobierno y la administración como cuerpo de funcionarios” (2012, 556) y Skocpol afirma que ese cuerpo administrativo solo tendrá poder estatal cuando cuenten con “organismos de planificación dotados de autoridad; un control ejecutivo directivo sobre un banco central nacional; y propiedad pública de sectores estratégicos de la economía” (Skocpol 2014, 103), aunque esa descripción se parece más a lo que en América Latina se asocia a los regímenes autoritarios; hay que tomar en cuenta que la autora escribió su obra analizando a EEUU, convendría apuntar el rol central del Estado en el país norteamericano para llegar a tener el poder que tiene tanto en la política interna como en las relaciones internacionales.

4.6. Poder estatal y élites

Junto al análisis de la administración, Mazzuca propone analizar el del régimen, pero por ahora no conviene detenernos en este aspecto porque la tendencia general en la región es admitir a la democracia como *the only game in town*, aunque eso se cumpla a medias o no se cumpla en algunos países.

Mann y Mazzuca reconocen que si bien los objetivos estatales pueden establecerse con claridad e incluso cumplirse al 100%, el Estado burocrático puede estar controlado por otros grupos de la sociedad civil que no sea la administración de funcionarios autónomos (Mann 2007, 9), o tener una alta capacidad organizativa y no seguir fines propios debido a que los objetivos son definidos por las élites económicas poderosas que operan dentro del territorio del Estado (Mazzuca 2012, 547). Las élites constituyen un primer actor a enfrentar por parte de la autonomía y capacidad estatal,

es decir, los funcionarios profesionales son quienes deben dar esa batalla. Pero, si no son ni profesionales ni estatales la situación se complica más, Nicholls señala esa debilidad en el Estado ecuatoriano en una investigación sobre los funcionarios vinculados a la planificación nacional (Nicholls 2020).

Un factor más para enfrentar son las elecciones, que si bien son aceptadas como un requisito para la democracia, ya no importa tanto si son libres y limpias sino que los electores orientan sus preferencias por programas comunicacionales guiados por el *big-data* o *trolls-centers* bien pagados por los candidatos políticos en lugar de debatir sobre los programas de los partidos políticos que cobijan a los candidatos, esto es un reto para el Estado en el siglo XXI, donde la información no está controlada por sus aparatos sino por empresas privadas que gobiernan en Internet.

4.7. Poder estatal y coaliciones

Las coaliciones para formar gobierno son relevantes para América Latina porque la media histórica del presidencialismo en la región ha generado conflictos con el poder legislativo que lleva al presidente de gobierno a tender puentes entre los partidos y diversas fuerzas políticas (García Montero 2009; Bernhard et al. 2020). En términos teóricos las desviaciones políticas se deben entender como resultado de cambios en los equilibrios de poder de clase o coaliciones de grupos económicos (Skocpol 2014; Weir y Skocpol 1985), en el marco de la existencia de múltiples élites en competencia por los recursos estatales (Bull 2020).

Otra corriente teórica afirma que el presidencialismo combinado con el multipartidismo en el legislativo (frecuente en América Latina, con excepciones temporales) hace que la gobernabilidad sea difícil debido a que el parlamento tiene pocos estímulos para cooperar con el presidente, los partidos son poco disciplinados y no cumplen con los compromisos entre los líderes de los partidos, las formaciones de coaliciones son difíciles y no duraderas, esto se debe a que solo se forman por la coyuntura electoral y no para formar gobierno (Mainwaring y Scully 1992; Chasqueti 2008).

Sin embargo, esos supuestos son más teóricos que empíricos porque los presidencialismos después de la tercera ola de la democratización en América Latina lograron 69 coaliciones de gobierno de entre 123 periodos de gobierno en la región, y

los tipos de colaboración entre partidos y presidente son de diverso tipo, pero en general los presidentes con minoría legislativa necesitan de apoyos para tramitar su programa de gobierno, las reglas institucionales para nominar cargos también promueven la colaboración entre legisladores y presidente, aunque las coaliciones dependen del número de escaños ganados por el partido del presidente (Chasquetti 2008, 75–86), pero lo importante es que el diseño institucional y la propia dinámica de la forma de gobierno hace que el presidencialismo busque formas para alcanzar la gobernabilidad, desechando la tesis fatalista de que provoca por sí mismo la ingobernabilidad y quiebres democráticos.

4.8. Alternancia

La tesis nuclear para operacionalizar la alternancia como indicador de estabilidad de las políticas estatales sobre las de un gobierno de turno está la duración de las políticas. Así, cuando una preferencia sobre una norma o política pública es propuesta y aplicada por un gobierno nuevo que acaba de ganar las elecciones y solo dura los años de ese mandato, entonces la política no es estatal sino solo gubernamental. Si la oposición gana las siguientes elecciones y elimina esa política ni bien entrado el gobierno, significa que la “razón de estado” no se impuso ni tiene continuidad, sino que cambia según el gobierno de turno y funcionarios electos para un periodo determinado.

Por otro lado, siguiendo el argumento de Mazzuca (2012), cuando oficialismo y oposición llegan a un acuerdo para que las políticas públicas no sean pasajeras sino que permanezcan en el tiempo con independencia de las preferencias coyunturales de las elecciones, entonces se obtiene una política que se puede decir que es estatal, porque se mantendrá y no cambiará sustantivamente aunque el gobierno de oposición gane las elecciones. El pacto de “punto fijo” en Venezuela es un claro ejemplo de cómo ello tiene lugar en lo observable empíricamente. Si a pesar de que los gobiernos alternen de partidos y líderes, las políticas públicas se mantienen en el tiempo, entonces sí se puede hablar de objetivos autónomos de estado, sino solo serán de las élites que ocupan el gobierno. Además, no solo oficialismo y oposición entran en juego en la ecuación, también deben ser observadas las burocracias de carreras que no cambian por las elecciones, son ellas quienes pueden sostener en el

tiempo las políticas estatales autónomas, porque son ellas quienes movilizan los recursos de la capacidad estatal para que la política se mantenga.

La alternancia debe ser observada en al menos tres o cuatro lustros, porque un solo proceso electoral podría llevar a conclusiones de muy corto plazo y nada concluyentes sobre las políticas autónomas de estado. Esta recomendación metodológica es ya clásica y bien sustentada por los teóricos de la Universidad de Salamanca para los casos Latinoamericanos, esto es así debido al tiempo de duración de los gobiernos: entre cuatro años los que menos y seis los que más duran, de esa manera el valor medio y la acumulación de al menos cuatro lustros (tres alternancias en promedio) dejan ver si las políticas públicas se han consolidadas como objetivos autónomos de estado o solo han sido preferencias de un solo gobierno, partido o jefe de estado (Alcántara 2022; García-Montero y Alcántara 2011)

5. Conclusiones

Después de la revisión sistemática de bibliografía y de las redes semánticas formadas a partir de tres autores de la corriente neoweberiana, se plantea una categoría analítica para analizar el Estado: “poder estatal”. Esta reúne dos conceptos neurálgicos: autonomía y capacidad estatal. Se tomó las definiciones que cada autor tiene y después se discutió sobre sus elementos y aportes de cada autor.

Propongo no tomar al estado desde una visión mecánica de “estatalidad” sin contenido empírico analizable, y pasar a las expresiones concretas del poder estatal por medio del estudio de los gobiernos, la administración por medio de funcionarios burocráticos y sobre todo de las políticas estatales que pueden o no durar en el tiempo. Para ello propongo tomar a la alternancia como variable interviniente que permita discriminar entre las políticas que perduran a pesar del cambio de gobierno de las que no lo hacen.

Por último, las limitaciones del presente trabajo se deben al espacio para la exposición y la complejidad del tema. Por un lado, el estudio de las élites debe ser fundamental, pero si bien las élites económicas y políticas pueden ser fáciles de identificar, las élites estatales no lo son tanto porque hay casos donde los funcionarios no perduran, sino que cambian en cada gobierno, por ello conviene identificar los países donde esas élites estatales sí son estables. Por otro lado, la forma de medir

los consensos, siguiendo la recomendación de Mazzuca, también es un trabajo por definir; un ejemplo puede ser la formación de coaliciones de gobierno en los estados latinoamericanos, pero esos acuerdos políticos raramente son formales y cuando son informales son difíciles de rastrear, aquí convendría operacionalizar la variable “instituciones informales adaptativas” de Tsai (2015) y Ang (2017), trabajadas por Luna para los casos boliviano, paraguayo y brasileño (2020).

Bibliografía

- Alcántara, Manuel. 2020. «América Latina vota (2017-2019): elecciones en el marco de una democracia fatigada». En *América Latina Vota, 2017-2019*. Madrid: Tecnos. ———. 2022. «El incierto sentido de la alternancia». *Latinoamérica 21* (blog). 26 de febrero de 2022. <https://latinoamerica21.com/es>
- Alcántara Sáez, Manuel, Jean Blondel, y Jean Louis Thiébault. 2018. *Presidents and democracy in Latin America*. New York: Routledge.
- Andrade, Pablo Roberto. 2020. «La teoría del Estado en América Latina a principios del siglo XXI». En *Nuevos enfoques para el estudio de los Estados latinoamericanos*, 1. edición. Biblioteca de Ciencias Sociales. Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar; Corporación Editora Nacional.
- . 2021. «Clase del 29/10/2021: Estado, gobierno y administración». Ponencia presentada en Clase del 29/10/2021: Estado, gobierno y administración, Universidad Andina Simón Bolívar, octubre 29.
- Ang, Yuen Yuen. 2017. «Do Weberian Bureaucracies Lead to Markets or Vice Versa? A Coevolutionary Approach to Development». En *States in the Developing World*, editado por Atul Kohli, Deborah J. Yashar, y Miguel A. Centeno, 280-306. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017>
- Ávalos Tenorio, Gerardo. 2013. «La cuestión del Estado en la reorganización del capital». *El Cotidiano* 28 (177): 5-.
- Bernhard, M., A. Hicken, C. Reenock, y S.I. Lindberg. 2020. «Parties, Civil Society, and the Deterrence of Democratic Defection». *Studies in Comparative International Development* 55 (1): 1-26. <https://doi.org/10.1007/s12116-019-09295-0>.
- Bull, Benedicte. 2020. «Élites y capacidad estatal en América Latina: una perspectiva basada en recursos sobre los cambios recientes en El Salvador». *Biblioteca de Ciencias Sociales*.
- Chasquetti, Daniel. 2008. *Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la "difícil combinación"*. Montevideo: Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República.
- Freidenberg, Flavia, y María Esperanza Casullo. 2018. «Con líder o con programa. Partidos Populistas y partidos programáticos en América Latina». *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, n.º 14: 91-112.
- García Montero, Mercedes. 2009. *Presidentes y parlamentos : ¿quién controla la actividad legislativa en América Latina?* 1a. ed. Colección «Monografías» ; 269. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- García-Montero, Mercedes, y Manuel Alcántara. 2011. «El procedimiento legislativo y el dominio legislativo presidencial en América Latina». En *Algo más que presidentes: el papel del poder legislativo en América Latina*, editado por Manuel Alcántara Sáez y Mercedes García Montero, 221-46. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4734278>.
- Geddes, Barbara. 1991. «A Game Theoretic Model of Reform in Latin American Democracies». *American Political Science Review* 85 (2): 371-92. <https://doi.org/10.2307/1963165>.
- . 1999. «What Do We Know About Democratization After Twenty Years?». *Annual Review of Political Science* 2 (1): 115-44. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.115>.
- Luna, Juan Pablo. 2020. «Estado en América Latina: problemática y agenda de investigación». En *Nuevos enfoques para el estudio de los Estados*

- latinoamericanos*, 1. edición, 113-38. Biblioteca de Ciencias Sociales, volumen 82. Quito, EC, Universidad Andina Simón Bolívar, 2020: Universidad Andina Simón Bolívar; Corporación Editora Nacional.
- Mainwaring, Scott, y Timothy Scully. 1992. «La institucionalización de los sistemas de partido en la América Latina». *América Latina, Hoy*, n.º 16: 91-108. Mann, Michael. 2007. «El poder autónomo del estado: sus orígenes, mecanismos y resultados». *Relaciones Internacionales*, n.º 5 (marzo): 1-43. <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/4863>.
- Mazzuca, Sebastián. 2012. «Legitimidad, Autonomía y Capacidad: Conceptualizando (Una Vez Más) Los Poderes Del Estado». *Revista de Ciencia Política (Santiago)* 32 (3): 545-60. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2012000300002>. ———. 2021. *Latecomer state formation : political geography and capacity failure in latin america*. Yale University Press.
- Nicholls, Esteban. 2020. «Hacia una comprensión metodológico-teórica de cómo investigar al Estado desde la gubernamentalidad». En *Nuevos enfoques para el estudio de los Estados latinoamericanos*, 1. edición, 59-90. Biblioteca de Ciencias Sociales, volumen 82. Quito, EC, Universidad Andina Simón Bolívar, 2020: Universidad Andina Simón Bolívar; Corporación Editora Nacional.
- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Political Economy of Institutions and Decisions. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511807763>.
- Rueschemeyer, Dietrich, y Peter B Evans. 1985. «The State and Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention». En *Bringing the State Back In*, de Peter B Evans, Dietrich Rueschemeyer, y Theda Skocpol. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skocpol, Theda. 2014. «El estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual». *Revista Santander* 0 (9): 99-119. <https://revistas.uis.edu.co/index.php/revistasantander/article/view/8866>.
- Torrice-Terán, Mario, y Diego Solís Delgadillo. 2020. «Voto ideológico, ¿por qué los latinoamericanos votan por la izquierda o la derecha?» *Foro Internacional* 60 (1): 175-226. <https://doi.org/10.24201/fi.v60i1.2537>.
- Treminio Sánchez, Ilka. 2015. «They are Here to Stay: Reforms to Presidential Reelection Rules in Latin America». *Revista de ciencia política (Santiago)* 35 (3): 537-58. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2015000300004>.
- Tsai, Kellee S. 2015. «China: Economic Liberalization, Adaptive Informal Institutions, and Party-State Resilience». En *The Oxford Handbook of Transformations of the State*, 564-671. New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199691586.013.35>.
- Van Evera, Stephen. 1997. *Guide to methods for students of political science*. 1st ed. Cornell University Press.
- Weir, Margaret, y Theda Skocpol. 1985. «State Structures and the Possibilities for “Keynesian” Responses to the Great Depression in Sweden, Britain, and the United States». En *Bringing the State Back In*, de Peter B Evans, Dietrich Rueschemeyer, y Theda Skocpol. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zurbriggen, Cristina, y Emiliano Travieso. 2016a. «Hacia un nuevo Estado desarrollista: desafíos para América Latina». *Perfiles latinoamericanos : revista de la Sede Académica de México de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales* 24 (47): 259-81. <https://doi.org/10.18504/pl2447-004-2016>.
- . 2016b. «Hacia un nuevo Estado desarrollista: desafíos para América Latina». *Perfiles Latinoamericanos*, n.º 47: 259-81. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11543008011>.

CIENCIA POLÍTICA Y PARIDAD ELECTORAL. LA DISCUSIÓN ARGENTINA POR SU IMPLEMENTACIÓN

DOI: 10.5281/zenodo.7772070

María Emilia Perri²¹

Resumen

A partir de 2016, Argentina inició un proceso de debate público y político tanto a nivel nacional como subnacional, respecto de las maneras en que las mujeres eran incorporadas, efectivamente, en política, cuestionando el rol y el alcance de las cuotas electorales en dicha tarea. La respuesta superadora parecía ser la paridad electoral entendida como aseguro del 50% de mujeres en los poderes legislativos. Durante cinco años, diversas legislaciones modificaron la normativa electoral, dando lugar a la paridad nacional y subnacional. Frente a esta realidad, la ciencia política tiene trabajos que abordan (desde hace décadas) la importancia de los cupos y las reformas paritaristas y sin embargo en la práctica, no solo dichos argumentos no se observaban, sino que diversos grupos mostraban reparos frente a ellas (Albaine, 2015; Archenti y Tula, 2014, 2019). En el presente trabajo se buscará dar cuenta de dicha contradicción en el caso argentino, observando cómo se dio la discusión de la paridad electoral y qué relevancia tuvo el bagaje teórico producido por la ciencia política. ¿Cuáles fueron los argumentos esgrimidos en la discusión por la incorporación de la paridad argentina? ¿Qué cambios hubo con respecto al cupo? ¿Qué lugar ocupa en ello la disciplina politológica? Esto será lo que buscaremos responder en el presente trabajo teniendo como objetivo describir los cambios generados en las legislaciones a partir de la discusión paritarista en Argentina. Para ello, se observarán los argumentos mediáticos dados por los actores políticos y las normas que, finalmente, dieron lugar a la paridad. Finalmente, se esbozarán algunas conclusiones que abordan el vínculo entre teoría y discusiones mediáticas sobre paridad. En este sentido, se observa en la discusión argentina poca interacción entre lo que la teoría dice y cómo ello se traduce en proyectos de ley. La pregunta que cierra las conclusiones será ¿cómo acercar la disciplina a la realidad política para hacer sociedades más equitativas?

Palabras Claves: Paridad política, inclusión de mujeres, Argentina, cuotas.

Introducción

Argentina fue uno de los países pioneros en incorporar cuotas electorales, la aprobación de la ley N° 24.012 en el año 1991, significó una bisagra en cuanto a participación política de mujeres. Desde ese momento, en diferentes niveles de gobierno, se incorporaron leyes de cuotas que buscaban modificar las estructuras patriarcales de poder existentes en la política.

²¹ Licenciada en ciencia política y doctoranda en ciencia política / Universidad Nacional del Litoral - Argentina. maemlia.perri@gmail.com

Durante el año 2016 en Argentina comenzó nuevamente a debatirse públicamente sobre las maneras en que las mujeres eran incorporadas a la política (“Aprueban el proyecto para establecer la paridad de género en las listas electorales”, 2016). Se colocó en la agenda legislativa y mediática (tanto a nivel nacional como subnacional) la necesidad de leyes de paridad que aseguraran un 50% de mujeres en los poderes legislativos (“Adopción de Ley de Paridad de Género por provincia de Buenos Aires es un avance hacia un Planeta 50/50, 2016). Públicamente, el mensaje era que las leyes de cupo habían cumplido un rol importante en la inclusión de mujeres en ámbitos políticos, pero ya no lograban romper el techo de cristal que ellas mismas habían impuesto con los porcentajes mínimos de participación femenina (Archenti y Tula, 2014).

En dicho debate, fue importante el rol que tuvieron los grupos de presión en cuanto a la discusión paritarista (rememorando también lo ocurrido a principios de los 90 cuando la discusión fue el cupo del 30%²²), mujeres de diferentes partidos políticos se movilizaron en pos de esta consigna²³.

La respuesta a este pedido llegó de diferentes maneras, según la arena política en la que se discutiera. En algunos casos, se evidenciaron senados pro reforma, en otros cámaras que buscaban sostener el poder establecido cuestionando la legitimidad del reclamo, incluso en algunos casos se evidenció una decisión política y mediática de no discutir el tema a partir de la falta de información accesible sobre los proyectos presentados y las discusiones al respecto.

La ciencia política trabajó durante décadas la importancia de los cupos y las reformas paritaristas y, sin embargo, en la práctica, diversos grupos mostraban reparos frente a ellas (Caminotti, 2013). En el presente trabajo se buscará dar cuenta de dicha contradicción en el caso argentino, observando cómo se dio la discusión de la paridad electoral y el lugar dado a la teoría sobre la temática. La mayoría de los trabajos analizan la implementación de estas legislaciones sin considerar las discusiones previas y las vicisitudes que se observan a la hora de

²² Para mayor detalle al respecto se recomienda la lectura de Tula, M. I. (2004). “La Ley de Cupos en la Argentina: reforma electoral y representación política”. En *VI Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

²³ Ejemplo de ello fue el movimiento “Mujeres por la Paridad” en la Provincia de Santa Fe o el grupo de mujeres de la Multisectorial Política en Tucumán, entre otros.

habilitar el debate parlamentario (Archenti y Tula, 2014; Caminotti, 2008). Ello se hace necesario para reconstruir el contexto institucional en el que se da la paridad y que puede brindar algunas luces sobre su implementación.

Las preguntas que guiarán el escrito serán ¿cuáles fueron los argumentos esgrimidos mediáticamente en la discusión por la incorporación de la paridad argentina? ¿Qué cambios hubo con respecto al cupo? Pensar lo sucedido tanto a nivel nacional como en las diferentes arenas subnacionales argentinas nos permitirá observar las diferencias en las culturas políticas. Y a partir de ello plantear el siguiente objetivo de investigación: *Describir los cambios generados en las legislaciones a partir de la discusión paritarista en Argentina.*

Para ello, se estructurará el análisis de la siguiente manera: el primero hará un recorrido histórico y teórico respecto de la inclusión de mujeres; luego, se analizará el contexto nacional y subnacional en el que se dio la discusión paritarista, para luego repensar el vínculo de ello con el cupo; finalmente, se presentan las conclusiones acerca de la paridad como proyecto inclusivo y los posibles caminos que se puedan tomar, en este sentido se cuestiona la lejanía observada entre la teoría politológica paritarista y los procesos políticos y sociales dados en Argentina (tanto en sus niveles nacional como subnacional).

1. La inclusión femenina en política

El estudio de la participación de mujeres exige realizar un recorrido histórico sobre las principales acciones que fomentaron el ingreso de mujeres en política y su igualación con sus pares varones. Será de notoria relevancia el lugar que ocupó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) al establecer protocolos de acción en pos de igualar los roles masculinos y femeninos en diferentes ámbitos; entre ellos, el político. Podemos nombrar la “Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer” (1953), la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (CEDAW, 1979) y la “Declaración y Plataforma de Acción de Beijing” (1995); a las cuales Argentina ratificó.

Siguiendo la línea establecida por la ONU, a partir de la segunda mitad del siglo XX, los países comienzan a definir las bases para dicha igualdad,

principalmente, la implementación de cupos femeninos para cargos legislativos o de oficinas de la mujer en los ejecutivos (Gamba, 2009). En Argentina se implementó en el año 1991 la ley de cupo femenino (Ley 24.012/91) como una manera de responder a esta nueva demanda y modificar las estructuras de oportunidad del sistema político, el cual generaba poca apertura hacia las mujeres.

Las cuotas, como acción afirmativa, tienen la finalidad de “[...] seleccionar mujeres para puestos en las instituciones de gobierno y garantizar que éstas no queden marginadas de la vida política” (Dahlerup, 2002: 159). Estos sistemas buscan incrementar la representación de las mujeres, ya que el problema que deben abordar, por lo general, es la infra-representación de éstas (Pitkin, 1985). Llanos y Sample (2008) consideran que se puede observar un cambio en la participación política de las mujeres; ya que se han acelerado los procesos de incorporación de mujeres en las instancias de poder, que se habían presentado como poco dinámicas.

Siguiendo a Krook (2008), podemos encontrar tres categorías de cuotas de género, que varían de acuerdo a los países en los que aparecen y al momento en que se adoptan: los escaños reservados (políticas que reservan escaños para mujeres de la asamblea política), las cuotas de partidos (medidas adoptadas voluntariamente por los partidos políticos para requerir una proporción determinada de mujeres entre sus candidaturas) y las cuotas legislativas (medidas decretadas por los parlamentos nacionales que obligan a todos los partidos a nominar una cierta proporción de candidaturas femeninas).

Así, tanto a nivel internacional como nacional, la cuestión de la incorporación de la mujer a espacios de poder fue un tema de agenda política y mediática (Bareiro y Soto, 2015; Htun, 2002). No obstante, según diversas autoras, el cupo demostró límites al ser implementado (Franceschet, 2008). Se transformó en un techo al ser utilizado por los partidos y las alianzas electorales de manera “burocrática y minimalista” y consolidó una configuración de género en el armado de las listas como varón-varón-mujer (Archenti y Tula, 2014). La posibilidad de poner en práctica el derecho a ser electas para ocupar cargos de decisión se vio impedida por la permanencia de ciertas pautas culturales patriarcales, que se expresaban tanto en las políticas de selección de candidatos de los partidos políticos como en los

estereotipos predominantes en la sociedad. Para Llanos y Sample (2008), las afirmaciones positivas de este tipo encuentran el problema dentro de los partidos políticos, ya que éstos son los que definen la nómina de candidatos.

Una respuesta a ello fue pensar en listas electorales paritarias (50/50), cuestión que en los últimos años tomó fuerza en nuestro continente. “La paridad en la representación política responde al principio de igualdad en el derecho político y electoral, hace referencia a una estrategia que tiene como fin transformar todos los ámbitos de la vida en sociedad, incluyendo el privado (Archenti y Tula; 2018, 32:33). Como parte de un proceso paritario en América Latina, Argentina comenzó a discutir la incorporación de la reglamentación paritaria para las listas a cargos electivos. En este sentido, se buscaba pasar de la cuota legislativa del 30% a pensar las composiciones de diversas instituciones en términos de paridad (ello no solo impacta sobre el poder legislativo, sino también sobre los poderes ejecutivo y judicial e incluso sobre otras instituciones como ser colegios profesionales, entes autárquicos, cooperativas, etc.).

Esto fue acompañado por un proceso internacional y regional que discutía el lugar de la mujer en ámbitos de poder. En 2000 se firman los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que promovían la igualdad de género. Avanzando en esta línea, en el año 2015 en la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y con ella 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)²⁴.

Ahora bien, si pensamos en América Latina, es necesario decir que en el período comprendido entre 1991 y 2003, 15 países sancionaron legislaciones que establecían cuotas de género en listas electorales (Archenti, 2014).

Sobre la problemática de la paridad, varias fueron las intervenciones regionales al respecto. En el año 2007, en la “X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe”, se llegó a la conclusión de la necesidad de incorporar en la región el principio de paridad entre los géneros, lo que se conoció

²⁴ En el marco de los ODS se encuentra dentro del objetivo 5 (Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas) la siguiente meta: “Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública”. Este objetivo transparenta la situación a nivel global de las mujeres en política.

como Consenso de Quito. Siguiendo esta línea de acción, en el año 2010 se firma el Consenso de Brasilia, durante la “XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe”; en el cual se estableció que la paridad es tema estratégico para la región.

Comienza a construirse, de este modo, el consenso internacional respecto a la relevancia de la paridad en los procesos de fortalecimiento de la democracia y la fundación de sistemas políticos y sociales más inclusivos (Archenti, 2014, p. 313).

Esto generó que cuatro países latinoamericanos adopten la paridad política para cargos representativos nacionales: Ecuador (2008), Bolivia y Costa Rica (2009), y Honduras (2012).

En cuanto a la producción académica, los primeros trabajos se centraron en el reconocimiento de las diferencias numéricas a la hora de pensar espacios de poder. Entendiendo por estos últimos las legislaturas, los partidos políticos o los ámbitos de decisión dentro de las estructuras estatales, los cuales mostraban un claro sesgo de género que beneficiaba al colectivo masculino (Archenti, 2000).

Se desarrolló una línea de análisis que buscaba cuestionar los sistemas por los cuales se elegían dichos cargos y el efecto que producían determinadas lógicas patriarcales en ellos, se centraban en cuestionar el hecho de que las instituciones políticas reproducían las representaciones sociales de género, lo que significaba un detrimento en la posibilidad de las mujeres de acceder a espacios de poder (Archenti y Tula, 2008; Piscopo, 2006).

Estas lógicas culturales se expresan en el proceso de selección de candidatos y limitan la participación igualitaria de varones y mujeres. Diversos estudios señalaron la necesidad de generar mecanismos que rompan con ellas; un ejemplo fue la implementación a lo largo del mundo de las cuotas de género para asegurar el derecho de las mujeres a ser electas y ocupar cargos de decisión (Krook, 2008).

A partir del desarrollo de estas ideas, surgió una nueva línea de análisis denominada “Institucionalismo Feminista” (Kenny, 2011). El objetivo fundamental era indagar el rol que tenían las instituciones en el mantenimiento de determinadas relaciones desiguales de poder y la manera en que las reglas explícitas e implícitas

modifican la inclusión y participación de varones y mujeres en los diferentes espacios políticos.

Para algunos autores serán los partidos políticos los que cumplen dicho rol dado que son quienes determinan el proceso de selección de candidatos y realizan el reclutamiento. Así las organizaciones partidarias son reconocidas como instituciones generizadas, caracterizadas por la concepción tradicional de las relaciones de género, lo que suele significar una desventaja para las mujeres (Archenti y Tula, 2014).

Esta lógica de desigualdad de género hacia dentro de las instituciones partidarias y del proceso de selección de candidatos, generó también el cuestionamiento acerca de la elección de las reglas electorales y de su influencia en la posibilidad de las mujeres de ser elegidas. Lo escrito está enmarcado y delimitado por prácticas informales que reproducen una determinada manera de entender las relaciones entre varones y mujeres. Según Llanos y Sample (2008) los sistemas electorales no son neutros al género y esto lleva a que pueda verse menoscabado el número de mujeres elegidas.

En esta línea, existe un cuestionamiento al sistema electoral y a sus modificaciones. Es necesario enfocarse en ello para poder determinar las reales posibilidades de acceso de los géneros en política. Repitiendo lo antes mencionado, los cupos no han logrado romper con las lógicas machistas inscriptas en los partidos políticos y la respuesta que han encontrado las mujeres políticas argentinas ha sido exigir la paridad.

Las cuotas legislativas implementadas, que fueron una de las primeras medidas afirmativas puestas en funcionamiento y que aumentaron el número de mujeres entre un 30 y un 40%, se han transformado en techos dentro de los espacios legislativos. Frente a estos obstáculos, surge como respuesta la paridad política: “[...] norma que obliga a los partidos políticos a confeccionar las listas de candidatos con 50% de integrantes de cada sexo ordenados en forma secuencial y alternada” (Archenti y Tula, 2014:15).

La idea de paridad o democracia paritaria fue desarrollándose a lo largo del tiempo, procurándose que no aludiera sólo a la igualdad de acceso a los cargos electivos, sino también a las designaciones e incluso al requisito de que debían

considerarse los intereses y propuestas de las mujeres en la formulación de políticas públicas (Bareiro y Soto, 2015). La paridad ha formado parte de las discusiones a la hora de hablar sobre las brechas de género que existen entre varones y mujeres a lo largo del mundo (Archenti y Tula, 2019).

En esta línea, varios son los trabajos que analizan el impacto de la paridad en aquellos distritos en que la han implementado. A pesar de dichos procesos de inclusión, todavía existen espacios poco amigables al colectivo femenino, dado, principalmente, por la cultura política patriarcal sobre la que se sustentan estos sistemas (Archenti, 2014; Llanos y Sample, 2008).

Esta visibilización acerca de la situación de la mujer en los ámbitos políticos, generó la discusión sobre la importancia de repensar las acciones afirmativas tomadas hasta el momento y las que todavía faltan para promover un incremento aún mayor de la participación de mujeres en espacios de poder. Desde la disciplina politológica, el institucionalismo feminista ha acaparado la escena, declarando que no sólo se requiere observar las reglas formales, sino que es necesario pensar su vínculo con la cultura y la manera en que esta última afecta directamente las instituciones políticas (Kenny, 2011). Por lo tanto, la paridad debería ser pensada desde la superación de la conformación de las listas, buscando transformar la participación política en términos de género.

Incluso existen trabajos que denuncian la aparición de casos de acoso o violencia contra las mujeres, como producto de la implementación de la paridad o de procesos de inclusión en diversos países de América Latina (Albaine, 2015). Esto, nuevamente, estaría dando la pauta de la existencia de sesgos de género, producto de la cultura patriarcal latinoamericana, a los cuales las reglamentaciones paritarias no logran hacerle frente. Las investigaciones producidas en Latinoamérica dan cuenta de casos en donde las modificaciones incorporadas en la legislación electoral, en pos de la inclusión de mujeres, encuentran frenos a su implementación y suelen generar procesos no expresados en la norma, como ser el acoso o la violencia política contra las mismas (Albaine, 2015).

2. Argentina, entre el cupo y la paridad

2.1. Las discusiones a nivel nacional

Para analizar las discusiones por la igualdad de género en procesos de representación, no solo se debe hacer mención a las implementaciones de las cuotas en los diferentes niveles de gobierno, sino también pensar si a partir de allí nacen los argumentos para la paridad política.

Argentina fue uno de los primeros países en implementar una cuota legislativa. En el año 1991 promulgó la ley de cupo (Ley N° 24.012/91), que establecía que las listas presentadas debían tener mujeres en un mínimo del 30% de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas, de lo contrario la lista no sería oficializada.

A partir de allí y en un lapsus de 15 años, todas las provincias (incluida Ciudad Autónoma de Buenos Aires) contaron con algún sistema de cuotas²⁵. En cuanto a los cupos provinciales, hasta el año 2015, la mayoría replicaba el 30% establecido por la legislación nacional, Santa Fe y Formosa contaban con un cupo del 33% y tres provincias con un cupo del 50%.

Las lecturas minimalistas de los cupos abrieron la discusión sobre la paridad, tanto política como mediáticamente en todos los niveles de gobierno. Actualmente, se sostiene que, si bien el cupo incrementó el acceso a cargos de representación, no ha logrado generar condiciones de igualdad en cuanto a la competencia política de varones y mujeres (Archenti y Tula, 2014; Caminotti, 2013). A pesar de ser el país pionero en la aprobación de las cuotas, fue difícil instaurar el debate sobre la paridad.

Durante el año 2016, la discusión sobre la paridad llegó al Congreso Nacional, incluso llegó con un proyecto de ley para cada cámara. En el senado, el proyecto planteaba una ley de paridad en donde se modificaría el Código Nacional Electoral, estableciendo la obligatoriedad de intercalar un candidato de cada sexo en las listas legislativas nacionales. Lo interesante de este proyecto fue que ampliaba los alcances de la norma a las elecciones de autoridades partidarias. Por su parte, la

²⁵ Al ser Argentina un país federal y para entender también el vínculo entre legislación nacional/provincial, se recomienda las lecturas de los trabajos de Gibson, E. y Suárez Cao, J. (2010), Suárez Cao, J. (2011).

Cámara de Diputados de la Nación discutía un proyecto de Reforma Política en donde se incluía la paridad legislativa.

Finalmente, Senadores aprobó el proyecto y se convirtió así en cámara iniciadora. En esta discusión se escucharon voces en contra argumentando, por ejemplo, que el establecimiento de un cupo se reconoce en organizaciones políticas corporativas (Senador Martínez)²⁶ y que “habría que dejar espacio a las personas que representan a los intereses del pueblo, más allá de su sexo” (Dichos de Federico Pinedo según Telam²⁷). No obstante esto, Diputados aprobó el proyecto de ley de reforma electoral.

La puja por quién se arrogaba el proyecto paritario, finalizó al año siguiente. El proyecto, proveniente del Senado, fue incluido sobre tablas en la madrugada del 22 de noviembre a la Cámara de Diputados. El mismo obtuvo 165 votos afirmativos, 4 negativos y 2 abstenciones.

Las expresiones en el recinto dan cuenta de lo sucedido esa noche, ejemplo de ello es lo expresado por la diputada Banfi: “Estamos a favor de la paridad, pero no podemos traerlo por afuera del plan de labor [...] queremos un debate como corresponde porque no podemos permitir que nos vengan a manejar de manera capciosa la cámara a las dos de la mañana” (“El Congreso nacional aprobó la ley de Paridad de Género”, 2017, Diario Uno). Por otra parte, el diputado Giordano expresó que en el partido de izquierda la participación femenina es del 70% en las listas y que esta ley implicaría un tope.

En la vereda opuesta, la diputada Camaño convocaba a que se repitiera lo sucedido en 1991, cuando se frenó la discusión sobre el presupuesto, buscando que se incorporara el proyecto de ley de cupo al temario del momento: “Las luchas de las mujeres no son un relato, son una realidad. [...] No estamos haciendo una fantochada, estamos aprovechando una oportunidad histórica para poder sacar la paridad que tanto queremos” (“Diputados aprobó la ley de paridad de género en listas electorales”, 2017, Infobae).

²⁶ Ybarra, Gustavo (2016) “El senado aprobó la paridad de género”. En diario La Nación. Edición del día 20 de octubre. Argentina. URL: <http://www.lanacion.com.ar/1948635-el-senado-aprobo-la-paridad-de-genero>.

²⁷ “Aprueban el proyecto para establecer la paridad de género en las listas electorales” (2016). En Telam. Edición del día 19 de octubre. Buenos Aires.

Las expresiones respecto del 50% giraban en torno al sexo como determinante político. Tanto para las voces a favor como para aquellos que estaban en contra, el problema parecía ser el número y no lo que implicaba. A diferencia de lo que expresa la teoría, no hay expresión en torno a la necesidad de modificación de prácticas culturales.

Le ley concluyó siendo definida en términos numéricos y estableciendo que “las listas de candidatos/as que se presenten para la elección de senadores/as nacionales, diputados/as nacionales y parlamentarios/as del Mercosur deban integrarse ubicando de manera intercalada a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente” (Ley Nacional N° 27.412, 2017, Boletín Oficial, República Argentina, art. 1). A partir de las elecciones nacionales de 2019, el número de mujeres en listas a diputados y senadores aumentó, superando el porcentaje del 30% que se había transformado en un techo. No obstante, la ley en el ámbito nacional nada dice respecto de otras instituciones por fuera del poder legislativo. Nuevamente, se observa un desacople entre lo que marcaba la disciplina politológica y lo que la realidad consumaba.

2.2. *Las realidades subnacionales*

Centrándonos en la cuestión de la paridad en los niveles subnacionales, podemos decir que las primeras provincias en implementar la paridad política fueron Córdoba y Santiago del Estero (2000), siguiendo Río Negro dos años después. En estos casos es interesante observar las respuestas que tuvo la implementación de la paridad.

En la provincia de Córdoba, diferentes espacios salieron a argumentar en contra de la ley; por ejemplo, Jorge Herrou (Federación Médica) dijo, según expresiones de la prensa, que “la posibilidad de una persona para acceder a un cargo legislativo o de representación debe estar dada por la idoneidad y no por el sexo” (“En una polémica ley, Córdoba elevó el cupo femenino al 50%”, 2000, diario Clarín).

El resto de las provincias mantuvieron cupos menores, hasta que, a partir de los debates a nivel nacional sobre el tema, durante 2016, varias promulgaron una ley

paritarista. Una de ellas fue Salta, la cual luego de idas y vueltas en la Legislatura Provincial, logró la promulgación a través del decreto provincial N°1769 de “Paridad de Género” de la Ley N° 7955 el día 9 de noviembre de 2016. Dicha modificación establece que:

[...] la postulación de precandidatos y candidatos deberá respetar la igualdad real de oportunidades garantizando la participación equivalente de géneros para el acceso a cargos electivos. En las listas deberán ubicarse indefectiblemente después de cada precandidato o candidato de un género otro del género distinto, y así sucesivamente, observando siempre la misma proporción [...] (Ley Provincial 7955, 2016, Boletín Oficial, Provincia de Salta).

También la Provincia de Buenos Aires cuenta a partir de octubre de 2016 con una Ley de Paridad de Género, la cual modifica la Ley Electoral al “establecer un cupo femenino del 50% en los cargos electivos de cuerpos colegiados en la Provincia de Buenos Aires” (“Es ley la paridad de género en los cargos electivos de la provincia de Buenos Aires”, 2016, Misiones Online).

Por su parte, en diciembre del mismo año la Cámara de Diputados Provincial de Neuquén sancionó la Ley N° 3053, que establece la reforma electoral donde entre otras cuestiones se incorpora la paridad de género en las listas de candidatos. En el caso de la provincia de Chubut, también la Legislatura sancionó la Ley de Igualdad Política de Género, la cual establece la paridad en las listas de candidatos provinciales.

Otra provincia que siguió esta línea fue Catamarca, que aprobó su ley de paridad de género en 2018. La Ley Provincial N° 5539 establece la paridad en las candidaturas a cargos electivos provinciales de representación parlamentaria y en la conformación de los órganos deliberativos de los partidos políticos.

En octubre del mencionado año en La Rioja, un movimiento de mujeres denominado “Mujeres Riojanas por la Paridad” ingresaron un proyecto de ley de paridad a la legislatura provincial, que buscaba modificar el cupo del 30% establecido en 1992 a través de la Ley Provincial N°5705. Pero la paridad riojana tuvo que esperar hasta el año 2020²⁸, cuando finalmente se aprobó la ley de paridad

²⁸ La pandemia por Covid y el acercamiento de elecciones nacionales y provinciales generó que en varios distritos provinciales se retomara el problema de la paridad política y se conquistara dicho derecho.

de género para cargos electivos (legislativos, deliberativos o partidarios), la cual establece la participación del 50% de mujeres en las listas.

En San Juan se presentaron dos proyectos de ley para modificar la Ley Provincial N° 6515/94 (Ley de cupo provincial). Uno buscaba que la ley hiciera hincapié en que el 30% de mujeres debe estar en lugares expectables de resultar electas (cuestión que la ley mencionada no lo dice), mientras que el segundo proyecto exigía la paridad política. También será el año 2020 durante el cual llegará la paridad electoral a esta provincial. Durante el debate, la diputada Marcela Monti dirá:

[...] Lo que pretendemos es incorporar un lenguaje con perspectiva de género y principalmente el principio de paridad de géneros en lo que son la elaboración de las listas de candidatos y candidatas a los cargos electivos de cuerpos colegiados legislativos, tanto en el orden provincial como municipal. [...] Tenemos otra mirada, diferente, que aporta mucho. [...] (Atencio Zangradi, 2020, Diputados San Juan).

En Mendoza, se discutió en la legislatura la posibilidad de incorporar un proyecto de ley de paridad, la cual, finalmente, llega el 2018. Lo interesante de este caso fueron las expresiones públicas en años anteriores de algunos legisladores. Según el diario Los Andes se cuestionaba la cantidad de mujeres interesadas en ocupar cargos públicos dentro de las estructuras partidarias o su proveniencia política:

[...] “Sería bueno que alguna cláusula evite poner a 'la mujer de', si no podemos caer en un retroceso”, opinó el diputado Mario Díaz, apuntando a que las listas hoy terminan integradas por esposas de punteros para cumplir con el cupo del 30% (Manini, 2016, Los Andes).

Tempranamente, en comparación al resto de las provincias, en agosto de 2016, la diputada Silvia Rojas impulsó un proyecto de Ley de Paridad Equitativa entre Géneros, el cual buscaba garantizar la participación de la mujer en todos los cargos públicos electivos de la provincia de Misiones. Dos años demorará en aprobarse la legislación (25 de octubre de 2018).

En la Cámara de Diputados de Santa Cruz será también en dicho año cuando a partir de la ley provincial N° 3617/18 se modifique la ley N° 2302/92 o de cupo femenino por un cupo del 50%. Dicho proyecto ya había sido presentado en el año 2014, pero no había logrado ser discutido.

En cuanto a la provincia de Chaco, la Diputada provincial Damilano Grivarello, presentó el proyecto de ley N° 168/16 “que modifica el art. 54 de la ley 4169 - Régimen Electoral- Oficialización de las listas de candidatos proponiendo un 50% de la integración para las mujeres” (“Damilano Grivarello presentó dos iniciativas de leyes tendientes a la participación igualitaria de mujeres en los cargos electivos y ejecutivos”, 2016, Poder Legislativo de Chaco). Este será otro caso más que deberá esperar dos años para lograr la sanción de la ley provincial N° 2923-Q, más conocida como Ley de Paridad de Género en el régimen electoral.

La provincia de Formosa logrará en el año 2019 y por unanimidad, aprobar la ley de paridad que regirá en las listas de candidatos y candidatas a cargos legislativos en el orden provincial, municipal y comisiones de fomento.

En La Pampa será en septiembre de 2020 que se sancionó por unanimidad la Ley de Paridad de Género donde las listas para cargos públicos electivos en los distintos poderes del Estado, incluida la fórmula para gobernador, tendrán igual cantidad de mujeres y hombres. La normativa abarca a las intendencias y comisiones de fomento, los poderes legislativos, los partidos políticos y los juzgados de paz.

En Entre Ríos, varios fueron los proyectos presentados durante el transcurso del año 2016 que buscaban la modificación de la Ley 10.012 (la cual determina un cupo del 25%). Cuatro años después, en 2020 se logra la sanción de la ley provincial N°10844 de “paridad de género en la Provincia de Entre Ríos”, la cual en su artículo 2 establece: “[...] el principio de paridad de género en la conformación e integración del poder legislativo, poder ejecutivo, poder judicial, partidos políticos, asociaciones, colegios y consejos profesionales. [...]” (Ley N°10844, 2020, Boletín Oficial, provincia de Entre Ríos) e insta a las organizaciones de la sociedad civil a que promuevan e incorporen dicho principio.

También en el 2016, la Provincia de Santa Fe discutió la paridad política para cargos legislativos. Impulsada por el movimiento “Mujeres por la Paridad”, el proyecto ingresó y fue aprobado en Cámara de Diputados. No obstante, no fue tratado en Senadores, principalmente, por el miedo de los senadores ante la pérdida de poder territorial en sus respectivos distritos. La discusión en Diputados demostró la dificultad que presentó la implementación de la paridad en la provincia de Santa

Fe. Otra vez aparece la construcción del sujeto femenino a partir de características atribuidas socialmente: “Como mujeres tenemos que dar el ejemplo y no contestar la agresividad con agresividad. Tenemos que ser las receptoras, las que persuadimos, tenemos que lograr las cosas, porque nos las merecemos y no porque las imponamos” (Vucasovich, 2016). Finalmente, será en el año 2020 donde el movimiento de mujeres logra incorporar nuevamente el proyecto (el cual casi pierde estado parlamentario en la Cámara de Senadores) y se aprueba la ley provincial N° 14002.

Por su parte, San Luis sancionará en el año 2020 la ley de paridad de géneros en ámbitos de representación, donde en su artículo 1, la normativa establece garantizar la paridad de género en ámbitos de representación política y en todos los cargos públicos electivos de órganos colegiados de la provincia.

En el caso de la provincia de Jujuy, lo interesante es analizar la historia con respecto a la inclusión de mujeres en política. Esta provincia logró una ley de cupo en el año 2010, llevándose la discusión sobre su legitimidad al ámbito judicial; en conclusión, el fallo fue favorable para la ley de cupo. Finalmente, en el año 2021, logran implementar la paridad política para la Cámara de Diputados, concejos deliberantes y comisiones municipales; quedan por fuera los partidos políticos y otros ámbitos de representación colegiados.

Solo quedan 3 provincias sin reformar sus leyes de cupo: Tucumán, Tierra del Fuego y Corrientes. Tierra del Fuego contó con diversos proyectos que ingresaron en el año 2020²⁹, pero hasta el momento no ha logrado ser sancionada. La Provincia de Tucumán cuenta con un cupo de un mínimo de 30% de mujeres desde el año 1994 (Ley Provincial 6.592/94). En septiembre de 2016, el grupo de Mujeres de la Multisectorial Política presentó un proyecto de ley de paridad de género y se promovieron reuniones con autoridades ejecutivas para lograr que, en el marco del tratamiento de la reforma política, se tenga en cuenta la modificación del cupo femenino. Aun así, todavía Tucumán no discute la paridad. Finalmente, Corrientes

²⁹ Se trata de los asuntos N° 106/20, impulsado por el bloque FORJA, y el N° 133/20 de autoría del bloque de la UCR. Ambos proyectos tienen como finalidad, entre otras, modificar el artículo N° 133 de dicha norma, para que la integración de listas de candidatos a cuerpos colegiados sea en forma equitativa por ambos géneros.

cuenta con un cupo que establece una presencia femenina del 30%³⁰. Existen diversos proyectos de paridad presentados, pero ninguno logró avanzar en su tratamiento. Los movimientos feministas locales han fomentado campañas para lograr que la provincia avance en sintonía con la legislación nacional, pero no ha habido una respuesta desde el legislativo.

Este recuento de las legislaciones sucedidas a nivel subnacional dan cuenta de que en un lapsus de seis años y a partir de la implementación nacional, las provincias han buscado acoplarse a la paridad nacional. No obstante, se observan en diversos casos las dificultades que presentan los espacios subnacionales para pensar una incorporación del 50% de mujeres en espacios de representación.

Una cuestión positiva que debe remarcar a la hora de observar estos proyectos o leyes de paridad, es el cambio importante que se dio en la redacción de las normativas: se determina la utilización del concepto de género y no sexo. En la mayoría de los proyectos de ley se estableció que el género del candidato/a debía estar determinado por el Documento Nacional de Identidad, independientemente, del sexo biológico de la persona. Sin embargo, en la práctica, hay una identificación sexual a la hora de la construcción de las categorías. ¿Por qué sigue importando tanto lo numérico para definir los géneros que se consideran en las listas?

A su vez y siguiendo la normativa nacional, la mayoría de las provincias solo apuntan a la conformación de listas para cargos legislativos, dejando por fuera otros poderes del Estado o instituciones de la sociedad civil. ¿Qué implicancias puede llevar a tener en términos de cultura política solo modificar numéricamente un espacio concreto?

3. Las implicancias de pensar la paridad como un cupo

Al leer la bibliografía sobre cuotas y paridad, la principal diferencia que aparece es la base sobre la que fueron construidos los conceptos. Mientras que la cuota es una medida afirmativa que busca generar un impacto, pero que es pensada para ser transitoria (cuando se logra el objetivo la cuota puede eliminarse), la

³⁰ Actualmente, la Cámara de Diputados de la provincia está formada por un 63% de varones y un 37% de femeninas, mientras que en el Senado, la participación de mujeres es del 30% (Beck y Tibiletti, 2021).

paridad es permanente y busca transformar más allá de lo estrictamente numérico (Archenti y Tula, 2014).

La paridad aborda lo cultural, lo social, intenta modificar la realidad de género en los espacios en los que es implementado; por ello es necesario no solo observar cuántas mujeres hay, sino también pensar en los roles, los estereotipos, las estructuras sociales y culturales que definen quiénes somos en cuestión de género y política.

Lamentablemente, en la manera en que fueron discutidas y proyectadas las leyes paritaristas en Argentina, *a priori* y sin realizar un recuento exhaustivo de las discusiones parlamentarias, la paridad fue simplificada a un cupo del 50%. Prima así la mirada cuantitativa, anclada en el feminismo institucionalista (Archenti y Tula, 2019; Kenny, 2011).

Frente a ello, entonces, la mirada minimalista sobre el lugar de las mujeres en política seguirá existiendo, porque en los proyectos y en las normativas esa discusión no se ha dado. La cultura política de las instituciones partidarias sigue primando por sobre la paridad electoral del 50%.

Ello genera nuevas interrogantes que superan este trabajo y que también plantean un norte a seguir para la disciplina. ¿Qué implicancias tiene pensar a la paridad como cupo? ¿Qué cambios quedarán truncos a partir de esa lectura? ¿Qué ámbitos o instancias de poder seguirán siendo reservadas para el género masculino?

En países como Bolivia o México, cuyos proyectos paritaristas comenzaron antes que en Argentina, se observa que el solo aumento de mujeres en espacios de representación no solo no modifica ciertas estructuras, sino que puede conllevar a procesos de acoso o violencia política que también deben ser puestos en consideración a la hora de pensar cómo se logra una democracia paritaria (Albaine, 2015).

La falta de diálogo entre la ciencia y la realidad política parece conducir por esos caminos. Argentina y sus provincias continuaron reproduciendo un discurso binario respecto de cómo implementar la paridad, acotar su implementación a ámbitos legislativos o a cuerpos colegiados, proponiendo así una paridad que huele a acción afirmativa.

Conclusiones

En el presente trabajo se buscó dar cuenta de las disputas no resueltas por la ley de cupo en Argentina. Entendemos que las discusiones sobre la paridad llevada adelante en los últimos años dan cuenta de ello. Es por esto que se realizó un recuento de las discusiones sobre las reformas políticas en torno a la inclusión de mujeres en el ámbito nacional y en las arenas subnacionales, y se priorizaron las discusiones que en los últimos años se dieron respecto a la paridad política en listas para cargos de representación.

A nivel nacional, la falta de coordinación entre las cámaras del Congreso generó la discusión y aprobación simultánea de dos proyectos que incluían la paridad. Un año después, la inclusión tempestiva del proyecto de paridad política en Diputados logró que en año 2019 las listas a cargos legislativos nacionales debieran llevar 50% de varones y 50% de mujeres.

En cuanto a los niveles subnacionales, entre el 2016 y el 2021 encontramos 21 distritos que cuentan con reglamentaciones sobre la paridad para listas a cargos de representación y 3 provincias en las cuales se discutió dentro de los legislativos o a cuyos congresos entró el proyecto paritario, pero que todavía no han sido promulgadas. En este sentido, la discusión nacional ayudó a que el tema ingresara a estas arenas, gracias al rol de las legisladoras nacionales y al vínculo con la política subnacional.

¿Pero qué implicancias tienen estos proyectos o reformas en términos de cambios en el sistema político de las provincias o del país? Consideramos que en la actualidad la discusión de la paridad viene de la mano de la discusión de aquellas estructuras patriarcales que el cupo femenino no logró derribar. Y en este sentido, nos preguntamos si a futuro la paridad logrará derribarlos. La principal problemática en términos de reforma política es que existen estructuras que quedan por fuera (Senados, poder ejecutivo, poder judicial) y que seguirán reproduciendo las lógicas que la paridad intenta derribar. La realidad es que por sí sola, la paridad encuentra un freno en el propio sistema político.

Se observa que muchos proyectos establecen “cupos del 50%” y no la paridad; en este sentido, hay una distancia en lo que la teoría paritarista propone.

Según la bibliografía al respecto, estos dos conceptos no significan lo mismo. Las cuotas son medidas temporales que buscan no solo aumentar el número de mujeres en los legislativos sino empoderarlas para el momento en que el cupo ya no esté (Archenti y Tula, 2014). Por el contrario la Paridad es una medida definitiva que tiene como objetivo garantizar la igualdad política entre varones y mujeres, es pensar más allá de la inclusión de mujeres en legislativos, y esto es lo que quedó por fuera del debate paritario en Argentina.

Como se ha visto, las provincias argentinas han sido escenario de numerosas reformas políticas y electorales. Sin embargo, la puesta en marcha de estas modificaciones no tuvo la misma recepción en todos los distritos. En efecto, las experiencias reformistas provinciales se caracterizaron por ser muy distintas unas de otras y por presentar diferentes niveles de apoyo, motivaciones diversas y consecuencias dispares.

La aparición de la ley de cupo, que se planteó como la manera de homogeneizar la participación entre varones y mujeres, no hizo más que ampliar la brecha en algunos lugares. En este sentido, el federalismo electoral generó grandes diferencias en cuanto a participación política de mujeres a lo largo del territorio nacional, y esto debería tenerse en cuenta a la hora de pensar en legislaciones nacionales y provinciales que busquen la equidad en la participación política. Los regímenes electorales no hacen más que profundizar estas realidades.

Es por ello que en el presente trabajo podríamos decir que la reforma política en pos de la igualdad quedó trunca por aquello que las normas discretamente no trataron. Pensar la paridad solo por la cuestión numérica, reprodujo los patrones patriarcales que se encuentran en el sistema político y ello se transparentó en las expresiones y en las maneras de tratar los diferentes proyectos a lo largo de nuestro país.

La paridad supone un gran avance en términos de garantizar las condiciones de acceso de las mujeres en los ámbitos de decisión. En el caso argentino, se observa que la paridad no está siendo planteada como proyecto inclusivo a largo plazo; debe ser acompañada con procesos educativos e informativos hacia dentro de los partidos, que permitan también poner en discusión y bajo un lente paritario los procesos internos de selección de candidatos y los mecanismos de participación. Sin

esto, la historia de la paridad argentina será la misma que la de las cuotas legislativas.

La paridad bien implementada, implica un cambio en la concepción de las relaciones de género. Y por ello este trabajo considera que, a partir de lo observado en Argentina, es necesario pensar desde el Estado formas concretas de romper con los roles sociales y políticos asignados para la mujer y el varón, y utilizar para ello la vasta biblioteca que la ciencia política construyó para ello. En este proceso se necesitará la participación de todos los actores políticos involucrados en las tomas de decisiones. Se debe dejar de pensar en la “problemática de las mujeres” como algo ajeno al entorno político. Lo necesario en cuanto a estas cuestiones será transversalizar el debate, transformándolo en un debate de todos y construyendo así ámbitos políticos más inclusivos; y en ello la ciencia política tiene mucho por decir.

Referencias bibliográficas

- “Adopción de Ley de Paridad de Género por provincia de Buenos Aires es un avance hacia un Planeta 50/50” (2016) en ONU Mujeres. 6 de octubre de 2016. Panamá. URL: <https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2016/10/ley-paridad-genero-argentina>.
- “Aprueban el proyecto para establecer la paridad de género en las listas electorales” (2016) en Telam. 19 de octubre de 2016. Argentina. URL: <https://www.telam.com.ar/notas/201610/167598-camara-senado-aprobo-giro-diputados-proyecto-ley-paridad-igualdad-de-genero-listas-legislativas-elecciones.html>.
- “Damilano Grivarello presentó dos iniciativas de leyes tendientes a la participación igualitaria de mujeres en los cargos electivos y ejecutivos” (2016) en Poder Legislativo de Chaco. 21 de septiembre de 2016. Argentina. URL: http://www.legislaturachaco.gov.ar/sitio/noticia.php?not_id=3288#.WTatEeuGPIV.
- “En una polémica ley, Córdoba elevó el cupo femenino al 50%” (2000) en diario Clarín, 4 de diciembre. Argentina. URL: https://www.clarin.com/politica/polemica-ley-cordoba-elevo-cupo-femenino-50_0_SJiQPLFxRYe.html.
- “Es ley la paridad de género en los cargos electivos de la provincia de Buenos Aires”, Misiones Online” (2016) en Misiones Online. 4 de octubre. Argentina. URL: <http://misionesonline.net/2016/10/04/es-ley-la-paridad-de-genero-en-los-cargos-electivos-de-la-provincia-de-buenos-aires/>.
- Albaine, L. (2015) “Obstáculos y desafíos de la paridad política de género” en *Revista Iconos*; Quito, 2015 pp. 145 – 162.
- Atencio Zangrandi, X. Y. (2020) “Día histórico: San Juan ya cuenta con la Ley de Paridad de Géneros” en *Diputados San Juan*. URL: <https://diputadossanjuan.gob.ar/cuerpo-legislativo/sesiones/item/9712-dia-historico-san-juan-ya-cuenta-con-la-ley-de-paridad-de-genero>.

- Archenti, N. (2000) "Representación, Ley de Cuotas y Sistemas Electorales"; en *Revista PostData*, N° 6, Buenos Aires.
- Archenti, N. (2014) "El proceso hacia la paridad en América Latina. Argentina y Costa Rica, experiencias comparadas" en *Revista Derecho Electoral* N° 17, Enero-Junio. Tribunal Supremo de Elecciones. Costa Rica.
- Archenti, N. y Tula, M. I. (2008) *Mujeres y Política en América Latina, Sistemas Electorales y cuotas de género*, Buenos Aires: Editorial Heliasta.
- Archenti, N. y Tula, M. I. (2014) *La representación política imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*. Editorial EUDEBA. Buenos Aires.
- Archenti, N. y Tula, M. I. (2019) "Teoría y Política en clave de género" en *Revista COLECCIÓN*, Vol. 30, Nro1. pp. 13-43.
- Bareiro, L. y Soto, L. (2015) *La hora de la igualdad sustantiva, participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. México: ONU Mujeres.
- CAMINOTTI, M. (2008) "Derribar los muros indebidos: Reflexiones en torno de las leyes de cupo femenino en argentina", en *Revista Aportes para el Estado y la administración gubernamental*, Buenos Aires, Año 14 N° 25.
- Caminotti, M. (2013) "La representación política de las mujeres en el período democrático" en *Revista SAAP* Vol. 7. Buenos Aires.
- Dahlerup, D. (2002) "El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer" en Karam, A.; *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*. Suecia: IDEA Internacional.
- Franceschet, S. (2008) "¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres" en Ríos Tobar, M; *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile: IDEA Internacional, FLACSO-Chile y Editorial Catalonia.
- Gamba, S. (Coord.) (2009) *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Editorial Biblos. Buenos Aires.
- Gibson, E. y Suárez Cao, J. (2010). "Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina". En *Comparative Politics*, Vol. 43, N° 1.

- Htun, M. (2002) "Mujeres y poder político en Latinoamérica" en Karam, A.; *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*. Suecia: IDEA Internacional.
- Kenny, M. (2011) "Gender and institutions of political recruitment: Candidate Selection in Post-Devolution Scotland" en Krook, M.L. y Mackay, F. (eds), *Gender, Politics and Institutions. Towards a Feminist Institutionalism*, Gran Bretaña: Palgrave Macmillan.
- Krook, M.L. (2008) "La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global", en Ríos Tobar, M., *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Santiago de Chile: IDEA Internacional, FLACSO-Chile y Editorial Catalonia.
- Llanos, B. y Sample, K. (2008) *30 Años de democracia: ¿En la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina*, Perú: IDEA Internacional.
- Manini, Mauricio (2016) "Paridad de género: los legisladores se resisten" en diario Los Andes. 9 de octubre. Argentina. URL: <http://losandes.com.ar/article/paridad-de-genero-los-legisladores-se-resisten> .
- Piscopo, J.M. (2006) "Engineering Quotas in Latin America", en *CILAS Working Papers, Center for Iberian and Latin American Studies*, California, N°23.
- Pitkin, H.F. (1985) *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Suárez Cao, J. "¿Federal en teoría pero unitaria en la práctica? Una discusión sobre el federalismo y la provincialización de la política en Argentina" en Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, vol. 5, núm. 2, noviembre, 2011, pp. 305-321 Sociedad Argentina de Análisis Político: Buenos Aires, Argentina.
- Tula, M.I. (2004). "La Ley de Cupos en la Argentina: reforma electoral y representación política". En VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Vucasovich, M.A. (2016), 16° Sesión Ordinaria. Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe. 134° período legislativo. Versión Taquigráfica. 20 de octubre.
- Ybarra, Gustavo (2016) "El senado aprobó la paridad de género". En Diario La Nación. 20 de octubre de 2016. Argentina. URL: <http://www.lanacion.com.ar/1948635-el-senado-aprobo-la-paridad-de-genero> .

DE LAS PROTESTAS Y SUS CONSECUENCIAS POLÍTICAS EN CHILE Y ECUADOR (2019-2020)

DOI: 10.5281/zenodo.7772096

Omar De la Cruz Carrillo³¹

Paula Alejandra Ortega Barragán³²

Resumen

En los últimos años se han presentado diversos ciclos de protestas en diferentes países de América Latina que han generado un debate respecto a las consecuencias que han tenido. El presente capítulo tiene el objetivo de evidenciar la incidencia de la acción colectiva en la generación de políticas a partir de un análisis comparado de los casos de Chile y Ecuador entre 2019 y 2020. La pregunta que guía el estudio es, ¿por qué las protestas realizadas en Chile y Ecuador tuvieron resultados contrastantes en la elaboración de políticas? Para dar respuesta, se retoma la propuesta metodológica elaborada por López Leyva (2012) para determinar el éxito de las acciones colectivas en la generación de políticas públicas. Se recurrió a informes periodísticos y literatura especializada para elaborar el documento.

Palabras-clave: acción colectiva; políticas públicas; América Latina; movimientos sociales, repertorios de acción

Introducción

Entre los años 2019 y 2020, se presentó un estallido de protestas sociales en diversos países de América Latina. A pesar de que estas protestas compartieron características similares, los resultados fueron contrastantes. Esto puede explicarse a partir de la identificación de transformaciones en el ambiente político de cada caso, la inestabilidad social, actores que impulsan o inhiben la acción colectiva y el aprovechamiento de las oportunidades políticas de los mismos.

En este sentido, el presente artículo tiene por objeto realizar un análisis comparado de los ciclos de acción colectiva que sucedieron en Chile y Ecuador durante este periodo temporal. En específico, se analizan las consecuencias

³¹ Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) / correo: dlcruzco@gmail.com.

³² Maestra en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) / correo: paulaortega@politicasycomunicacion.unam.mx.

políticas a partir de la pregunta, ¿por qué las protestas realizadas en Chile y Ecuador tuvieron resultados contrastantes en la elaboración de políticas públicas?

Para cumplir con el objetivo y responder la pregunta de investigación, el capítulo se divide en cuatro apartados: el primero corresponde al abordaje conceptual de oportunidades políticas, movimientos sociales, repertorio de acción y agenda política. En el segundo se aborda el problema de estudio y se desarrolla la metodología aplicada acerca del éxito de las acciones colectivas. En el tercero se describen los casos de Chile y Ecuador para otorgar un contexto, se comparan los movimientos, se analizan y se describe la influencia que tuvo cada uno en la generación de políticas. Y, por último, se culmina el trabajo con algunas reflexiones finales.

Desarrollo

1. Acercamiento conceptual: de los movimientos sociales a la agenda política

En el presente apartado se busca esbozar los conceptos de “oportunidades políticas”, “movimientos sociales”, “repertorio de acción” y “agenda política”, con el fin de tener un mayor entendimiento de los casos a estudiar. El medio ambiente condiciona, inhibe o bien, habilita acciones dentro de la actividad política. Es por esto que la acción colectiva (incluyendo los movimientos sociales), no puede limitarse solamente al uso de recursos manejados por actores sociales. Su análisis debe acompañarse de la apertura de las *oportunidades políticas* (creación de coaliciones o alianzas, disponibilidad de recursos, debilidad de oponentes, difusión³³ de la movilización, fragmentación en las élites, así como la flexibilidad necesaria en la estructura política para evitar la represión y desmovilización), lo cual es fundamental para alcanzar los objetivos planteados por los grupos que actúan de manera colectiva.

Ahora bien, se describen los *movimientos sociales* como actos organizados que representan un desafío para las autoridades existentes. De manera más

³³ Por “difusión” puede entenderse como extensión, imitación y reacción de grupos que potencialmente pueden unirse y comprometerse con la acción colectiva.

detallada, Tilly (2010) indica que un movimiento social no debe prescindir de los siguientes elementos: 1) el desarrollo de las campañas (interacción sostenida entre los actores movilizados, autoridades y sociedad en general; 2) el uso combinado de *repertorios de acción* –“el uso combinado de algunas de las siguientes formas de acción política: creación de coaliciones y asociaciones con un fin específico, reuniones públicas, procesiones solemnes, vigiliadas, mítines, manifestaciones, peticiones, declaraciones a y en los medios públicos, y propaganda” (Tilly, 2010: 22) –; y 3) las manifestaciones públicas y concertadas del valor, unidad, número y compromiso (WUNC³⁴, por sus siglas en inglés).

Dichas pautas teóricas desarrolladas por Tilly (2010) son herramientas importantes para poder identificar y analizar un movimiento social respecto a otro tipo de acción colectiva. En este caso subrayamos la interacción entre autoridades, los actores movilizados y la población; el uso de repertorios, tales como las manifestaciones o peticiones; y las expresiones públicas de unidad y compromiso a partir de objetivos en común, tales como eslóganes o la utilización de hashtags en redes sociodigitales. Un aspecto a considerar es que los repertorios no sólo se refiere a actos que derivan en un hecho o producto material, también se consideran elementos culturales y cognitivos. En este sentido, implica no sólo *lo que la gente hace* cuando interviene en un conflicto con otros sino también *lo que sabe hacer* y lo que los otros esperan que haga (Tarrow, 2011). Es así que los repertorios de acción colectiva son relevantes en tanto que pueden afectar la probabilidad de que se produzcan o inhiban otras acciones, modificando condiciones de la estructura de oportunidades políticas (EOP).

En el estudio de los casos abordados en este texto, se comprende la configuración de los repertorios de acción, el desarrollo de campañas, la manifestación pública de *WUNC*, así como la apertura de las *oportunidades políticas* de los movimientos sociales como elementos fundamentales para el alcance dentro de los procesos decisionales de la política. En relación a esto, se describe la

³⁴ WUNC: worthiness, unity, numbers, and commitment on the part of themselves and/or their constituencies. La abreviación WUNC alude situaciones o cosas con las que estamos familiarizados, es decir, eslóganes o etiquetas con nociones de valor, unidad, número y compromiso para un colectivo como lo puede ser el lenguaje con el que los individuos están familiarizados (Tilly, 2010: 22 y 23).

formación de la agenda política como "el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública" (Elder y Cobb citados en López Leyva, 2012: 164). Tal como es indicado por López Leyva (2012), en la formación de la agenda política, existe la apertura para incluir propuestas e iniciativas de la sociedad civil organizada. En este caso, se analiza el éxito de los elementos descritos para lograr la incidencia en la toma de decisiones dentro de la agenda política y así alcanzar los objetivos del movimiento social.

2. El problema y la metodología: movimientos sociales y su influencia en el ciclo de las políticas públicas

En este apartado se explica el problema de investigación y la metodología utilizada para analizar la incidencia política de las acciones colectivas en la generación de políticas. La problemática a partir de la discusión sobre el impacto que tienen los movimientos sociales en la política y la metodología con la propuesta elaborada por López Leyva (2012) que analiza el éxito que puede tener un movimiento social de acuerdo con la influencia que realiza en el ciclo de políticas públicas.

Es escaso el conocimiento respecto al impacto que pueden generar los movimientos sociales, esto se debe a que es difícil comprobar, en cantidad y calidad, las modificaciones sociales e institucionales que pueden generar (Martí y Rovira, 2018: 310). Quizás, esta sea una de las razones que explican el porqué los estudios sobre la acción colectiva se centran en el origen y la trayectoria de los movimientos y poco en sus resultados (López Leyva, 2012: 160).

Sin embargo, con base en Martí y Rovira (2018: 311), a los movimientos sociales se les atribuyen consecuencias en cuatro ámbitos: I) el simbólico (cambios en los sistemas de valores), II) el interactivo (la capacidad de hacer emerger nuevos actores), III) el institucional (la habilitación de nuevos procedimientos administrativos), y IV) el sustantivo (realizando las modificaciones en las políticas gubernamentales).

Entre las dificultades que se encuentran para estudiar los resultados de los movimientos encontramos los problemas relativos a la relación causal entre sus acciones y el cambio que se puede observar en la sociedad. Problema al que se puede añadir, desde la academia, la evaluación y determinación de éxito de los grupos que llegan a protestar (López Leyva, 2012).

Para que los movimientos sociales puedan llevar a cabo cambios en la sociedad es necesario que superen retos entre los que se encuentran: conseguir nuevos miembros, mantener el desafío colectivo entre los integrantes, lograr espacios en los medios de comunicación, atraer apoyos externos, limitar los espacios de oportunidad que pueden controlar los adversarios y, por último, influir en la política y lograr que el gobierno tome decisiones favorables al movimiento (Martí y Rovira, 2018: 283).

El contexto en el que se desarrollan los movimientos sociales puede determinar que se logren o se impidan los objetivos de los demandantes. En sentido, la Estructura de Oportunidades Políticas (EOP) auxilia a comprender cuando una protesta es o no exitosa, a partir de los recursos exteriores a los que tienen acceso los grupos de manifestantes al reducir los costos de la acción colectiva, identificar a posibles aliados y descubrir los espacios más vulnerables frente a las autoridades. Por último, se debe señalar que también jugará un papel relevante lo que sucede al interior de la acción colectiva (Tarrow, 1997: 48; Martí Rovira, 2018: 288; López Leyva, 2012: 162).

Las circunstancias en las que se desarrollan las protestas son relevantes porque pueden determinar el cambio de las reglas del juego político-jurídico (cambios sistémicos), variar la correlación de fuerzas entre los actores (cambios relacionales) o modificar la atmósfera internacional (cambios con actores internacionales) (Martí y Rovira, 2018: 288). En conclusión, la coyuntura puede definir el éxito (total, parcial o nulo) de los movimientos al posicionar al colectivo en un momento sumamente favorable a sus intereses o enfrentar una situación que podrá terminar por desgastar a la organización.

Para lograr sus objetivos, los movimientos también pueden llegar a utilizar las arenas institucionales como son medios de comunicación, partidos políticos, elecciones, tribunales, el parlamento, etc. (Neveu, 2000: 30). Estos espacios pueden

auxiliar al encontrar aliados con estos actores que pueden tener una mayor influencia con el gobierno en turno o la clase política.

Si se busca determinar el éxito de un movimiento social, primero es relevante conocer cuáles son sus objetivos y estos últimos pueden modificarse en el trayecto de la acción colectiva. Lo importante de las primeras exigencias, es que evidencian la debilidad de la autoridad ante esas demandas y al mismo tiempo vulnera los intereses de otros grupos porque les pueden beneficiar o se contraponen a sus intereses (Oseguera, 2017: 209; Tarrow, 1997: 266).

Para evaluar el éxito de las protestas en Chile y Ecuador usaremos la propuesta construida por López Leyva (2012), cuyo sustento se encuentra en la EOP de los movimientos sociales y en las Ventanas de Oportunidades Políticas de las políticas públicas debido a que nos permite medir la influencia que llegan a tener los movimientos en la construcción de políticas a partir del éxito de sus diferentes demandas y de participar en las mismas.

En principio, se considera la noción de influencia como sustituto de impacto o resultado, entre otros. En este sentido, la influencia tiene dos rutas: proactiva, en donde busca participar en el momento decisonal de las políticas; e influencia reactiva, cuando se niega a reconocer/acatar cualquier decisión de la autoridad (López Leyva, 2012: 176-177). De esta forma encontramos dos maneras en las que la acción colectiva puede generar impacto en las decisiones políticas.

La influencia proactiva “varía de acuerdo con el grado de intervención y logros conseguidos en el ciclo de las políticas, de acuerdo con estas fases: a) acceso a los canales institucionales de decisión, b) establecimiento (parcial o total) de un tema en la agenda de gobierno, c) adopción (parcial o total) del contenido de las políticas sugeridas y d) implementación de las políticas adoptadas” (López Leyva, 2012: 177). En cambio, la influencia reactiva, “queda como una manifestación de rechazo al proceso de toma de decisiones, y puede manifestarse en dos fases: a) expresión de descontento y b) acciones de veto” López Leyva, 2012: 177).

Con esta propuesta la noción de éxito puede ser parcial o total de acuerdo con el papel que juegan los movimientos sociales en cada fase. Por tanto, el movimiento será exitoso si logra acceder a los canales institucionales, pero será limitado su éxito, en caso de no lograr ser parte de la agenda del gobierno, y se

quedará limitado a la primera fase. De igual modo, si logra entrar a la agenda, pero no se transforma en una política queda limitado a las dos primeras fases. Bajo esta lógica, de ser exitoso en las cuatro fases hablaremos de un éxito total (López Leyva, 2012: 177). La lógica en la influencia reactiva es diferente porque el único objetivo es vetar la política implementada. Por tanto, se habla de éxito cuando se impide la aprobación o aplicación de una política sin importar si el medio que se utilizó es pacífico o violento (López Leyva, 2012: 177).

3. Las protestas y sus consecuencias políticas en Chile y Ecuador 2019-2020

En un ejercicio comparativo, en este apartado se lleva a cabo un análisis simultáneo de las protestas en Chile y Ecuador en tres momentos: causas y contexto político de las acciones colectivas, las características de los movimientos, y los resultados a partir de la propuesta de análisis de López Leyva (2012). La selección de los casos tiene su sustento en la temporalidad, la región a la que pertenecen, la participación ciudadana de diversos movimientos sociales en las protestas, y por los distintos resultados que se generaron en ambos casos. En cuanto a la temporalidad, hablamos en específico del momento de aparición de las protestas, debido a que ambas surgen en octubre de 2019. Sumado a esto, se encuentra la ubicación geográfica de ambos países, debido a que es más idóneo realizar la comparación entre dos países de América Latina y más aún si pertenecen a la misma región, en este caso Sudamérica.

3.1 Causas y contexto político

De acuerdo con Tarrow (1997: 35), los movimientos dependen en gran medida de su entorno exterior, así como de las oportunidades que ellos mismos se puedan construir. En el caso de las protestas en Chile y Ecuador, el contexto ha jugado un papel relevante para el estallido de las protestas y las exigencias que terminaron en un acuerdo de paz y un cambio constitucional en Chile. En el caso de Ecuador, se derogó el decreto en materia económica presentado por el gobierno de Lenín Moreno.

Respecto a Chile, encontramos que las últimas dos décadas, previas a las protestas de 2019, han estado marcados por constantes manifestaciones sociales, estudiantiles y feministas que han dejado huella social: Mochilazo (2001), la Revolución de los Pingüinos (2006), Marcha de los Paraguas (2011), Ola Feminista o Mayo feminista (2018) y #EvasiónMasiva (2019), siendo esta última la que analizaremos (Jiménez-Yañez, 2020).

Esta serie de movimientos evidenciaba un rechazo de diversos grupos sociales al régimen político chileno que se conformó durante los años de la dictadura que lideró Augusto Pinochet. Un régimen que ante el mundo se mostraba como un ejemplo de democracia, pero que ocultaba una alta desigualdad que terminó por exhibirse en 2019 con el alza al costo del pasaje del transporte público. Algunos elementos institucionales, como la Constitución que fue construida durante el régimen autoritario, habían perdido legitimidad con el paso de los años.

Como se mencionó, en octubre de 2019, argumentando un alza en los precios del petróleo y del dólar el gobierno de Chile decidió aumentar el pasaje del transporte público en 30 pesos chilenos³⁵ en hora punta u hora pico (al lapso de tiempo con mayor aglomeración) que se sumaba a un incremento realizado en meses previos. En suma, el costo del pasaje en dicho horario llegó a los 830 pesos que equivalen a 1.2 dólares, convirtiéndose así en el pasaje más costoso de la región y uno de los más costosos en todo el mundo. Por lo que representó un gasto desproporcionado en relación con el costo de vida de los chilenos (Paredes, 2019).

En respuesta, estudiantes secundarios organizaron jornadas de evasión masiva del transporte durante toda la semana, principalmente en el metro. La respuesta de las autoridades fue reprimir, lo que ocasionó que más personas apoyaran las jornadas de evasión, entre ellos universitarios, trabajadores, amas de casa y ciudadanía en general (Paredes, 2019).

En cuestión de cuatro días, a partir del 14 de octubre, incrementó el número de protestas. La represión creció junto con las manifestaciones, de tal forma que para muchos parecía un recuerdo vivo de los años de la dictadura, pero en lugar de

³⁵ 30 pesos chilenos equivalen a 0.034 dólares de acuerdo a tipo de cambio a la fecha en que se concluyó este estudio.

calmar la situación lo que logró fue la propagación y el fortalecimiento del movimiento por todo el territorio chileno (Paredes, 2019).

Ante el alza de las protestas el gobierno declara el toque de queda para el 20 de octubre. Sin embargo, para el 25 del mismo mes, se realiza la convocatoria más amplia, logrando que más de 3 millones de chilenos se manifestaran y evidenciaran la legitimidad del movimiento que logró que el gobierno terminara con el estado de emergencia y se diera un giro hacia el acuerdo de paz que culminó con la acción colectiva de 2019.

En el caso de Ecuador, se puede mencionar un vasto antecedente respecto a los ciclos de acción colectiva ante el malestar social. Las principales razones que previamente dieron pie a la movilización social fueron: las medidas de ajuste y austeridad en la década de los noventa, crisis financiera de 2008, protestas antineoliberales (incluyendo la oposición a la ofensiva extractivista y a megaproyectos), el señalamiento de un fraude electoral en 2017, así como la respuesta ante el recorte del fondo para las universidades en 2018. Algunos de los actores que caracterizaron tales ciclos de protesta son el movimiento estudiantil, transportista e indígena, este último alimentado principalmente por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

El primero de octubre de 2019, el presidente Lenín Moreno presentó un nuevo paquete de medidas económicas (popularmente conocido como “paquetazo”), en el cual se incluía en el Decreto 883 la eliminación de subsidio a los combustibles con el objetivo de cubrir parte de la brecha fiscal ante el Fondo Monetario Internacional (FMI) (Coba, 2021). La carencia de negociación ante tales reformas, causó una respuesta inmediata en los diferentes sectores organizados y agraviados. Pocos días después, el gremio de transportistas realizó un paro nacional, así como bloqueos de calles y autopistas.

A la movilización se integró la CONAIE exigiendo la derogación del Decreto 883 y otras demandas sectoriales. Si bien esta última organización se posicionó en contra de los hechos violentos, el repertorio de acción colectiva estuvo caracterizado por ocupación de distintas gobernaciones, el incendio de la Contraloría General del Estado, la toma de estaciones petroleras, así como enfrentamientos violentos entre manifestantes y la policía. La escalada de violencia y tensión, llevó a Moreno a

trasladar la sede de la presidencia a Guayaqui, fijar toque de queda en Quito y los valles aledaños y declarar estado de excepción. Uno de estos enfrentamientos se llevó a cabo el 3 de octubre en la Plaza del Teatro, donde los manifestantes respondieron al desalojo violento por parte de autoridades con barricadas e incendios. Diez días posteriores al inicio de las protestas, organizaciones como Amnistía Internacional presionaron ante la exigencia de detener la represión, la cual dejó un aproximado de cinco muertes, 554 heridos y 929 detenidos de acuerdo a registros oficiales.

Al contrastar a los casos, encontramos que hay una acción colectiva ante las políticas emanadas de sus respectivos gobiernos que generó un malestar en una gran parte de la sociedad, misma que salió a manifestar su descontento. En los dos casos la reacción del gobierno fue criminalizar a la ciudadanía y responder con una alta represión por parte de los cuerpos policíacos. Sin embargo, estas acciones generaron un efecto contrario al esperado, debido a que la acción colectiva recibió mayor respaldo por parte de otras agrupaciones, así como por sectores sociales que no participan constantemente en protestas.

La diferencia es el contexto en el que se desarrollaron. En el caso chileno, tenían más de dos décadas evidenciando el problema estructural que había acarreado el régimen instaurado durante la dictadura de Pinochet, ya que desde entonces no se habían realizado modificaciones en las medidas económicas que derivaron en problemas como la desigualdad económica. En este sentido, la principal exigencia de la ciudadanía era realizar reformas estructurales y emitir una nueva Constitución. Mientras que en Ecuador predomina una crisis económica, sumado al constante estado de excepción ante los altos índices de violencia provocados por el narcotráfico y el crimen organizado.

3.2 Características del movimiento

En cuanto a las características de la acción colectiva estudiada, encontramos que en ambos casos hablamos de protestas sociales a las que se han adherido movimientos sociales (sobre todo estudiantes) que ya se encontraban en el escenario político y social, además de que convergen en el descontento ante

medidas gubernamentales. Destaca también que ninguna agrupación se nombró vocera del movimiento. Sin embargo, en ambos casos el Ejecutivo accedió a los cambios.

Otro elemento, es que en el caso de Chile, las protestas se caracterizaron por ser movimientos no violentos, sino de violencia resistente, debido a que al tomar las calles utilizaron formas de violencia que se instalan en los límites de lo institucional, al no recurrir a las armas u otra forma extrema en la confrontación (Barrera García, 2020). En ambos casos se identifica el despliegue de protestas en espacios estratégicos para simbolizar el desafío a la autoridad (Sewell, 2001). En el caso chileno esto se muestra en las movilizaciones realizadas en Plaza Baquedano, Plaza Maipú y la Plaza de Puente Alto. En el caso de Ecuador esto se muestra en las movilizaciones realizadas en puntos vinculados entre sí, tal como la Asamblea Nacional que se vincula con la Casa de la Cultura y el puente del Guambra, por medio de los parques conocidos como el Ejido y el Arbolito, hasta el Palacio presidencial ubicado en el centro histórico (Puente-Izurrieta, 2021).

Destacan en materia de la comunicación, que los diferentes contingentes de manifestantes encontraron en internet y en las redes sociales digitales un aliado, un cómplice y un protagonista (Jiménez-Yañez, 2020). Lo anterior, se debe a que el uso de estas herramientas sirvió para la comunicación en la organización de las protestas y del propio movimiento, la comunicación de sus objetivos y exigencias, como mecanismo de denuncia ante la represión policiaca que ocultaban los medios de comunicación tradicional al intentar desprestigiar al movimiento. En esta ocasión, “el panóptico está siendo también la propia ciudadanía movilizada y unida de teléfonos móviles que, en cosa de segundos, replican imágenes, audios y videos que hablan -muchas veces- por sí solos” (Morales, 2019), creando y ofreciendo fuentes alternas de información con respecto a las comunicaciones oficiales.

3.3 Resultado y análisis de las protestas

Para el análisis del éxito que tuvieron las protestas en Chile y Ecuador con respecto a sus objetivos, con base en López Leyva (2012), primero, analizaremos los elementos que son determinantes para explicar la problemática y la justificación de las decisiones que fueron tomadas, y en un segundo momento, la incidencia que

tuvieron en la construcción de políticas a partir del tipo de influencia que ejercieron en su país las protestas.

En cuanto a la definición de la problemática, podemos concluir que en Chile se obtuvo un éxito total en el momento en que el presidente Sebastián Piñera terminó con el estado de emergencia y dio marcha atrás al aumento del precio del transporte público, que inició la serie de protestas. Además, el 15 de noviembre de 2019, se firmó el Acuerdo de Paz Social y la Nueva Constitución, como consecuencia de una negociación entre los representantes de los partidos políticos, que integraban el Congreso. Fue el mismo Piñera, quien organizó el plebiscito y las elecciones, que darán a Chile una nueva Carta Magna producto de la negociación política y el impulso ciudadano en las calles (Véase la Tabla 1).

En Ecuador se habla de un éxito parcial, ya que se logró la derogatoria del Decreto 883 y las reformas que se buscaban aplicar para lograr cubrir el déficit fiscal doce días después de que se publicaran. El 13 de octubre se logran establecer diálogos entre la CONAIE y autoridades, mediadas por la ONU, así como conversaciones entre el vicepresidente, Otto Sonnenholzner y diez organizaciones indígenas y campesinas para crear propuestas de fortalecimiento productivo. Esa misma noche se deroga el Decreto 883 y las reformas económicas. De esta manera, la organización indígena, estudiantil y de otros sectores se desmovilizó ante dicha coyuntura. No obstante, es necesario señalar que la incertidumbre económica no cesó (Véase la Tabla 1).

Tabla 1 Elementos explicativos determinantes de las protestas en Chile y Ecuador

Líneas de explicación	Señales de éxito	Elementos determinantes en el resultado	
		<i>Chile</i>	<i>Ecuador</i>
Definición de una situación problemática a	Dominio del “marco” del movimiento en la definición del problema público	Para el éxito: definición compartida con el presidente de echar atrás el alza al precio del transporte e iniciar un pacto de paz a la par de un llamado a plebiscito	Para el éxito: definición compartida con el presidente de derogar la eliminación del subsidio a combustibles
Justificación racional de las decisiones	Factibilidad política (correlaciones de fuerza del entorno) y comunicación persuasiva (grado de convencimiento posible) en la aceptación de la política por adoptar o adoptada	Para el éxito: el modelo constitucional edificado durante la dictadura militar es obsoleto para el Chile actual, por lo que el presidente llevó a cabo un acuerdo de paz, un plebiscito y se llamó a elecciones para un constituyente	Para el éxito: Justificación insostenible de reformas ante la crisis económica
Resultados:		Éxito total	Éxito parcial

Fuente: Elaboración propia retomando la propuesta de López Leyva (2012)

Por otra parte, en cuanto a la incidencia en la política, podemos indicar que la influencia de las protestas en Chile fue proactiva y lograron un éxito total al acceder a los canales institucionales con el Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución, entraron en la agenda con la organización del plebiscito y sus demandas han sido adoptadas a cabalidad al celebrarse las elecciones para el Constituyente que se espera otorgue una nueva Carta Magna a mitad del 2022 (Véase la Tabla 2).

En el caso ecuatoriano se determina que las protestas tuvieron un carácter reactivo al generarse la manifestación como descontento ante las reformas de la eliminación del subsidio en combustibles y la flexibilización laboral contenidas en el Decreto 883, sin que sus propuestas lograran acceder a canales institucionales o se convirtieran en políticas como una respuesta inmediata al movimiento (Véase la Tabla 2).

Tabla 2 Ciclo de políticas y resultados obtenidos en Chile y Ecuador

Proactiva Chile		Reactiva: Ecuador	
<i>Componentes</i>	<i>Resultados</i>	<i>Componentes</i>	<i>Resultados</i>
Acceso a los canales institucionales de decisión	Exitoso: Impulso y apoyo al Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución	Expresión de descontento	Exitoso: manifestaciones públicas contra las reformas en subsidio a combustibles y a flexibilización laboral
Establecimiento (parcial o total) de un tema en la agenda de gobierno	Exitoso: La celebración del plebiscito y el constituyente que se hará este año		
Adopción (parcial o total) el contenido de las políticas sugeridas	Exitoso: Se detuvieron los aumentos y se ha llamado a una nueva Constitución con el resultado del plebiscito y las elecciones del Constituyente	Acciones de veto	Exitoso: Cancelación de las reformas electorales y laborales para paliar la incertidumbre económica
Implementación de las políticas adoptadas	Exitoso: Hasta el momento se llevó a cabo adecuadamente el plebiscito y el trabajo Constituyente		
Éxito total		Éxito parcial	

Elaboración propia retomando la propuesta de López Leyva (2012)

Con el resultado del análisis, se puede señalar que la acción colectiva depende en gran medida de su entorno exterior (Tarrow, 1997: 35); en el caso chileno, la apertura por parte del gobierno y la participación ciudadana proactiva de las protestas, así como de los demás actores sociales entre los que destacan los partidos de oposición, se logró incidir en la política con la edificación de un constituyente y una nueva constitución. En Ecuador se logró una influencia reactiva al evitar la instauración del Decreto 883, aunque existió una fuerte represión por parte de autoridades, la presión de organizaciones internacionales defensoras de derechos humanos posibilitó el diálogo mediado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) entre las autoridades y los manifestantes.

Conclusiones

El capítulo evidencia la incidencia de la acción colectiva en la generación de políticas públicas a partir de dos casos latinoamericanos relevantes en los últimos años. A partir de los resultados, se puede concluir que tres elementos explican por qué en Chile las protestas sociales de 2019 logran un cambio constitucional: el pasado reciente de la dictadura, la influencia proactiva de las protestas chilenas y la apertura al cambio del gobierno de Piñera junto con la participación ciudadana colaborativa de las distintas organizaciones políticas al interior del Legislativo.

En cambio, con el caso de Ecuador, al tratarse de una acción colectiva con incidencia reactiva al ser una respuesta ante las reformas del Decreto 883, su alcance se puede calificar como exitoso de manera parcial en tanto que se evitó la aplicación del mismo y se realizaron diálogos entre las autoridades y manifestantes. No obstante, también debe señalarse que persisten las condiciones de inestabilidad económica, la cual ha sido exacerbada ante la pandemia por COVID-19, así como altos índices de violencia debido al narcotráfico.

Por último, destaca que en ambos casos la primera respuesta de los presidentes fue criminalizar y reprimir las protestas de sus ciudadanos. Sin embargo, en menos de un mes abrieron un diálogo en el que se escucharon las demandas y se realizaron negociaciones que involucraron a todas las fuerzas políticas lo que también explica el éxito total de Chile y el éxito parcial del Ecuador.

Bibliografía

- Barrera García, A.D. (2021). Movilización social en pandemia: Las protestas de septiembre de 2020 en Bogotá. *Revista Ciudades, Estados y Política*. 8, 3 (sep. 2021). DOI: <https://doi.org/10.15446/cep.v8n3.93087>.
- Cadena-Roa, J. (2016). Las organizaciones de los movimientos sociales y los movimientos sociales en México, 2000-2014. *Análisis*. Número 1. Ciudad de México Friedrich Ebert Stiftung.
- Coba Torres, R. S. (2021). Protestas en América Latina. Análisis comparativo de las protestas en Ecuador y Chile 2019. [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio institucional: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8117/1/T3569-MELA-Coba-Protestas.pdf>
- Jiménez-Yañez, César. (2020). #Chiledespertó: causas del estallido social en Chile. *Revista Mexicana de Sociología*. 82, núm. 4. Disponible en <http://mexicanadesociologia.unam.mx/index.php/v82n4/435-v82n4a8>
- López Leyva, Miguel Armando. (2012). Los movimientos sociales y su influencia en el ciclo de las políticas públicas. *Región y sociedad*. 24(55). Pp. 159-197. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-3925201200300005&lng=es&tlng=es.
- Martí I Puig, Salvador y Rovira I Sancho Guiomar. (2018). "Movimientos sociales y acción colectiva". En *Curso de Ciencia política 2ª edición*. Martí i Puig Juan Mario Solís Delgadillo, Francisco Sánchez. Senado de la República LXIII Legislatura. Pp. 279-318.
- Morales, Paulina. (2019). Protestas, producción de discurso y nuevas tecnologías. En *Movimientos e Instituciones. Foro de análisis sobre acción colectiva, protestas y democracia*. Disponible en: <https://movin.laoms.org/2019/10/29/protestas-discurso-nuevas-tecnologias/>

- Oseguera, M. D. L. L. I. (2017). A la sombra de Sidney Tarrow. Conceptos básicos para el estudio de los movimientos de protesta. *Política y gobierno*. 24(1). Pp. 189-212.
- Paredes, Juan Pablo. (2019). “No son 30 pesos, son 30 años.” El fin del espejismo chileno. En *Movimientos e Instituciones. Foro de análisis sobre acción colectiva, protestas y democracia*. Disponible en: <https://movin.laoms.org/2019/11/12/30-anios-fin-del-espejismo-chileno/>
- Puente-Izurieta, F. (2021). La protesta juvenil en las jornadas de octubre-2019 en Ecuador: contexto, motivos y repertorios. *Universitas*, 34, pp. 215-234.
- Sewell, W. (2001). Space in contentious politics. In R. Aminzade, J. Goldstone, D. McAdam, E. Perry, W. Sewell, S. Tarrow, *Silence and Voice in the Study of Contentious Politics* (pp. 51-88). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511815331.003>.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid. Alianza Editorial.
- Tarrow, S. (2011). *El Poder en Movimiento: Los Movimientos Sociales, la Acción Colectiva y la Política*. España. Alianza Editorial.
- Tilly, C. (1995). *Las revoluciones europeas, 1492-1992*. Barcelona: Crítica
- Tilly, C. y Wood, L. (2010). *Los movimientos sociales 1768-2008: desde sus orígenes a Facebook*. España: Crítica.

INFLUENCIA DE GRUPOS DE INTERÉS EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN AMÉRICA LATINA: UNA REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

DOI:10.5281/zenodo.7772114

Gerardo Aguilar Villegas³⁶

Resumen:

Con el propósito de analizar el ‘estado de la cuestión’ sobre los estudios en torno a grupos de interés y su influencia en la formulación de políticas en América Latina, en la presente revisión bibliográfica se realiza una breve descripción de los principales enfoques y métodos abordados, así como el debate que se deriva de tales investigaciones. La revisión primero se aborda desde una perspectiva internacional, para después aterrizar en el caso latinoamericano, con énfasis en la circunstancia mexicana, nación donde se observa que el enfoque de grupos ha despertado amplio interés. Para el logro de lo anterior, se realiza también una disección de los conceptos ‘grupos de interés’ e ‘influencia’ a efecto de dotar de claridad la exploración presentada. Se concluye con lo que, a nuestro ver, son algunos retos y oportunidades para el estudio de grupos de interés en América Latina.

Palabras clave:

Grupos de interés; influencia; políticas públicas; enfoques; métodos.

Introducción

La política (*realpolitik*) –lucha por el poder– se materializa en las políticas (*policies*). Las políticas públicas (PP, en adelante), como “acciones de gobierno (estructuradas, estables y sistemáticas)” (Aguilar, 2012, pp. 17 y 29), representan y significan el conjunto de actividades que lleva a cabo el gobierno con el objeto de hacer plausibles y reales los valores efectivamente vigentes en una sociedad (Aguilar, 2012). Dado el alto impacto que tienen en el conjunto social, las políticas se caracterizan por una extrema complejidad; tanto por los problemas que tratan de resolver, como por la manera en la que se intenta enfrentarlos. Precisamente, esa serie de obstáculos inmanentes son los que convierten a las políticas en puntos de contacto, confluencia e interacción de los diferentes actores (públicos, privados y sociales) existentes en cada unidad político-territorial denominada comúnmente como ‘Estados-nación’.

³⁶ Lic. en Estudios Políticos y Gobierno. El Colegio de Jalisco. A. C. (gerardo.aguilar@coljal.edu.mx).

De acuerdo con Thomas A. Birkland (2011), existen dos grandes categorías de actores que interactúan en la formulación de políticas³⁷: actores oficiales y actores no oficiales. En los primeros se encuentran los representantes populares, funcionarios y la burocracia de los tres poderes, quienes se involucran, porque ello forma parte de sus responsabilidades sancionadas por la legislación. A *Contrario sensu*, los actores no oficiales “son aquellos que desempeñan funciones en el proceso de las políticas sin ninguna autoridad (o deber) explícito de participar (...) están involucrados, porque tienen intereses que proteger y promover (Birkland, 2011, p. 93). Entre estos últimos, Birkland (2011) enuncia a ciudadanos en general, grupos de interés (GI, en adelante), partidos, *think tanks*, organizaciones y medios de comunicación.³⁸

Podemos asumir que los ‘actores oficiales’ –bajo el concepto de Birkland– juegan un papel de suma importancia en el proceso decisional de las políticas (Méndez, 2012). Lo anterior, porque interactúan legítima y legalmente en el proceso como decisores y/o ejecutores de decisiones. Entonces, a partir de tal realidad, puede asumirse que ejercen diversos y diferentes grados de influencia en las políticas. Pero entonces, ¿qué tanto pueden incidir los ‘actores no oficiales’? Al respecto, en la literatura especializada no existe consenso. El esfuerzo realizado por Gilens y Page (2014) nos permite comprender la falta de acuerdo al respecto. En su trabajo, Gilens y Page desmenuzan las tradiciones teóricas enfocadas a un determinado conjunto de actores y su grado de influencia en las políticas. Así, para la *teoría de la democracia electoral mayoritaria* sería el ciudadano promedio; para la *teoría de dominación de la élite económica* son las personas que cuentan con altos recursos económicos (riqueza y capital); a su vez, para la *teoría de pluralismo mayoritario*, todos los GI ejercen al menos un mínimo de influencia; mientras que, para la *teoría de pluralismo sesgado*, los resultados de las políticas se orientan a grupos orientados a negocios o de profesionales (Gilens Page, 2014, pp. 566-567).

³⁷ Entendida como la etapa del ‘ciclo de las políticas’ en la que se diseñan las opciones para atender un problema, y se elige de entre ellas a la que se considera la más apropiada (Méndez Martínez, 2020; Aguilar, 2012; Roth Deubel, 2009).

³⁸ En tal clasificación coincide Charles E. Lindblom (1991, p. 58), aunque a los primeros les denomina “élite de decisores de política pública”; en tanto que, a los segundos, “otros participantes especializados en políticas”.

Las evidentes discrepancias con relación a quiénes influyen en las políticas dentro del conjunto de ‘actores no oficiales’ han generado toda una amplia veta de estudios y evidencia empírica para comprobar y/o refutar estas teorías. Con el propósito de revisar el ‘estado de la cuestión’ en América Latina respecto a las investigaciones en torno a los GI y su influencia en las políticas, en el presente texto exponemos los hallazgos generales sobre el tema a partir de una acuciosa revisión bibliográfica. Para tales efectos, se describen las perspectivas, métodos y el debate que se deriva. Para su logro, se inicia con una breve discusión sobre nuestra unidad básica de análisis (Baroni & *et. al.*, 2014): los grupos de interés. Luego, se realiza un acercamiento al concepto ‘influencia’ para dotar de claridad a la revisión expuesta.

Enseguida, se muestran de manera general las perspectivas, métodos y el debate latente desde un panorama internacional (África, Asia y Europa), para luego proceder con su circunstancia en América Latina. Mención especial merece el caso mexicano, al que se da especial atención por ser el país donde, hasta ahora, el enfoque de grupos ha despertado amplio interés en la región. Se concluye con lo que, a nuestro juicio, representan los retos y oportunidades en el estudio de los GI en Latinoamérica. Entre los primeros, se observa la necesidad de construir un marco teórico propio acorde al contexto histórico, circunstancia, realidad y fenómenos regionales, para ir más allá de la ‘importación’ de modelos teóricos (Méndez, 2020) que sin bien aplicables al fenómeno político latinoamericano, tienen su génesis en una cultura, contexto y circunstancia distinta, particularmente la política estadounidense, que es donde nace el enfoque de grupos con los trabajos de Arthur Bentley³⁹ y David B. Truman⁴⁰ (Mcfarland, 2010, p. 38).

Por lo que respecta a los aspectos metodológicos, consideramos que el escaso uso del enfoque en América Latina nos permite recurrir tanto a estudios de caso como a trabajos más amplios de corte cuantitativo. La vasta realidad a ser

³⁹ Con su estudio *The Process Government: A Study of Social Pressures*, publicado en 1908.

⁴⁰ A través del trabajo intitulado *The Governmental Process: Political Interest and Public Opinion* (1951).

analizada con su multi variedad de grupos⁴¹ y diseños institucionales,⁴² permitirá la elaboración de trabajos tanto transversales como longitudinales. Incluso, ir más allá del análisis de la influencia de grupos en las políticas, para analizar los principales dilemas de la acción colectiva (Jornada, 2005) y cómo los grupos latinoamericanos los enfrentan. Con relación a las cuestiones conceptuales, tal como acontece a nivel internacional, el principal reto es definir con claridad el concepto ‘grupo de interés’ ya que su uso ambiguo y poco claro (Baumgartner & Leech, 1998), perpetuará los vicios arrastrados en diversos estudios respecto a su uso sinonímico con otros similares –p. ej. ‘grupos de presión’ o *stakeholders*– en un enfoque de por sí poco desarrollado en la región.

1. Grupos de interés: perspectiva conceptual

1.1. Distinción y diferenciación conceptual

¿Qué son lo GI? Los consensos de teóricos y estudiosos en la materia indican que son organizaciones (públicas, privadas y/o sociales) con membresía o sin ella, cuyo objetivo primordial es influir en las políticas (Pasquino, 2015; Jerez, 2008; Baumgartner & Leech, 1998). Empero, construir y establecer una definición que sea aceptada y aplicada ha sido un problema recurrente tanto en textos teórico-conceptuales como en estudios empíricos, lo que ha generado límites para la acumulación de conocimiento (Baumgartner & Leech, 1998; Baroni & *et. al.*, 2014).⁴³ El centro del problema sobre sentar las bases de una definición aceptada deriva de dos cuestiones: 1) su confusión y uso sinonímico de conceptos como ‘grupos de presión’, ‘*stakeholders*’, ‘asociaciones de negocios’ y *lobbying* (Jornada, 2005), y 2)

⁴¹ Empresariales, religiosos, sociales, gremiales, etc., cualquier grupo u organización que procure influir en las políticas. Al respecto, Jerez (2008, p. 302) señala cuatro principales tipos de grupos: 1) organizaciones de empresarios e inversores; 2) sindicatos; 3) grupos de profesionales y corporativos de la clase media; 4) grupos de promoción y asociaciones cívicas, de iniciativa privada y asociaciones políticas.

⁴² América Latina cuenta con la valiosa riqueza de integrar en su seno países con formas de Estado federal (Argentina, Brasil y México) como de tipo unitario (el resto en su mayoría). Lo que dotará de mayor valor a futuras investigaciones sobre grupos, ya que su desenvolvimiento, desarrollo, oportunidades, condiciones institucionales y capacidades para influir en las políticas no será el mismo en uno u otro sistema, tampoco en los gobiernos subnacionales, respecto a uno u otro.

⁴³ Para Baumgartner & Leech (1998, p. 17), tres son las causas principales: incoherencias teóricas, falta de comparabilidad entre estudios y alcances de cada investigación.

el uso ambiguo y poca diferenciación que se hace respecto a sus “vecinos semánticos”, como partidos políticos, movimientos sociales o grupos terroristas (Solís Delgadillo, 2017, p. 86).

Revisemos brevemente el primer asunto. GI se refiere –como ya se dijo– a una organización que comparte intereses o afinidades y que intenta influir en la política gubernamental (Baumgartner & Leech, 1998). En cambio, un ‘grupo de presión’ busca también influir en la política, pero a través del ejercicio de la *presión* (Pasquino, 2015)⁴⁴, que materializa en amenazas o acciones disruptivas una vez agotados los canales convencionales de negociación (p. ej. el *lobbying*)⁴⁵. A su vez, el término *stakeholders* suele vincularse a actores involucrados en una política (Méndez, 2020), y dada la amplitud del concepto, pero también su ambigüedad, estos pueden ser individuos, grupos e instituciones de todo tipo. Las asociaciones de negocios indican organizaciones gremiales o empresariales, pero no necesariamente su sola existencia las hace un GI, para configurarse como tal, deben buscar influir en las políticas. Finalmente, el *lobbying* se refiere a un tipo de actividad al que recurren los GI para tener injerencia en las políticas, por ejemplo, reunirse con legisladores para expresarles sus inquietudes (Lachmann, 2012).

Con relación al segundo tema, ha de señalarse que al igual que los partidos políticos, movimientos sociales y en menor medida otro tipo de grupos (p. ej. los terroristas), los GI materializan la agregación de intereses y participan en el proceso político (Mcfarland, 2010). Sin embargo, lo que les distingue a unos y otros son los fines que persiguen y los medios para llevarlos a cabo. Los GI procuran influir en las políticas y recurren a estrategias internas, que implican “una interacción más directa con los formuladores de políticas” (Daugbjerg & *et al.*, 2018, p. 247); y estrategias externas, consistentes en la realización de “esfuerzos muy visibles para dar forma a las políticas a través de la movilización de apoyo masivo e influenciando a la opinión

⁴⁴ Por *presión*, de acuerdo con Pasquino (2015, pp. 728-729), se entiende “toda aquella actividad del conjunto de individuos que unidos por motivaciones comunes tratan de influir, a través del *uso* o de *la amenaza del uso de sanciones*, en la toma de decisiones del poder político”.

⁴⁵ Por lo que podemos asumir que los grupos de presión son la extensión de los GI cuando estos últimos agotan los canales tradicionales de negociación para influir en la toma de decisiones.

pública” (Daugbjerg & *et al.*, 2018, p. 247)⁴⁶. Los partidos políticos, a diferencia de los GI, agregan intereses más amplios (Jerez, 2008; Jordana, 2005), se enfocan en temas más generales (Baumgartner & Leech, 1998), participan en la contienda electoral y ejercen directamente el poder (Pasquino, 2015, p. 730). Para tales efectos, se conducen por los canales político-institucionales de cada democracia, bajo normas previamente establecidas.

Los movimientos sociales, por su parte, se caracterizan porque en su génesis se encuentra la participación política espontánea, la inestabilidad en el tiempo y el involucramiento directo de las personas en la actividad política (Solís Delgadillo, 2017, p. 89). Esto es, emergen con un propósito específico y en muchos de los casos se extinguen cuando este se logra. Lo anterior, como afirma Solís Delgadillo (2017), no nulifica la posibilidad de que un movimiento social pueda derivar o dar origen a un GI, pero en su constitución, fines y medios son diferentes. En otras palabras, su formación es circunstancial, sus fines son pocos y muy específicos y sus medios, que bien pueden ser pacíficos (como manifestaciones) o violentos (protestas con el recurso de la violencia), son externos, visibles mediáticamente y tendientes a orientar la opinión pública y el logro de acciones específicas por parte del gobierno. A su vez, otro tipo de grupos como los terroristas o antisistemas, tienen fines más difusos, ya que subvierten la actividad gubernamental, la legalidad y el orden, sus medios son totalmente violentos (Solís Delgadillo, 2017) y se posicionan como alternativa al Estado. Pese a todas las diferencias citadas, a su manera, estos ‘vecinos semánticos’ buscan y participan en el proceso político y por tanto influir en las políticas.

1.2. El concepto influencia y su relación con los GI

Una aproximación al concepto ‘influencia’ nos permite definirlo como “la habilidad de un actor para dar forma a una decisión en línea con sus preferencias” (Dür, 2008, p. 561). Cuestión clave a este respecto es la acepción “preferencia”, que implica la propensión o inclinación favorable de un interesado hacia el resultado de

⁴⁶ Para Grant (como se citó en Binderkrantz, 2005), en las primeras los grupos (*insiders*) disfrutaban de acceso privilegiado a los tomadores de decisiones; en tanto, en las externas (los *outsiders*) buscan ejercer presión.

un asunto público, y el resultado en sí (Nagel, 1975, como se citó en Dür, 2008, p. 561). Todo intento de injerencia en las políticas tiene su sustento en preferencias previamente formuladas por los GI, lo que hace a estas su sustrato básico. Una preferencia de grupo puede inclinarse tanto por el mantenimiento del *status quo* (el no cambio de la política) como por su modificación (el cambio de las políticas) (Leech, 2010), lo que conlleva tanto el ejercicio de influencia como la disponibilidad para el conflicto (Hummel, 2021).

Pese a su importancia para el estudio de los GI, la influencia es un concepto un tanto controvertido dadas las dificultades que presenta para ser teorizada como medida (Scott, 2017; Medina y Muñoz Márquez, 2016). Como afirma Dür (2008), el principal problema deriva de la ausencia de una unidad de medida estandarizada, así como de la existencia de diferentes canales de influencia por los cuales pueden influir los GI en las políticas.⁴⁷ Al respecto, no existen acuerdos definitivos sobre si los GI influyen de manera determinante en las políticas. El centro del debate radica en determinar si los GI pueden ejercer su influencia en las políticas (Gilens & Page, 2014; Leech, 2010) y sus dificultades para medirla (Dür, 2008; Scott, 2017).

La evidencia empírica respecto a si los GI pueden influir o no en las políticas es contradictoria (Leech, 2010) y carece de comparabilidad, ya que suelen ser resultado de estudios aislados que carecen de teorías, conceptos y metodologías comunes (Baumgartner & Leech, 1998). Un ejemplo paradigmático de tales discordancias es el análisis de la política comercial (the Smoot–Hawley trade bill) realizada por Schattschneider (1935) y Bauer, Pool, and Dexter (1963) donde el primero encontró injerencia de los grupos (al ser redactada la ley), y los segundos, ausencia de influencia al estudiar una década de cambios y reformas aplicados a la misma legislación (Leech, 2010, p. 536).

Múltiples razones han sido expuestas por los estudiosos de los GI en torno a estos hallazgos contradictorios. Por el lado del diseño de la investigación, encontramos dificultades para generalizar resultados más allá de la propia evidencia y el uso indiscriminado de múltiples definiciones (Baumgartner & Leech, 1998), la

⁴⁷ Otros estudios sobre los GI se enfocan en la influencia de estos en los partidos políticos (Røed, 2021; 2022), en la opinión pública (Dür, 2018) y en los procesos electorales (Anzia, 2011).

selección de la variable dependiente y el uso de un enfoque centrado en la etapa final de las políticas (Leech, 2010). En cuanto al fenómeno en sí, Dür (2008, pp. 560-561) expone los múltiples canales por los cuales los GI pueden ejercer influencia, el cabildeo contrapuesto entre GI y que la influencia de los GI puede ser ejercida en múltiples etapas de la política pública, particularmente en la formulación.

2. Grupos de interés en el escenario internacional

El estudio de los GI es un enfoque que emerge en los Estados Unidos, sobre todo a partir de la década de los cincuenta del siglo pasado con las tesis pluralistas de Truman (Mcfarland, 2010). Por tanto, ha sido la academia estadounidense la que más se ha ocupado del estudio de los GI a través de dos ramas: su influencia y poder en términos de su relación hacia el gobierno, y los dilemas de acción colectiva, sobre todo cuestiones de movilización, organización y reclutamiento (Baumgartner & Leech, 1998). En lo que respecta a la primera, el debate central ha sido –y continúa hasta ahora– si los GI influyen o no en la política estadounidense (Frazee-Bench, 2020; Gilens, Gilens y Page, 2014; Baumgartner & *et al.*, 2009).

Ya se argumentó que una constante en los estudios sobre GI es la confusión y uso sinonímico de conceptos tales como ‘grupos de interés’, ‘grupos de presión’, ‘*stakeholders*’, ‘asociaciones de negocios’ y *lobbying*. Los estudios recientes aún arrastran tal problemática, ya que las ramas de análisis dominantes con relación a la influencia de los GI en las políticas son aquellas que se centran en: 1) los *skateholders* (Benites Lazaro y Forti Thomaz, 2021; Carriedo & *et. al.*, 2021; Gómez-Dántes & *et. al.*, 2021; Bonvecci & *et. al.*, 2020; Kapilima, 2020); y 2) las enfocadas en los GI, ‘grupos empresariales’ y ‘organizaciones no gubernamentales de interés’ (Hummel, 2021; Morales Arreola, 2021; Triwardini Sopiana & *et. al.*, 2021; Díaz-García & *et. al.*, 2020; Frazee-Bench, 2020; Mariath y Bortoletto, 2020; Cross & *et. al.*, 2019; Solís Delgadillo y Cortez Salinas, 2019; Halim y Nasir, 2019; Vidacă y Kotarski, 2019; Segovia y Gamboa, 2019; Hernández Gutiérrez, 2018; Camacho García, 2016; Sosa Hernández, 2016; Ruiz, 2015; Camacho García, 2012; Caudillo Martínez, 2009).

Para entender cómo se manifiesta este fenómeno en las diferentes latitudes del orbe, resulta oportuno segmentar y analizar los hallazgos de los estudios que

engloban estas tres categorías desde un punto de vista regional: a) África, donde sí influyen (Kapilima, 2020); b) Asia, donde también se observó que influyen (Halim y Nasir, 2019), y c) Europa, continente en el que existe evidencia de que también influyen (Triwardani, Muhammad y Fakhri, 2021; Cross & *et. al.*, 2019), pero también se analizan los medios y posturas (Sánchez y Aguilar, 2022) utilizadas para generar injerencia (Hummel, 2021; Vidacǎ y Kotarski, 2019). De los anteriores destaca el uso de instrumentos propios de técnicas cualitativas, como es la revisión documental y entrevistas abiertas no estructuradas, por lo que, en su mayoría, son estudios de caso: (a) de corte cualitativo (Hummel, 2021; Triwardani, Muhammad y Fakhri, 2021; Kapilima, 2020; Halim y Nasir, 2019; Ruiz, 2015); y (b) de corte cuantitativo (Cross & *et. al.*, 2019; Vidacǎ y Kotarski, 2019).

En lo que respecta a los estudios centrados en África, el análisis de Kapilima (2020) es de corte cualitativo con corte exploratorio. Se sustenta en 17 entrevistas que fueron realizadas a funcionarios de gobierno, actores de sindicatos o uniones, integrantes de comunidades de padres de familia, representantes de escuelas, así como Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Sus resultados le hacen explicar la existencia de dos tipos de *stakeholders* involucrados en la formulación de la política: locales o domésticos (gobierno, privados, colegios y universidades, organizaciones estudiantiles y sociedad civil) e internacionales (particularmente, la International Development Partners). Kapilima (2020, pp. 225-226) concluye que el proceso estuvo dominado por oficiales del gobierno y pocos, pero destacados líderes de sindicatos de educación. Finalmente, en este estudio los *stakeholders* no gubernamentales sí influyeron en la formulación de la Política de Educación y Capacitación en Tanzania de 2014, ya que algunas de sus recomendaciones fueron incluidas en la versión del documento final (Kapilima, 2020, p. 228).

Con relación a los trabajos centrados en Asia, el texto de Halim y Nasir (2019), llega a conclusiones similares a las de Kapilima (2020). Esta investigación se centra en el rol que jugaron los GI para inducir al gobierno de Indonesia a que formulara la política de asistencia humanitaria para las comunidades Rohingya en el estado de Rakhine, Myanmar, durante la crisis humanitaria de agosto de 2017. Su contribución radica en ampliar el conocimiento respecto a los impactos que pueden llegar a tener los GI, desde una perspectiva doméstica, sobre un asunto de política

exterior. El trabajo es descriptivo con enfoque cualitativo. Se elaboró a partir de fuentes documentales de medios de comunicación, escritos científicos y reportes oficiales del gobierno (Halim y Nasir, 2019, pp. 1-2). Sus hallazgos pueden ser descritos de la siguiente manera: dos tipos de GI formularon demandas y recomendaciones al gobierno de Indonesia para que interviniera con asistencia humanitaria en Myanmar; los grupos de interés institucional y los GI asociados. Entre los primeros, ubica a los partidos políticos, los cuales ejercieron influencia y urgieron al gobierno a tomar acciones concretas; además, de presionar para la expulsión del embajador de Myanmar en Indonesia. En los GI asociados se encuentran asociaciones y grupos que se movilizaron para presionar al gobierno y que este tomara acciones políticas inmediatas.

En lo que respecta a los estudios centrados en Europa, los hallazgos respecto a si los GI influyen en las PP son contrastantes. Por un lado, los trabajos de Triwardani, Muhammad y Fakhri (2021) y de Cross & *et. al.* (2019), concluyen directa e indirectamente que los GI sí influyen. En el caso contrario, las investigaciones de Hummel (2021) y Vidacá y Kotarski (2019) no resuelven respecto a la influencia que ellos tienen.

Examinemos brevemente la investigación de Hummel (2021), cuyo objeto es el proceso de revisión y cambios en la Unión Europea a la norma 2019/631 (CO2 emissions performance standards for newly registered cars) en 2019, y ante el cual diversos GI mostraron propensión a influir. Parte desde cuáles son los factores clave en la formulación de la política mencionada, vistos desde la influencia de los GI; el trabajo es de corte cualitativo y se sustenta en la realización de once entrevistas a actores clave, cuyas percepciones fueron el sustrato de la investigación.

Los descubrimientos de Hummel le hacen concluir que el conocimiento es un factor de suma importancia en dicho proceso, ya que para todos los encuestados permite conocer quién está trabajando el expediente legislativo, en qué etapa de desarrollo se encuentra y quiénes pueden ser los potenciales oponentes a sus intereses (Hummel, 2021, p. 49). Adicionalmente, las respuestas de los entrevistados vislumbraron que la influencia se genera por la experiencia o conocimiento experto, los factores económicos, la conciencia que se tenga sobre un asunto y la capacidad de los grupos de agregar intereses comunes mediante

alianzas o coaliciones. Con relación a esto último, Hummel encuentra también como factores importantes la capacidad de adaptación de los grupos a los contextos de cada institución, así como su habilidad para generar buenos argumentos frente a los de otros grupos (Hummel, 2021, p. 49).

En lo que respecta al trabajo Vidacǎ y Kotarski (2019), conviene hacer notar que analizan de manera descriptiva el impacto de la influencia de los GI a partir de coaliciones distributivas formadas en la Croacia poscomunista (por asociaciones de veteranos de guerra) para tener injerencia en las políticas. Derivado de lo anterior, es que se rescatan los aportes del estudio, ya que logra exponer los impactos negativos que las coaliciones distributivas pueden tener en las democracias incipientes como Croacia.⁴⁸ Entre los anteriores, se destaca la existencia de cuatro tipos de coaliciones que han propiciado un Estado capturado y han perjudicado la formulaci3n de políticas sustentadas en evidencia: de empresas estatales; de asociaciones de veteranos de guerra; de usuarios beneficiados con beneficios por discapacidad, y formadas por autogobiernos locales y regionales (Vidacǎ y Kotarski, 2019, p. 100). Agregan que el momento político, la cohesi3n interna, las relaciones públicas y con los medios, se consideran factores importantes para que los GI puedan ejercer una influencia exitosa en las políticas (Vidacǎ y Kotarski, 2019).

3. Grupos de interés en América Latina

Tal como aconteci3 con lo anterior, los resultados respecto a la influencia de los GI en las PP son diferenciados. Por un lado, tenemos aquellos donde se confirma en positivo la influencia de los GI (Díaz-García & *et. al.*, 2020; Mariath y Bortoletto, 2020; Ruiz, 2015). Por el otro, se registran los que no concluyen nada al respecto (Benites Lazaro y Forti Thomaz, 2021; Bonvecci & *et. al.*, 2020; Segovia y Gamboa, 2019), ya que se enfocan en los medios o posturas utilizadas por los GI (Sánchez y Aguilar, 2022). Conviene destacar que, en el caso de estos estudios, no existe un tipo de estudio predominante, puesto que se observan tanto enfoques mixtos (Díaz-García & *et. al.*, 2020), como de corte cualitativo (Benites Lazaro y Forti

⁴⁸ Pese a sus importantes hallazgos, carece de una exposici3n metodol3gica.

Thomaz, 2021; Bonvecci & *et. al.*, 2020; Mariath y Bortoletto, 2020; Ruiz, 2015) y de corte cuantitativo (Segovia y Gamboa, 2019).

Con relación a los primeros, el texto de Díaz-García & *et. al.* (2020) analiza el proceso decisorio sobre el impuesto al consumo de bebidas azucaradas en Colombia en 2016. La investigación tiene un enfoque mixto (cualitativo-cuantitativo) y se sustenta en seis entrevistas estructuradas, revisión documental y la generación de un ‘mapa de actores’. Sus hallazgos reflejan la capacidad que tienen los GI (la industria de bebidas azucaradas) para obstruir los procesos de PP que atentan contra sus intereses. Así, durante el proceso decisorio citado “utilizaron diferentes instrumentos para penetrar en la agenda pública, tales como las capacidades organizativas y de persuasión, el poder económico, la influencia en (el diseño) de la reglamentación, entre otros” (Díaz-García & *et. al.*, 2020, p. 173).

En el trabajo de Mariath y Bortoletto (2020) se estudia la participación de la industria de productos ultraprocesados en Brasil en la formulación de políticas para reducir la obesidad y enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta alimenticia. Su objetivo es discutir el rol de la industria en el proceso dado el significativo poder económico con el que cuentan (Mariath y Bortoletto, 2020). El estudio es de carácter cualitativo sustentado en la revisión de documentos científicos, sitios oficiales y de asociaciones u organismos industriales. Los hallazgos permiten a las autoras colegir lo siguiente: con relación a la Resolución de Tablero de Directrices (No. 24/2010), citando a Baird (2016) (Mariath y Bortoletto, 2020, p. 6), se concluye que sí influyeron dado el acceso privilegiado que logró la industria y que culminó en la formulación de una versión “más blanda” a la originalmente planteada. Con relación al Decreto 9.394 que quitó originalmente los subsidios a empresas que producían bebidas azucaradas (‘suaves’) en la zona libre de impuestos de Manaus, en 2019, el Presidente de la República Michel Temer cedió a las presiones de los grupos y mediante el Decreto 9.514 restauró tales subsidios (Mariath y Bortoletto, 2020, p. 7).

El trabajo de Mónica Ruiz (2015) tiene como propósito el análisis de la capacidad organizativa y de influencia de los GI en el marco de un proceso de reforma tributaria, específicamente el Fondo de Unidades Tributables en Chile. La investigación es de corte cualitativo, basada en revisión documental. Los resultados

le permiten a la autora confirmar que los GI –agrupados en organizaciones– influyeron en el resultado final de la reforma tributaria, ya que distó bastante de lo que originalmente propuso el gobierno nacional (Ruiz, 2015, p. 96). Sus estrategias y mecanismos de acción fueron gestiones y campañas orientadas a generar descoordinación entre los partidos representados en el legislativo nacional, así como sobre los bajos impactos en beneficio de la reforma a la población general (Ruiz, 2015).

Por lo que respecta a los trabajos que no concluyen respecto a la influencia de los GI, Benites Lazaro y Forti Thomaz (2021) se enfocan en el proceso legislativo para la emisión de la política de biocombustibles en Brasil en 2017 (RenovaBio) y los *stakeholders* involucrados. Su objetivo es conocer si los *stakeholders*, efectivamente, intervinieron en la formulación de RenovaBio y cómo lo llevaron a cabo. El estudio es de corte cualitativo, centrado en la revisión de documentos y comentarios aportados por diversos *stakeholders* en las audiencias públicas y consultas en las que participaron. Entre sus hallazgos destaca la amplia participación que tuvieron las asociaciones de comercio y compañías vinculadas al sector de la energía y los biocombustibles en las consultas y audiencias públicas para la emisión de RenovaBio (Benites Lazaro y Forti Thomaz, 2021, pág. 12). En contraposición, sobresale la poca o nula participación de otro tipo de *stakeholders* como organizaciones ambientales o de otros sectores, lo que, desde la perspectiva de los autores, es evidencia del dominio que tiene el sector privado en los procesos de consulta pública en Brasil.

En lo tiene que ver con el trabajo de Bonvecci & *et. al.* (2020), su objetivo fue analizar el proceso de formulación de la política social en el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) en Argentina. Al igual que el estudio de Benites Lazaro y Forti Thomaz (2021), su estrategia metodológica fue recurrir al análisis de redes sociales (*social network analysis*) y la obtención de datos a través del efecto ‘bola de nieve’, cuyo caso inicial se basó en la realización de entrevistas a oficiales de nivel superior de cuatro ministerios presidenciales. Entre sus hallazgos destacan que la red informal para la formulación de la política social es más amplia que la red formal-institucional, lo que se explica por la presencia de diversos *stakeholders* como uniones, asociaciones de negocios y organizaciones de la sociedad civil,

además de actores multilaterales como la Organización de Naciones Unidas y agencias del gobierno de otro ramo administrativo (Bonvecci & *et. al.*, 2020, p. 42).

Finalmente, el trabajo de Segovia y Gamboa (2019) se enfoca en el análisis de las particularidades del sistema de representación de intereses en el Congreso Nacional de Chile entre 2006 y 2014. En concreto, su objetivo fue determinar en qué medida la presencia de los GI, su grado de participación y nivel de especialización en las comisiones legislativas se adoptan a la perspectiva teórica neopluralista (Segovia y Gamboa, 2019, p. 26). Utilizan un enfoque cuantitativo mediante la construcción de una base de datos con 571 proyectos de ley tramitados entre el 11 de marzo de 2006 y el 10 de marzo de 2014, los cuales implicaron la participación de 923 GI. Entre sus hallazgos, observan tres características del sistema de intereses en el Congreso chileno (Segovia y Gamboa, 2019, p. 27): (1) existe equilibrio en favor de los intereses empresariales, el cual se acentúa en temas económicos y donde estos manifiestan mayor interés por participar; (2) bajos niveles de competencia entre grupos, ya que su nivel de participación es baja, con la existencia de casos donde ningún GI interviene en las comisiones legislativas, y (3) altos niveles de especialización de los GI, pero con bajos porcentajes de actuación en los órganos legislativos (85%).

Debe observarse que los trabajos en torno al caso mexicano no se distancian de los resultados contradictorios observados en el panorama general de estudio sobre los GI. Encontramos que (1) los GI sí influyen en las PP (Morales Arreola, 2021; Hernández Gutiérrez, 2018; Camacho García, 2012); (2) los GI no influyen en las PP (Camacho García, 2016; Sosa Hernández, 2016), y (3) se estudian sus posturas o medios instrumentados para influir en las políticas (Sánchez y Aguilar, 2022), pero no concluyen sobre si los GI influyen o no (Gómez-Dántes & *et. al.*, 2021; Solís Delgadillo y Cortez Salinas, 2019; Caudillo Martínez, 2009). Empero, el alto número de trabajos recientes en el caso mexicano nos permite hacer énfasis en las preocupaciones centrales de estos estudios, las cuales se han ocupado de: a) las posiciones argumentativas y poderes de los GI (Gómez-Dántes & *et. al.*, 2021); b) las afectaciones a las capacidades de las instituciones debido a la injerencia de los GI (Morales Arreola, 2021); c) las acciones que emprenden los GI para influir en las PP (Hernández Gutiérrez, 2018; Sosa Hernández, 2016; Caudillo Martínez,

2009); d) su relación con el poder legislativo mexicano, donde sus integrantes llegan a ejercer cargos de representación popular (Solís Delgadillo y Cortez Salinas, 2019), y e) su capacidad y potencial capacidad para incidir en la implementación de una PP (Camacho García, 2016; Camacho García, 2012).

4. A manera de conclusiones: retos y oportunidades del estudio de los grupos de interés en América Latina

La revisión bibliográfica realizada nos permite juzgar que uno de los principales retos que enfrenta el tratamiento del enfoque de los GI en América Latina es la creación de marcos teóricos acorde a su propia realidad, circunstancia histórica y contexto. Si bien existe una variada gama de teorías para analizarlos –como se argumentó en la introducción al presente–,⁴⁹ estos principios y constructos emergieron de la política estadounidense, y por tanto, su génesis y naturaleza pueden enmarcarse más a dicha realidad que a la que se presenta en Latinoamérica. Lo anterior, de ninguna manera significa negar su vigencia y aplicación en la región, pero sí conlleva argumentar en favor de ampliar los horizontes teóricos que permitan analizar los fenómenos latinoamericanos sobre la base de su propia realidad y circunstancia.

Con relación las cuestiones metodológicas, resulta evidente avanzar en la elaboración de un mayor número de trabajos empíricos –en tanto se logra la construcción de un marco teórico propio– a efecto de conocer los comportamientos de los GI en América Latina, tanto en su capacidad, forma y posibilidad para influir en las políticas en cualesquiera de las etapas del *policy cycle*. Lo anterior, conlleva recurrir a métodos mixtos, particularizar en estudios de caso y trabajar sobre grandes cantidades de datos de muestras representativas que posibiliten y mejoren nuestra comprensión de los GI.

Hemos observado que el debate latente a nivel internacional se relaciona con la capacidad de los GI para influir en las políticas, lo que se puede resumir en un sí o un no. Empero, para comprender mejor el fenómeno de la política en Latinoamérica, será necesario atender las recomendaciones elaboradas por los estudios en otras

⁴⁹ Como la teoría pura de grupos, la teoría pluralista de Robert Dahl, las de elitismo múltiple de Olson y Lowy o los argumentos más recientes contruidos desde la perspectiva neopluralista (Mcfarland, 2010).

latitudes. Una de ellas, sentenciada por Leech (2010), es dejar de tratar de encontrar la influencia de los GI en los resultados finales de las políticas, y enfocarnos en las partes precedentes a estos, lo que permitirá valorar y medir con importante diferenciación las posibilidades y capacidades de éxito de los GI en cada uno de los procedimientos y etapas de las políticas públicas. Finalmente, el reto y la oportunidad más importante que se nos presenta sobre este fenómeno, es su bajo desarrollo en la región, por lo que las aristas desde las cuales puede abordarse son múltiples y variadas y permitirán avanzar integralmente en su comprensión.

Referencias

- Aguilar, L. F. (2012). Introducción. En L. F. Aguilar, & L. F. Aguilar (Ed.), *Política pública* (pp. 17-60). Escuela de Administración Pública del Distrito Federal/Secretaría de Educación del Distrito Federal/siglo xxi editores, s. a. de c. v.
- Anzia, S. F. (2011). Election timing and the electoral influence of interest groups. *The Journal of Politics*, 73(2), 412-427.
- Baroni, L., Carroll, B. J., Williams Chalmers, A., Muñoz Marqués, L. M., & Rasmussen, A. (2014). Defining and classifying interest groups. *Interest Groups & Advocacy*, 3(2), 141-159.
- Baumgartner, F. R., & Leech, B. L. (1998). *Basic interests. The importance of groups in politics and in political science*. Princeton University Press.
- Baumgartner, F., Berry, J., Hojnacki, M., & Leech, B. (2009). *Lobbying and Policy Change. Who Wins, Who Loses, and Why*. The University of Chicago Press.
- Benites Lazaro, L. L. & L. Forti Thomaz. (2021). Stakeholder participation in the formulation of Brazilian biofuel policy (RenovaBio). *Ambiente & Sociedade*, 24, 1-23.
- Binderkrantz, A. (2005). Interest Group Strategies: Navigating Between Privileged Access and Strategies of Pressure. *Political Studies*, 53, 694-715.
- Birkland, T. A. (2011). *An Introduction to the Policy Process. Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making* (Tercera ed.). Taylor & Francis.
- Bonvecchi, A., Scartascini, C. & Tommasi, Mariano. (2020). Who Decides Social Policy in Argentina? A Social Network Analysis. En *Who decides social policy? Social networks and the political economy social in Latina America and The Caribbean*, Alejandro Bonvecchi y Carls Scartascini, 35-60. Inter-American Development Bank.
- Camacho García, M. O. (2012). *La influencia de los grupos de interés empresariales en la gestión de instrumentos de política ambiental en México, 1990-2010* [Tesis de doctorado, El Colegio de México].

https://repositorio.colmex.mx/concern/theses/ht24wj851?f%5Bdirector_sim%5D%5B%5D=Lezama%2C+Jos%C3%A9+Luis&locale=es.

- Camacho García, M. O. (2016). La capacidad potencial de influencia del sector industrial manufacturero. Un análisis del Programa de Inspección y Vigilancia Industrial en México. *Gestión y Política Pública*, XXV (1), 3-79.
- Carriedo, A., Koom, A. D., Encarnación, L. M., Lee, K., Smith, R. & Walls, H. (2021). The political economy of sugar-sweetened beverage taxation in Latin America: lessons from Mexico, Chile and Colombia. *Globalization and Health* 17(5), 1-14.
- Caudillo Martínez, J. R. (2009). *Estrategias de influencia de los grupos de interés en políticas públicas: el caso de la Iglesia Católica en la despenalización del aborto en el Distrito Federal* [Tesina de maestría, Centro de Investigación y Docencia Económicas].
<http://mobile.repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/2259>.
- Cross, J. P., Eising, R. Hermansson, H. & Spohr, F. (2019). Business interests, public interests, and experts in parliamentary committees: their impact on legislative amendments in the German Bundestag. *West European Politics*, 1-24.
- Daugbjerg, C., Fraussen, B., & Halpin, D. (2018). Interest Groups and Policy Capacity, Modes of Engagement, Policy Goods and Networks. En X. Wu, M. R. Howlett, X. Wu, & M. R. Howlett (Eds.), *Policy Capacity and Governance* (pp. 243-261). Palgrave Macmillan, Cham.
- Díaz-García, J., Valencia-Agudelo, G. D., Carmona-Garcés, I C. & González-Zapata, L. I. (2020). Grupos de interés e impuesto al consumo de bebidas azucaradas en Colombia. *Lecturas de Economía*, 93, 155-176.
- Dür, A. (2008). Measuring Interest Group Influence in the EU. A Note on Methodology. *European Union Politics*, 9(4), 559-576.
- Dür, A. (2018). How interest groups influence public opinion: Arguments matter more than the sources. *European Journal of Political Research*. DOI: 10.1111/1475-6765.12298.
- Frazer-Bench, M. (2020). Policy Manking in the Nevada Legislature: How Interest Groups Make the Difference. *Brookings Public Policy Minor Culminating Project*, 1-16.
- Gilens, M., & Page, B. I. (2014). Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens. *Perspective on Politics*, 564-581.
- Gómez-Dantés, O., Orozco-Núñez, E., Torres de la Rosa, C. P. & López-Santiago, M. (2021). Stakeholders analysis of the deliberation of an increase to the excise tax on sweetened beverages in Mexico. *Salud pública en México*, 63(3), 436-443.
- Halim, A. & Nasir, E. (2019). Influence of Interest Groups in Indonesian Humanitarian Assistance Policy Making to Rohingya in 2017 en Nasir, P. E., Jamilah, M., & Halim, A. (Eds.). *Proceedings of the 1st International Conference on ASEAN*

- (ICASEAN) "Towards a better ASEAN", September 5-6, 2019; (pp. 1-7). Sciendo.
- Hernández Gutiérrez, L. R. (2018). Cabildeo de los grupos empresariales en el Congreso Mexicano, LXII Legislatura. *Revista Buen Gobierno*, 25, 4-32.
- Hummel, L. (2021). CO2 emissions performance standards: Which factors are key to influence policy formulation? *Masther Thesis*. Universitat Konstanz/Universiteit Utrecht.
- Jeréz, M. (2008). Los grupos de presión. En R. Del Águila, & R. Del Águila (Ed.), *Manual de Ciencia Política* (Quinta ed., pp. 291-318). Trotta, S. A.
- Jordana, J. (2005). La acción colectiva y las asociaciones de interés. En M. Caminal Badia (ed.), *Manual de Ciencia Política* (5ta reimp., pp. 290-316). Tecnos.
- Lachmann, W. (2012). Grupos de interés, lobbies. En W. Jung (Ed.), *Lobby y grupos de interés* (pp. 5-9). Fundación Konrad Adenauer.
- Leech, B. L. (2010). Lobbying and Influence. En L. S. Maisel, & J. M. Berry (Eds.), *Political Parties and Interest Groups* (pp. 534-551). Oxford University Press.
- Lindblom, C. E. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Ministerio para las Administraciones Públicas.
- Kapilima, V. Ch. (2020). The Impact of Power and Power Relationships in the Public Policy Formulation Process: A Case Study of the Formulation Process of 2014 Tanzania's Education and Training Policy. *Open Political Science*, 3, 220-230.
- Mariath, A. B. & Bortoletto Martins, A. P. (2020). Ultra-processed products industry operating as an interest group. *Revista de Saúde Pública*, 54 (107), 1-9.
- Mcfarland, A. (2010). Interest Group Theory. En L. S. Maisel & J. M. Berry (Eds.), *The Oxford Handbook of American Political Parties and Interest Groups* (pp. 37-56). Oxford University Press.
- Medina Iborra, I. (2009). ¿Cómo medir la influencia de los grupos de interés? (Propuestas desde el pluralismo, el elitismo y el nuevo institucionalismo. *WP* (279).
- Medina, I., & Muñoz Márquez, L. (2016). La relevancia de los grupos de interés en la Ciencia Política. En J. M. Molins, L. Márquez Muñoz, & I. Medina (Eds.), *Los grupos de interés en España. La influencia de los lobbies en la política española* (pp. 15-62). Tecnos.
- Méndez, J. L. (2020). *Políticas públicas. Enfoque estratégico para América Latina*. El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica.
- Morales Arreola, A. (2021). Los grupos de interés y la dinámica de las políticas públicas en Jalisco: el caso de la reforma educativa de 2013. *Intersticios Sociales*, 11(22), 237-262.
- Pasquino, G. (2015). Grupos de presión. En N. M. Bobbio, & G. Pasquino, *Diccionario de Política* (pp. 726-737). Siglo veintiuno editores.
- Røed, M. (2021). Party goals and interest group influence on parties. *West European Politics*. DOI: 10.1080/01402382.2021.1921496.

- Røed, M. (2022). When do political parties listen to interest groups? *Party Politics*, 0(0), 1-10.
- Roth Deubel, A. (2009). *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación* (Quinta reimpresión ed.). Ediciones Aurora.
- Scott, J. C. (2017). Mechanisms of influence: interest groups, lobbyists and policy formulation. En M. Howlett y I. Mukherjee (eds.), *Handbook of policy formulation* (pp.477-488). Elgaronline.
- Sánchez Martínez, J. S. & Aguilar, G. (2022). El estudio de los grupos de interés en México. En prensa.
- Segovia, C. & Gamboa, R. (2019). Neopluralismo 'a la chilena'. Grupos de interés en el proceso legislativo. *Revista de Ciencia Política*, 39(1), 25-47.
- Solís Delgadillo, D. (2017). Hacia una definición del concepto grupo de interés. *Perfiles Latinoamericanos*, 25(50), 83-101.
- Solís Delgadillo, D. & Josefát Cortez Salinas. (2019) ¿Qué intereses se representan en el Congreso? Legisladores mexicanos con antecedentes en grupos de interés, 2006-2015. *Perfiles Latinoamericanos*, 53, 1-24.
- Sosa Hernández, G. G. (2016). Los grupos de poder mediático ante el cambio institucional: la reforma en telecomunicaciones (2013-2015). *Estudios Políticos*, 39, septiembre-diciembre, 91-119.
- Triwardani Sopiana, H., Muhammad, A. & Fakhri Mahendra, Z. (2021). The effect of pressure of environmental business and NGO interests on the policy of restricting the EU palm oil import from Indonesia and Malaysia. *E3S Web of Conferences*, 316, 1-14.
- Vidacá, I. & Kotarski, K. (2019). Interest Groups in the Policy-Making Process in Croatia En *Policy-Making At The European Periphery. The Case of Croatia*. Edited by Zdravko Petak and Kristijan Kotarski (eds.), pp. 83-105. Palgrave Macmillan.

EL PAPEL DE LA ACCIÓN COLECTIVA Y EL CAPITAL SOCIAL COMUNITARIO COMO MECANISMO DE RESISTENCIA POLÍTICA EN LA ASAMBLEA DE LOS PUEBLOS DE SAN DIONISIO DEL MAR, OAXACA

DOI: 10.5281/zenodo.7772149

Irasema Ramírez Osorio⁵⁰
Jorge Manuel Ramírez Aquino⁵¹

Resumen

Ante el discurso de el crecimiento económico y la necesidad de un sistema productivo que permita la mercantilización de los recursos naturales a nivel mundial bajo la dinámica de energías limpias y renovables, la tierra y los bienes naturales de uso común son valorados como mercancía en el sistema global, donde surgen intervenciones privadas y estatales en territorios autogobernados que implican la trasgresión de formas de la vida comunitaria. En este contexto, se encuentra el caso de San Dionisio del Mar, Oaxaca, México, el cual es un movimiento de resistencia política que emprendió una lucha en la defensa de su territorio y recursos naturales ante la ejecución de un proyecto eólico denominado “Mareñas renovables” en la barra de Santa Teresa. El repertorio de acción promovidas por las comunidades es dinamizado por la presencia del capital social comunitario (Durston, 2000) donde la identidad, la solidaridad y la cooperación se activan para la defensa de su territorio. En ese sentido, la acción colectiva (Olson, 1985) permite observar como los miembros de un grupo de individuos tienen determinado interés en común que manifestara una tendencia a satisfacerlo a través de la colaboración de uno o más individuos, posición que es retomada en los nuevos movimientos sociales. Por lo anterior, este capítulo analiza los mecanismos de acción colectiva que son dinamizados por el capital social comunitario que permiten explicar los procesos de resistencia en conflictos por el territorio y los bienes comunes en San Dionisio del Mar, México. El enfoque utilizado es de corte cualitativo, teniendo como instrumento las entrevistas semiestructuradas que se realizaron a los principales actores del movimiento. Finalmente, entre los principales resultados destaca la importancia de la Asamblea como espacio social autónomo que logra consolidar la participación comunitaria de los pueblos tomando acuerdos y definiendo acciones colectivas como mecanismo de resistencia en los diferentes escenarios de confrontación con la empresa eólica, logrando la suspensión del proyecto al exponer los medios ilegales y los intereses de la empresa con las autoridades locales.

Palabras clave: Bienes comunes, territorio, resistencia, eólica, Asamblea.

⁵⁰ Licenciada en Economía, estudiante de la Maestría en Ciencias Políticas de la BUAP- Benemérita Universidad Autónoma de Puebla - México, correo electrónico: irasema.ramirezosorio@viep.com.mx

⁵¹ Licenciado en Ciencias Políticas, estudiante de la Maestría en Ciencias Políticas de la BUAP, correo electrónico: jorgemanuel.ramirezaquino@viep.com.mx

I. Introducción

La necesidad de un sistema productivo que permita la mercantilización de los recursos naturales a nivel global establece nuevas relaciones de poder entre el sector rural y el sistema global ante la apropiación de los bienes comunes, dado que la tierra y los bienes naturales se valoran como una mercancía. En América Latina los procesos de resistencia de los pueblos indígenas han sido inminentes, pues han surgido movimientos de resistencia ante proyectos económicos, que forman parte de la lógica de crecimiento económico bajo el supuesto de modernización y de mejorar la calidad de vida de la población.

El caso de estudio es el conflicto que se vivió en el periodo 2011-2013 por la población *Ikoots* (Huave) ubicada en San Dionisio del Mar, perteneciente a la región del Istmo de Tehuantepec en el estado de Oaxaca, en la zona sur del extenso territorio mexicano. Dicho conflicto surgió a partir del intento de implementación de un proyecto eólico denominado “Mareñas Renovables”, impulsado por empresas transnacionales, cuyo objetivo era consolidar el desarrollo del proyecto en el territorio Huave, zona caracterizada por las altas corrientes de aire provenientes del océano pacífico, que ya tenía como antecedente la construcción de los parques eólicos más grandes de América Latina en toda la región del Istmo. De esta manera, en el presente capítulo se describen los antecedentes, las causas que motivaron la activación del conflicto, así como la interpretación de los mecanismos de la acción colectiva y resistencia dinamizados por el capital social que llevaron a la suspensión del proyecto.

En ese sentido, para establecer los argumentos de este trabajo se recurrió a recolectar información empírica mediante el trabajo de campo realizado en el municipio de San Dionisio del Mar, México cuyo instrumento de investigación consistió en entrevistas semiestructuradas realizadas a los actores principales que participaron activamente en la Asamblea de resistencia.

De esta forma, se realiza una operacionalización teórica entre la acción colectiva y el capital social comunitario, cómo categorías que se verifican y que dan explicaciones plausibles para comprender la participación de comunidades

indígenas en movimientos sociales por la defensa de sus territorios, comprendida como defensa de los bienes comunes.

De acuerdo con el marco general, se establece la importancia del capital social comunitario pues destaca como mecanismo que potencia las relaciones sociales a través de la confianza, la solidaridad, cooperación, reciprocidad y la identidad. Asimismo, se constituye a la acción colectiva como una categoría que supone la actuación e implementación de la voluntad social en busca de un bien público, en este sentido, la correspondencia que existe entre estas dos variables es lo que permite el dinamismo de la acción colectiva en comunidades por la defensa de la naturaleza y el territorio indígena.

En relación con eso, se realiza un análisis sobre el conflicto por el proyecto eólico destacando las relaciones sociales que surgieron entre la empresa y los comuneros, debido a los aparatos ilegales que llevaron a la apropiación del territorio y la respuesta de los habitantes ante el despojo de sus tierras, con la implementación de un repertorio entre los años 2011 y 2013 en el territorio Huave.

A partir de estos enfoques se busca visualizar los mecanismos de resistencia política que se tomaron en el proceso, así como la dinámica de la nueva Asamblea de comuneros. Desde esta perspectiva, el trabajo busca recuperar el carácter colectivo que tienen los conflictos por defender los espacios comunes, lo cuál deriva en un conjunto de acción política, interacción y de lucha colectiva.

II. La acción colectiva y los nuevos movimientos sociales

La fuerza desde quienes detentan el poder es asimétrica entre ciudadanos, comunidades y organizaciones sociales. Por lo que, las vías para expresar las inconformidades contra quienes ejercer la autoridad pueden no ser institucionales cuando estas parecen no involucrarse en un proceso de toma de decisiones que incluye diferentes actores, como las comunidades indígenas. Es decir, los actores optan por escoger estrategias para exteriorizar sus inconformidades cuando las vías institucionales parecen ser inservibles o contrarias a la voluntad colectiva.

En este sentido, desde la teoría de los movimientos sociales, se aprecian las características por comprender como se inicia un conflicto político que deriva en

cambios sociales. Desde la perspectiva de Tilly (2009) es plausible identificar las diferentes formas en que podemos entender un conflicto político, y distingue cuatro: la teoría de sistemas, individualismo metodológico, individualismo fenomenológico y el análisis relacional.

Para entender las características de un fenómeno social como la resistencia, el enfoque se centra en el análisis relacional, donde se pueden encontrar afirmaciones de identidad e intereses colectivos, es decir, experiencias compartidas a partir de una historia de vida, como las identidades políticas, colectivas o de identidades colectivas segmentadas, las cuales pueden generarse a partir de estrategias de reproducción social.

En este sentido, abordar la acción colectiva permite ver elementos e identificar las motivaciones y condiciones por las que surge un movimiento social. Por ello, en este apartado se vuelve necesario estudiar las acciones colectivas que emprenden los grupos de resistencia que se articulan alrededor de bienes comunes, ya sea por su identificación o por la gestión de los bienes.

La premisa inicial puede constituirse al indagar cuales son los incentivos que permiten que los individuos cooperen a partir de la configuración de intereses comunes, Olson (1985) expone que, si todos los miembros de un grupo de individuos o de empresas tienen determinado interés en común, el grupo manifestara una tendencia a satisfacerlo. Mediante una afirmación nos dice, que muchos estudiosos de las ciencias políticas en los Estados Unidos han supuesto durante mucho tiempo que los ciudadanos que tienen un interés político común se organizaran y lucharán a favor de este. Cada individuo de la población estaría en uno o en varios grupos, y el vector de las presiones de estos grupos en competencia explicaría los resultados del proceso político. El hecho mismo de que el objetivo o el interés sea algo común al grupo y compartido por este, lleva a que las ganancias conseguidas mediante el sacrificio que realice un individuo para servir a esta meta común sean compartidas por todos los miembros del grupo (Olson, 1985).

Sin embargo, también explica que esto dependerá de la disponibilidad de los incentivos selectivos sociales, pero que también esta limitada por la heterogeneidad social de algunos de los grupos o categorías que se beneficiaran de un bien colectivo. Además, es importante mencionar que no siempre se logrará una buena

organización en los grupos heterogéneos, ya que al ser grupos con diversas características es menos probable que estos logren ponerse de acuerdo en la naturaleza del bien colectivo que se trate, por eso también es significativo mencionar los elementos que pueden ser una dificultad de la acción colectiva.

En este caso nos referimos a la heterogeneidad de los grupos, que puede llevar a dificultar la conciliación y las diferentes opiniones de los individuos o dirigentes de las organizaciones, pues pueden verse limitados los intereses particulares en cuestión, otra representación son los grupos pequeños pues en ocasiones las diferencias de opinión ayudan a unirse al grupo y buscar un bien en común, esto beneficia a tener un grado significativo sobre la política de la organización y sobre la naturaleza de lo que se esta buscando en común.

De esta forma, vemos que la acción colectiva no solo se trata de coordinación entre los grupos e individuos, Olson (1985) dice que, en estos grupos, las diferencias de opinión pueden brindar a veces una especie de incentivo para unirse a una organización que busque un bien colectivo, ya que unirse a ella quizá permita al individuo ejercer un influjo significativo sobre la política de la organización y sobre la naturaleza del bien colectivo que obtenga.

No obstante, no se coincide con el autor cuando predice que los grupos que tengan acceso a incentivos selectivos probablemente actuaran con mayor frecuencia de manera colectiva para obtener bienes colectivos, a diferencia de los grupos que no disponen de tales incentivos. La diferencia se enmarca primero entre el tamaño del grupo y cuales son los incentivos para cooperar.

Para el caso de los incentivos selectivos en grandes grupos, pueden ser una base en el movimiento pero no necesariamente será un impulso para que los grupos actúen de manera colectiva, y no necesariamente tiene que haberlo, se trata pues de comprender cuales son las relaciones sociales que proporcionan una identidad entre los individuos y que este a su vez permite converger en una serie de intereses que los llevaran a actuar de manera colectiva, es decir, no siempre se realizara a través de incentivos selectivos y no solo se dará en grupos pequeños, este puede ejercer todavía una participación más grande de grupos siempre que tengan definido sus objetivos comunes.

La visión de Olson (1985) se enmarca en términos de racionalidad clásica, es decir, afirma que los individuos participan en torno a lo común en el marco de mercados competitivos, por lo que la participación se presenta de forma racional esperando siempre obtener beneficios. Por lo que, la organización para la obtención de una «meta común o la satisfacción de cualquier interés común significa que se ha proporcionado un bien público» (Olson, 1985, p. 25), para esto debe entenderse que al alcanzarse un bien público implica que ningún miembro de la organización quedan excluidos de los beneficios que genere el bien.

En la perspectiva clásica de la acción colectiva los grupos pequeños no son determinados por la cantidad numérica de sus participantes sino por la relación del costo de su participación en proporción con el beneficio que se obtiene del bien público. En grupos pequeños, el incentivo principal puede ser la obtención del bien público, entendido como una acción racional para obtener beneficios, mientras que para grupos mayores la participación queda en duda por el incentivo de su presencia o ausencia de la organización es insignificante en términos individuales, es decir, el que un individuo no esté presente en una numerosa organización no limita el alcance de la acción colectiva.

Hasta aquí se analiza como el principal autor de la acción colectiva propone una visión clásica y económica de comprender, no obstante, desde distintas posturas se vislumbra otras lógicas más precisas de la acción colectiva que permiten estudiar a profundidad un movimiento social, así, autores como Tilly definen a la acción colectiva como el ejercicio de «personas juntas en pos del interés común. Es el resultado de combinaciones cambiantes de la organización, movilización y oportunidad» (Tilly, 1978, p. 7), el autor sitúa en el centro cinco componentes: el interés, que son los costos de la interacción; la organización, entendida como la estructura que afecta la capacidad para actuar en función de sus intereses; la movilización, descrita como el proceso de adquirir los recursos para la acción; la oportunidad, explicada como la relación entre el grupo y el exterior; y la acción colectiva que es la combinación de los cuatro componentes.

En ese sentido, también se coincide en que los participantes actúan juntos partiendo de intereses compartidos, sin embargo, Tilly (2000) realiza una diferenciación en la naturaleza de las contradicciones de la organización,

exponiendo que cuando son negativas se hablará de conflicto, y cuando son positivas se comprende que es derivado de la cooperación. En el primer caso, la acción colectiva interactúa en los movimientos sociales, y en los casos de cooperación, son organizaciones alrededor de bienes públicos que no representan necesariamente una confrontación con el Estado.

Por su parte Tarrow (1997), afirma que la acción colectiva se hace presente a partir de la suma de oportunidades políticas, las cuales son entendidas como «dimensiones consistentes del entorno político, que fomentan o desincentivan la acción colectiva entre los agentes» (Tarrow, 1997, p. 49). Tarrow contradice la idea de Olson en la que solo en grupos pequeños puede generarse la búsqueda del bien colectivo, esto se presenta a través de diferentes mecanismos. La idea de Tarrow gira alrededor de los movimientos sociales, pero precisa que la concepción de organizar el movimiento es de dotar a la acción colectiva a través de las oportunidades políticas.

En esa misma lógica de comprender las nuevas relaciones colectivas, Castells (1997) nos da una visión más contemporánea, cuando explica que el movimiento social es derivado del enfrentamiento de clases o fracciones de clase, o una puesta en acción de estas luchas, destinadas a cuestionarse la hegemonía de una clase centralizada en el poder. En esta línea el autor explica las formas de dominación a través de la individualización, haciendo un análisis desde los principios de identidad, y las denomina identidad legitimadora, identidad de resistencia e identidad proyecto, con la finalidad de caracterizar el comportamiento de las sociedades actuales.

En este aspecto, la teoría de los nuevos movimientos sociales comprende una nueva dinámica de estudiar los movimientos sociales contemporáneos que surgen a raíz de cambios estructurales relacionado a las políticas neoliberales implementadas en los últimos años, causando una serie de acontecimientos y movilizaciones sociales por parte de los sectores más afectados y vulnerables, tales como los campesinos, indígenas, mujeres y jóvenes.

La observación de la acción colectiva en comunidades indígenas responde al entramado de las motivaciones para alcanzar bienes públicos, en el caso observado es el territorio, el cual debe entenderse a partir de la cooperación considerando los

beneficios colectivos y no el rasgo individual de la visión convencional de la acción colectiva. La propuesta de Olson (1985) es completamente economicista mientras que las posturas de los nuevos movimientos sociales retoman elementos de las oportunidades políticas, la cual considera las dimensiones del entorno político, es decir, se da por la suma de creencias y acciones, las cuales en este capítulo son descritas por el capital social comunitario.

III. Capital Social Comunitario

La comunidad entendida como espacio público, de intercambio social y político entra en un espacio de estudio desde las ciencias políticas, por la capacidad que tiene de organizarse a partir del ejercicio del poder comunal, este enfoque analítico permite explorar las motivaciones que dan pie a las comunidades indígenas a generar espacios de construcción de lo público, de diálogo y acciones para alcanzar beneficios de los bienes públicos.

El estudio de la organización comunitaria puede considerarse desde diferentes enfoques, no obstante, la consideración de porque son cooperativas las comunidades puede comprenderse desde el capital social debido a la visión integradora, lo cuál contempla estructuras de la comunidad y marcos regulatorios de trabajo colaborativo, partiendo de intereses comunes.

Desde esta perspectiva, el capital social se constituye por el total de recursos posibles o actuales relacionados con la posesión de una red duradera de relaciones institucionalizadas de conocimientos y reconocimiento mutuo (Bourdieu, 2000). Es decir, la visión del autor propone la implicación de distintos mecanismos que permiten la articulación social alrededor de instituciones sociales, por lo que se infiere la presencia tanto de valores como la reciprocidad y de la cooperación para la creación de las redes sociales duraderas

La construcción del capital social en la perspectiva de Bourdieu, requiere de recursos los cuales pueden englobarse en las redes, las normas y la confianza, así como la presencia de la cooperación para la generación de beneficio mutuo (Putnam, 1993). Esto infiere que el interés en el bien común acontece en

comunidades con capital social abundante, es decir, con amplia presencia de actitudes y conductas orientadas al bien común.

El aporte de Putnam se da al incluir a la confianza como valor de la comunidad, sin embargo, también deben de considerarse las relaciones y estructuras sociales que se expresan en las actitudes de confianza, las conductas de reciprocidad y cooperación (Durston, 2002). Es decir, los incentivos para organizarse se constituyen a partir experiencias de vida que reproducen en los valores comunitarios y que se afirman en instituciones sociales como la asamblea.

Tanto Durston (2002) como Putnam (1993) integran en la construcción del capital social a los valores como la confianza y la cooperación, haciendo el énfasis en que la creación de redes sociales es importante la reciprocidad en los intercambios. Es decir, el capital social existe como atributo de los grupos, para lo cual considera al capital social comunitario como una forma de institucionalidad social del conjunto que se plantea el bien común (Durston, 2002).

Existen dos acepciones del capital social, el entendido como capital social individual donde las redes sociales son el vértice de las interacciones y el capital social colectivo o comunitario. Este último, consiste en las estructuras e instituciones sociales de cooperación del conjunto total de las personas de una localidad, que reside en sistemas complejos, en sus estructuras normativas de gestión y sanción, que facilitan las acciones de personas y actores cooperativos (Durston 2002, 2003).

Es preciso insistir en que la dinámica del capital social comunitario es posible a partir de la confianza, reciprocidad, cooperación, solidaridad y la identidad, las cuales en su integración permiten la búsqueda del bienestar colectivo, así como la movilización productiva y en beneficio del conjunto de los recursos asociativos para dimensionar el capital social de un grupo o una comunidad (Arriaga, 2003).

En consecuencia, los valores comunitarios no deben de comprenderse como emociones, sino como actitudes y conductas, tal es el caso de la confianza que se basa en la expectativa del comportamiento de la otra persona que participa en una relación (Durston, 2003). Por lo que, la confianza es una creencia subjetiva (Ostrom y Ahn, 2003) que favorece la cooperación y dinamiza la reciprocidad al interior de las organizaciones y potencia el intercambio.

La perspectiva de Durston (2000, 2002, 2003) pone en el centro de las relaciones sociales en las comunidades a la reciprocidad, por ser el valor que norma las relaciones institucionales. No obstante, debe considerarse la importancia de otros factores como la identidad ya que se establece a partir de la relación entre actores que mantienen ciertos rasgos identitarios (Gerónimo, 2018).

En este sentido, la identidad debe de entenderse como un tipo de identidad social que se transmite a partir de mecanismos ideológicos y se expresan permanentemente en la vida cotidiana, transmite la memoria histórica, la visión del mundo, la vida y su ubicación (Cardoso, 2007). Tal como se asevera esta característica del capital social comunitario cómo otro mecanismo para generar acción colectiva, la identidad colectiva se constituye por experiencias compartidas.

La identidad también subyace dentro de la comunalidad (Guerrero, 2016), aunque esta perspectiva carece de características explicativas, si lo sitúa como elemento de integración entre el poder y el territorio. La formación de la identidad se da partir del reconocimiento interno y externo. Es decir, sirve como categoría que logra identificación al interior de las organizaciones y al exterior con los “otros”.

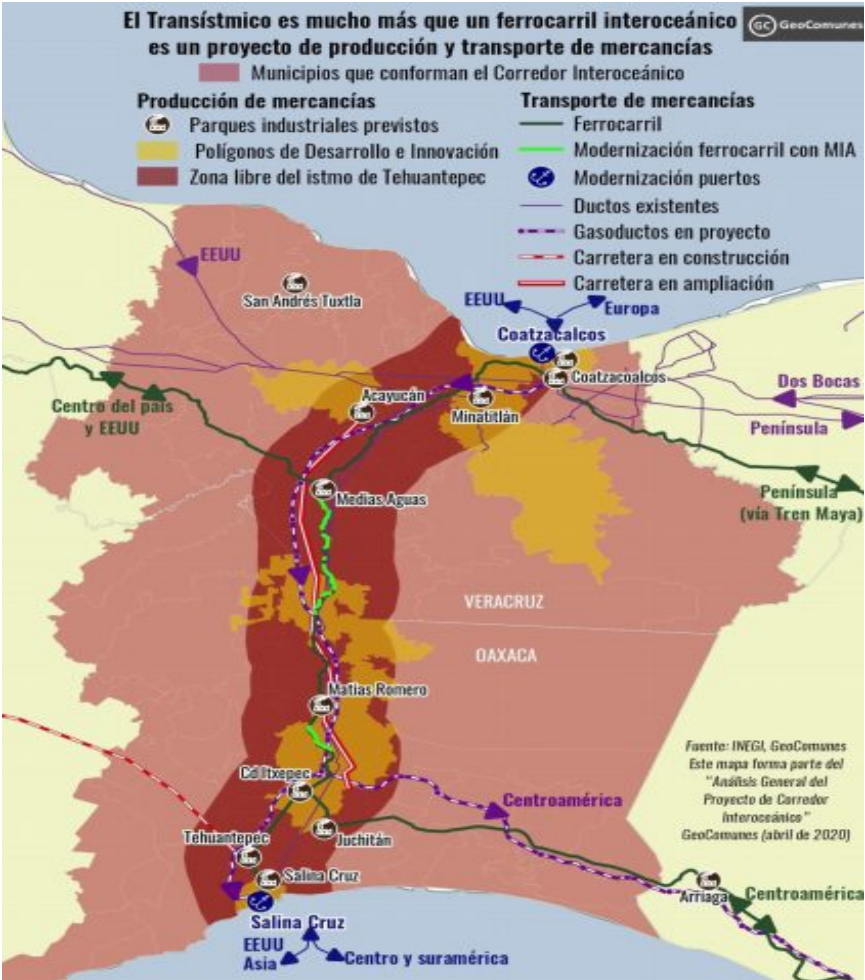
IV. El proyecto eólico “Mareña Renovable”

Con la expansión de las llamadas energías verdes, se centró el proyecto en energías renovables como medida estratégica para la región del Istmo en el estado de Oaxaca, sin embargo, fue hasta el año 2006 al tener indicios de grandes parques eólicos en la región, que apostarían al desarrollo económico de la zona a través de dichos parques.

Bajo el contexto del plan Mesoamérica, en el año 2008 los grandes proyectos eólicos estaban camino para instalarse en casi toda la región en las llanuras planas y con altas rachas de viento, zonas donde normalmente se encuentran asentadas por los pueblos indígenas Zapotecas y Huaves. Es necesario mencionar, que entre los años posteriores ya se habían realizado estudios de factibilidad en la zona sin ningún consentimiento de la población y las personas desconocían la probabilidad de la ejecución de los proyectos eólicos, ya que no se había informado a los

habitantes sobre el interés de las empresas en ejecutar un proyecto ni de la estrategia de desarrollo por parte del gobierno del Estado.

Figura 1.- Corredor Multimodal (2018-2022)



Recuperado de:

http://geocomunes.org/Mapas_Imagenes/Istmo/Mapa%20Transistmico%20Corredor%20Mercancias.jpg

De esta forma, el año 2008 se vuelve importante para la región y la comunidad de San Dionisio del Mar pues es cuando emprende una lucha de resistencia en defensa de su territorio, ante el interés de las empresas eólicas por invertir en un proyecto denominado "Mareña Renovables" en la Barra de Santa Teresa. Esta zona es privilegiada por altas corrientes de viento provenientes del océano, la instalación de aerogeneradores en la barra principal de la laguna sería una fuente de captación de viento muy importantes para la generación de energía eléctrica.

El municipio de San Dionisio del Mar esta ubicado en la laguna superior que conecta con el Golfo de Tehuantepec, cuenta con 5,098 habitantes según datos del INEGI, 2015. Es relevante contextualizar la ubicación geográfica ya que permite conocer cuál es la importancia geoestratégica de la Barra de Santa Teresa para la captación de energía eólica, así como lo valioso que es la Laguna Superior para los municipios aledaños (ver figura 2), en cuanto a la reserva de áreas naturales y porque provee la actividad pescara de los habitantes siendo este el principal sustento de los habitantes.

En esta dinámica, se reconoce que la empresa ya había emprendido primero una serie de acuerdos con el gobierno federal, a través de organismos internacionales y por medio de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) como la empresa paraestatal que estaría a cargo del proyecto. Y ya en la fase de gestión se había empezado la socialización con los gobiernos estatales y locales para concretar la construcción del parque. Por otro lado, en la comunidad el presidente municipal y los integrantes del Comisariado de Bienes Comunales en turno tenían acuerdos con representantes de la empresa, fungiendo estos como principales actores que favorecieron los objetivos de la empresa eólica pues estos eran los únicos que conocían el proyecto y sabían de las significativas ganancias que generaría.

Figura 2.- San Dionisio del Mar, Oaxaca.



Fuente: Capturado en Google Maps

Esta región, como la mayor parte del territorio del estado de Oaxaca, pertenece a un régimen social de propiedad, por lo que la cesión del territorio tiene que realizarse expresamente por la Asamblea comunal. En este proceso de intervención de las empresas y el gobierno que mantenía negociaciones con las autoridades derivó en convenios ilícitos, como que las autoridades aceptaron en un contrato de otorgamiento de tierras bajo sobornos con dinero y viajes al extranjero todo pagado, estos acuerdos se realizaron sin previa consulta a los comuneros de San Dionisio del Mar.

Mediante esta forma Mareña Renovables obtuvo, 16,434,672,768 hectáreas de tierras de uso común de los bienes comunales en San Dionisio del Mar, territorio que abarca toda la barra de Santa Teresa, y que colinda con dos municipios: Álvaro Obregón y San Mateo del Mar. Para poder acceder a la barra hay dos vías, una por agua y otra por tierra, la entrada por San Dionisio es por vía marítima y la entrada por tierra es por el municipio de Álvaro Obregón, población de origen Zapoteca. Es decir, aunque el territorio de la barra pertenezca a San Dionisio, la negociación de la empresa también tendría que ser con la población de Álvaro Obregón, puesto que

ellos otorgarían los permisos de entrada a la barra por vía terrestre al ser este el único acceso, por esta razón las negociaciones se hacían por las dos partes.

V. La Asamblea de los pueblos de San Dionisio del Mar

El inicio de operaciones del proyecto se daría en el año 2011, esto propició el inicio del conflicto entre la población y los trabajadores, ya que en la zona de interés estaba resguardada por autoridades federales, específicamente personal de la marina, quienes habían sido enviados para acordonar el espacio como área de seguridad, lugar al cual no se permitía el acceso. Por consiguiente, el resultado de un proceso ilegal y ante la negación que tenían los comuneros para entrar a sus tierras fue lo que determinó que se sintieron invadidos y despojados, al notar la presencia de trabajadores de la empresa, que ya empezaban las gestiones de dichas obras.

En ese contexto, las exigencias escalaron ante las autoridades y al no obtener una respuesta, comienza la organización de un grupo de comuneros y en las comunidades vecinas como Álvaro Obregón y San Mateo del Mar, que también serían afectados con la instalación del parque eólico además del apoyo de organizaciones de la sociedad civil que se oponían a la explotación eólica.

Se llevaron a cabo una serie de reuniones silenciosas que se mantenían ocultas, en estas se analizaba la situación que se estaba viviendo y se intercambiaban ideas, conocimientos de lo que implicaba un proyecto de gran magnitud económica, pero sobre todo la forma en que ellos podían ejercer sus derechos ante el despojo de su territorio, de esta manera, con la organización colectiva entre comunidades y con el apoyo de ONGs, se logró consolidar una nueva Asamblea de comuneros, que tenía como primera demanda la información oficial del proyecto y reconocimiento de los estudios de impacto ambiental por parte de las autoridades locales, además se acuerda la expulsión del presidente municipal y partidos políticos procediendo a la toma de las instalaciones municipales.

La relevancia de constituir una nueva asamblea se enmarca al ser esta institución un espacio de construcción de lo público, de máxima autoridad y espacio para el proceso de toma de decisiones. Por lo que, consecuentemente a la forma de

organización la constitución de la nueva asamblea implica el rompimiento con los actores que la mantenían capturada y, por ende, el desconocimiento de las autoridades anteriores.

VI. La acción colectiva en comunidades indígenas

Bajo un contexto de tensión y violencia, la Asamblea fortaleció la organización colectiva de las comunidades, pues en un escenario donde todos tienen intereses en común, se vuelve factible debatir y exponer temas sociales, políticos y culturales, esto lleva aun fortalecimiento de los pueblos en busca del bien común, que permitió relaciones de cooperación y solidaridad, prácticas de autogestión que fortalecían aún más la autonomía de las comunidades. Los reportorios de acción colectiva producto de las relaciones de cooperación y solidaridad entre las comunidades fueron la fortaleza para que la resistencia no se debilitara, aún pese a todos los actores de violencia y de represión que vivieron el proceso.

Las acciones colectivas promovieron el escalamiento regional y lograron el apoyo y solidaridad a nivel regional, en primera instancia por la posición geográfica de la Barra de Santa Teresa, tierras que pertenecen a San Dionisio, sin embargo, Álvaro Obregón, San Mateo del Mar que se encuentran alrededor de la barra, son quienes hacen uso de la laguna, estos municipios han llevado una gran relación de armonía y solidaridad en cuanto a los recursos de uso común, se han respetado los límites y compartido la responsabilidad en cuanto a la protección de la barra. Ante esta situación, el proyecto no solo afectaría a San Dionisio, sino también a las demás comunidades, por esta razón la defensa de los bienes comunes también era de las demás comunidades que viven de los recursos que proporciona el mar y de la laguna superior, pues además tiene importancia para la actividad económica de las comunidades.

Los actores que participaron en la Asamblea destacan que uno de los mecanismos que utilizaron para detener el proyecto fueron fundamentos legales y no solo escenarios de confrontación:

“Nuestra lucha fue legal y física a través de manifestaciones bloqueos, pero también asambleas, amparos, utilizamos todos los medios que estaban a nuestro alcance para hacer la defensa, utilizamos mucho los convenios internacionales porque pues aquí internamente nos bateaban, y ya con amparos y sustentos internacionales ya era mas defendible, porque nuestros legisladores se encargaron de romper con estas leyes que nos defendían para poder echar andar el plan que tenían” (Pedro Orozco, entrevistado 2021).

La importancia de los medios de comunicación y las organizaciones sociales fue crucial, fue a través de ellos y de los comunicados que se emitían, que se daba a conocer en toda la región lo que pasaba con los pueblos Huaves, esto permitió que mas colectivos de lucha y organizaciones se sumaran a la red de solidaridad y acciones colectivas en apoyo a la asamblea de San Dionisio, de esta manera la noticia se hizo nacional e internacional, por lo que consiguieron que derechos humanos estuviera presente en cada uno de los momentos de los repertorios políticos que se realizaban.

No obstante, los actos de violencia fue una constante durante todo el proceso para poder contener el movimiento, e inclusive hubo amenazas de muerte, persecuciones e intento de homicidio para algunos de los actores principales que estaban al frente de la asamblea y de las organizaciones sociales, conforme se intensificaba las movilizaciones y las estrategias de lucha, a la par los mecanismos de represión estaban más agudos, pues se tenían carpetas de investigación, giraban demandas y ordenes de aprensión para todo aquel que estuviera participando en el desorden público, los aparatos de violencia y el abuso de poder estaban presente, asimismo en la comunidad de San Dionisio se buscaba polarizar a la población condicionando la implementación de los programas sociales, se promovieron obras públicas financiadas por la empresa buscando dar empleo temporal para fragmentar el movimiento y dividir a la población.

Los procedimientos para dar fin al conflicto eran aplicados por la vía pacífica y por el otro de manera activa, esto por que no tenían respuesta alguna, la lucha fue compleja, en palabras del presidente de la asamblea de nombre Isaul, explica:

“Hacíamos procedimientos legales, pero también bloqueamos la carretera de Juchitán, bloqueamos allá en Cazadero, tuvimos demandas, y ordenes de aprensión y montón de cosas, y pues ellos querían aplicar la justicia para nosotros, pero a

nosotros nos negaban la justicia, yo estuve en el periodo mas critico, tuve intento de homicidio varias veces, intentaron quemarme, intentaron atropellarme, me amenazaron, mi casa fue rodeada por sicarios. Fue una decisión propia yo me adjudique el derecho para la defensa, porque nadie me obligo ni nadie me propuso, porque el final éramos un grupo donde todo mundo fue huyendo y desapareciendo y yo me quede solo, y pues, tuve que ver como me organizaba. Cuando llegan las organizaciones se reactiva otra vez la lucha, pero ya los que iniciamos fueron desapareciendo por amenazas o porque fueron comprados, llego un momento donde yo me quede solito en el palacio municipal”.

Por ello, es necesario mencionar la importancia que representa la disputa por su territorio, lejos de los intereses económicos la población Huave, siempre mantuvo su postura en la defensa por la vida y la naturaleza de sus tierras. Algunos de los argumentos que planteaban en el conflicto, era precisamente, la defensa del bien público, y la protección de la naturaleza ver a su territorio como el proveedor de la vida, en la cosmovisión que el territorio representa para ellos, desde el sentido de pertinencia con la tierra, así como la identidad territorial que existe en la región, pero que los Huaves pudieron defender y lograr en su lucha, entre los argumentos para la defensa de la vida y la tierra, comenta un entrevistado:

“Yo definiendo la vida, definiendo el territorio definiendo los derechos que tenemos de gozar nuestros bienes y los derechos que tenemos de disfrutar todo lo que nos da la madre naturaleza en nuestro territorio, y que no vamos a permitir que alguien venga a imponerse o llevarse lo que nos corresponde, más aún, si ni siquiera es mexicano, y no le corresponde nada de lo que es nuestro, y que no los quieran arrebatarnos, ¡No lo vamos a permitir!”. (Rodrigo, entrevistado 2021)

En este sentido, la postura de la asamblea fue creciendo, al expulsar toda participación de los partidos políticos y los procesos electorales municipales, que tuvo como consecuencia estar 9 años sin autoridad municipal, y solamente se tenía un consejo de administración, esta situación también fortalecía la organización de la comunidad y la toma de acciones políticas por mantener la tranquilidad del pueblo, dado que todos los asuntos los resolvía la asamblea, se trataban desde las necesidades básicas de la población como el agua potable, la seguridad, la administración del panteón municipal, el servicio de limpia, hasta las gestiones ante el Registro Civil, las dependencias del gobierno federal y estatal.

Sin embargo, ante el incremento del poder colectivo de la asamblea las estrategias de manipulación y de fragmentación al movimiento eran cada vez mas enérgicas, pero finalmente se logra la suspensión del proyecto a partir de todo el procedimiento legal que logra la recuperación de las tierras que se habían otorgado a la empresa de forma ilícita. Al mismo tiempo que, las redes de apoyo y disputa que fueron el factor importante, para que el movimiento de resistencia trascendiera, en este caso el escalamiento regional fue esencial para que se conociera como una comunidad Huave resistía ante un proyecto económico donde se veían inmiscuidos capitales transnacionales bajo una idea de desarrollo.

Desde una perspectiva más general, el cierre tentativo del proyecto se da, gracias a la existencia de espacios sociales autónomos como la asamblea, pues se vuelve el elemento principal para que se emprendieran una serie de acciones colectivas. De esta manera, cuando se encuentran en un espacio socialmente autónomo, se vuelve posible tratar temas y llevarlos a debate, hay una relación de confianza e intereses que lo permiten.

Es así como vemos que las identidades colectivas se crean en el sentido de los propios actores que no son mas que construidas en sus procesos de individualización, pero que como menciona Castells (1997), en resistencias colectivas estas le dan un sentido propio al movimiento. Esta idea de colectividad y de resistencia entre los municipios fue la característica que permitió al movimiento concebir a la identidad colectiva como una forma de llegar a los efectos culturales de los demás grupos sociales y organizaciones, como lo explica Polleta & Jasper (2000) se trata también de cómo los grupos se ven a sí mismos y son vistos por otros.

Esta lucha parecería para muchos que tuvo una transcendencia debido a que son poblaciones Huaves lo cual permitiría una identidad étnica cultural, sin embargo, no es así, en el movimiento participaban poblaciones Huaves, Zapotecas y Chontales, es por ello que la característica elemental fue la identidad colectiva, por que es la que permitió una conexión cognitiva, moral y emocional de los individuos con una comunidad más amplia, si bien sabemos algunas de las identidades colectivas se expresan en formas culturales como lo describieron Polleta & Jasper, (2001), no obstante, esto nos lleva a diferenciarlo de la ideología, la identidad colectiva conlleva sentimientos positivos por otros miembros del grupo.

Esta caracterización permitió a la Asamblea desarrollar movilizaciones y repertorios de acción colectiva a través de identidades que se fortalecieron entre los individuos que tenían como objetivo el bien común. Así pues, la identidad para la resistencia construye formas de resistencia colectiva contra la opresión y dominación, en este caso nos referimos a la dominación y despojo por el territorio.

Consideraciones finales

Los movimientos sociales son expresiones que generalmente se manifiestan entre las clases sociales que mantienen como característica el acceso a la información, de ahí que se desplieguen actitudes de solidaridad en la búsqueda de reivindicaciones sociales que buscan en términos heterogéneos cambios significativos en algún tema de interés general. Este proceso que para los nuevos movimientos sociales suceden en espacios urbanos, tienen consideraciones diferentes para realizar acción colectiva en marcos rurales y sobre todo indígenas.

La cuestión de una actitud cooperativa en marcos indígenas sobre pasa la idea economicista de apoyar por obtener beneficios individuales. A esta interrogante sobre salen cuáles son las características que permiten la implementación de un repertorio de acciones colectiva para la defensa de los bienes comunes. La evidencia empírica supone la derrota de la tragedia de los comunes (Hardin, 1968), no obstante, abre el panorama para el estudio de los marcos de cooperación comunitaria.

La acción colectiva es una categoría que supone la actuación e implementación de la voluntad social, lo que permite cuestionar las dimensiones que permitieron ese accionar. Esa pregunta es intentada contestar en esta investigación, es decir, la solidaridad por si sola es carente de actuar en términos indígenas, lo que sobresale es la dinámica de actitudes y conductas que giran alrededor de la categoría capital social comunitario.

En este sentido, el capital social comunitario funciona como mecanismo que potencia las relaciones sociales a través de las manifestaciones de las actitudes de la confianza, la solidaridad, cooperación, reciprocidad y la identidad. Este último, se cruza con la propuesta de identidad colectiva de los movimientos sociales, no

obstante, es conducente afirmar que el proceso identitario en el Istmo se reafirma primero en el territorio, como el lugar de la historia compartida y como proyecto de vida que lo unifica con la lengua que hablan: el Huave.

En consecuencia, la defensa del bien común asentado en el territorio Huave mantiene presente el proceso de identificación colectiva, con la característica hacia el exterior con lo que no es Huave, el “otro” que despoja la propiedad comunal. La identidad en este sentido juega su papel unificador que no solo se compacta en una sola demarcación, sino que, al ser una categoría que no conoce de límites geográficos construye lazos entre las comunidades vecinas.

Esto produce la emergencia de atraer lo público, como lo relevante y prioritario, que debe de ser de conocimiento para todos en la manifestación de una institución política como lo es la Asamblea. El cual se confirma como el espacio de construcción de lo público, de debate y como autoridad resolutoria al ser capaz de tomar decisiones que deben de ser acatadas por todos, a pesar de los intentos repetidos por querer capturar la asamblea.

La puesta en marcha de los repertorios de acción colectiva es la manifestación de la autoridad ejercida por la asamblea, a demás de manifestar procesos de resistencia que se articulan fundamentalmente en el capital social comunitario. Lo que implica, que tanto la reciprocidad y la cooperación no hubieran sido posible sin las características de identificación colectiva, por el salvaguardar los bienes comunes presentes en el territorio del Istmo de Tehuantepec.

Referencias bibliográficas

- Bourdieu, Pierre (2000). Poder, derecho y clases sociales. En *Poder, derecho y clases sociales*. Editorial Desclée de Brouwer.
- Bresser-Pereira, L. C., & Cunill, N. (1998). Entre el Estado y el mercado: lo público no estatal. En *Lo público no Estatal en la reforma del Estado* (pp. 22–56). CLAD/Paidós.
- Cardoso, Roberto (2007). Identidad étnica, identificación y manipulación. En *Etnicidad y estructura social* (pp. 47–86). CIESAS, UAM, IBEROAMERICANA.
- Castells, Manuel (1997) La otra cara de la tierra: movimientos sociales contra el nuevo orden global. La era de la información, el poder de la identidad. Recuperado de: <https://trabajosocialucen.files.wordpress.com/2012/05/castells-manuel-la-era-de-la-informacion-el-poder-de-la-identidad-v-ii.pdf>
- Durston, John (2000). *¿Qué es el capital social?* CEPAL.
- Durston, John (2002). *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural: diadas, equipos, puentes y escaleras*. CEPAL.
- Durston, John (2003). Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe. En R. Atria, M. Siles, I. Arriagada, L. J. Robison, & S. Whiteford (Eds.), *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma* (pp. 147–202). Naciones Unidas.
- Gerónimo, F. (2018). *Política pública en México. Intercambios en las redes de políticas públicas en la sierra norte de Puebla*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Guerrero, Arturo (2016). La comunalidad como herramienta: una metáfora espiral II. *Bajo el Volcán*, 23, 113–130.
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. En *Science* (Vol. 162, Número 3859, pp. 1243–1248). <https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243>
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI (2015) Censo General de Población y Vivienda 2010. México.
- Mapa del Proyecto de Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. Geocomunes. Recuperado de: http://geocomunes.org/Mapas_Imagenes/Istmo/Mapa%20Transistmico%20Corredor%20Mercancias.jpg
- Olson, Marcur. (1985) La lógica de la acción colectiva. Barcelona.
- Ostrom, Elinor & Ahn, T. K. (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), 155–233. <https://doi.org/10.2307/3541518>.
- Polletta & Jasper (2001) Collective identity and social movements. Department of Sociology, Columbia University, 510 Fayerweather, New York.
- Putnam, Robert (1993). *Making democracy work*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.2307/2606285>.
- Svampa Maristella (2012) “Consensus of the commodities, ecoterritoriality and

pensamiento crítico en América Latina” Revista OSAL Año XIII No 32, CLACSO.

Tarrow, Sidney (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Alianza Editorial.

Tilly, Charles (1978). *From Mobilization to Revolution*. University of Michigan.

Tilly, Charles (2009) Los movimientos sociales como política, (1768-2008). Crítica Barcelona.

Tilly, Charles (2000). Acción colectiva. *Apuntes de investigación*, 6, 9–32.

Personas Entrevistadas:

Beas, Carlos (2021) entrevista en Matías Romero, Oaxaca. Miembro de la Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo (UCIZONI), (5 de septiembre).

Celaya López, Isaul (2021) Entrevista en San Blas Atempa, Puente Madera, Oaxaca. Ex presidente de la Asamblea general de San Dionisio del Mar. (19 de junio).

López López, Antero (2021) Entrevista en San Dionisio del Mar, Oaxaca. Participante en el movimiento de resistencia. (21 de junio).

Orozco López, Ángela (2021) Entrevista en San Dionisio del Mar, Oaxaca. Participante en el movimiento de resistencia. (21 de junio).

Orozco, Pedro (2021) Entrevista en San Dionisio del Mar vía virtual. Miembro de la asamblea (9 de septiembre).

Peñaloza, Rodrigo (2021) Entrevista en San Blas Atempa, Puente Madera, Oaxaca. Miembro de la Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo en Defensa De la Tierra y el Territorio (APIDTT) (19 de junio).

Torres Muriel, Virginia (2021) Entrevista en San Dionisio del Mar, Oaxaca. Participante en el movimiento de resistencia. (21 de junio).

ENTRE TRIUNFOS Y LIMITACIONES: UNA RADIOGRAFÍA COMPARATIVA DE LOS RÉGIMENES DE AUTONOMÍA INDÍGENA EN NICARAGUA, COLOMBIA Y BOLIVIA

DOI: 10.5281/zenodo.7772169

Daniel Porcel⁵²

Resumen:

El presente trabajo pretende realizar un análisis comparativo entre tres casos de regímenes de autonomías indígenas institucionalizados por Estados multiculturales en América Latina: Nicaragua (1987), Colombia (1991) y Bolivia (2009). Aunque en periodos históricos y contextos políticos distintos, estos procesos enmarcan en el paradigma del multiculturalismo neoliberal, escenario en el cual se reconoce una serie de derechos colectivos para los pueblos indígenas. Asimismo, se propone debatir dichos triunfos políticos plasmándolos con las limitaciones a su ejercicio, especialmente, las similitudes de los obstáculos impuestos por los Estados nacionales observados en estos tres países.

Palabras-clave: autonomía indígena; Estado multicultural; organizaciones indígenas; multiculturalismo neoliberal; América Latina.

1. Introducción

Actualmente, seis Estados nacionales latinoamericanos han garantizado el derecho a la autonomía indígena en sus marcos legales: Panamá (1953), Nicaragua (1987), Colombia (1991), Ecuador (1998), Venezuela (1999) y Bolivia (2009). Sin embargo, sólo algunos han previsto una reglamentación práctica de dicho derecho en su estructura político-administrativa y territorial, bajo la forma de regímenes autonómicos. En efecto, los modelos de autonomías en la región constituyen experiencias heterogéneas, en las cuales cada régimen representa un modelo único, con competencias jurídicas, administrativas, territoriales y políticas propias.

Los modelos de autonomía indígena existentes en Nicaragua, Colombia y Bolivia representan procesos inmersos en contextos políticos internos particulares, pero que a la vez se enmarcan en un contexto regional e internacional compartido: la emergencia de organizaciones indígenas en la región en la década de 1970

⁵² Máster em Estudos Contemporâneos da América Latina/ Universidad Complutense de Madrid/
danielporcelbastos@gmail.com

(Caviedes, 2011) y la centralidad que la pauta de las autonomías indígenas adquiere en la agenda política nacional y regional a partir de la década de 1980.

En ese sentido, el establecimiento del multiculturalismo como paradigma cultural global representa tanto un marco en términos de derechos colectivos reconocidos por las organizaciones internacionales, como una ventana de oportunidad o un escenario favorable para las luchas de los pueblos indígenas. Dicho entramado jurídico pluralista abarca la Declaración de Barbados (1971), el Convenio 107 (1959) y el 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT (1989), y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) y representa el lenguaje jurídico común que orientó las relaciones entre los Estados nacionales y los pueblos indígenas a partir de entonces.

Las distintas reformas multiculturales implementadas por los Estados analizados a lo largo de tres décadas, partieron de un mismo impulso para estabilizar un escenario de crisis política nacional: en Nicaragua, la autonomía regional indígena fue la solución política para superar el período de guerra entre el FSLN y los pueblos indígenas y creoles de la Costa Atlántica; en Colombia, la nueva Constitución trató de inaugurar una nueva etapa en la historia colombiana tras décadas de un violento conflicto armado, garantizando una serie de derechos colectivos culturales a la categoría denominada “grupos étnicos”; y finalmente, la nueva CPE boliviana trató de refundar el Estado boliviano frente al “empate catastrófico”⁵³ (García Linera, 2008) en el cual se vio inmerso, tras el ciclo de protestas⁵⁴ que se inició con la Guerra del Agua (2000).

Estas reformas políticas constitucionales han sido tratadas por gran parte de la literatura académica como logros en materia de derechos colectivos, así como avances en lo que concierne a una legislación nacional inclusiva y protectora de los

⁵³ Este término *gramsciano* es utilizado por el autor para caracterizar la confrontación entre dos proyectos hegemónicos y, a la vez, antagónicos. De un lado, está el proyecto de los movimientos indígenas y populares, centrados en la refundación del Estado boliviano. Del otro, el proyecto de las burguesías de la región de la *media luna*, basado en la demanda por autonomía departamental.

⁵⁴ Diversos términos aluden a este mismo período en Bolivia (2000-2005), sea como ciclo de resistencia (Cal y Mayor, 2007) o como ciclo rebelde (López y Makaran, 2018). Asimismo, la definición de “ciclos de acción colectiva” acuñada por Tarrow (2004) me parece ideal para describir dicho momento político, en el cual la acción colectiva se intensifica a través de un motor de transformación con base estructural. Por ende, se ve enmarcada en medio de una crisis política o frente a un sistema social que se ve ampliamente confrontado.

derechos humanos y la diversidad cultural de cada país. No obstante, poco se ha discutido sobre lo que vino después de esta ola de reformas multiculturales. Asimismo, cuestiones como las permanencias de prácticas estatales de carácter colonialista con relación a los pueblos indígenas, como también las limitaciones constitucionales impuestas a los gobiernos autonómicos indígenas no han recibido la debida atención tanto en sectores de la academia como en el debate público nacional y regional.

En efecto, la autonomía constituye un concepto vivo, que trasciende su marco jurídico y las instituciones estatales. Por esta razón, creo necesario aclarar las diferencias entre *autonomía conceptual* y la *autonomía como régimen político*. Conuerdo con Wilson, González y Mercado (2008, p. 191) cuando sintetizan un régimen autonómico como un sistema de convivencia basado en el reconocimiento de derechos colectivos, que posibilita a los pueblos indígenas facultades para autogobernarse en el marco del Estado nacional multicultural.

La decisión de priorizar la dimensión de las limitaciones constitucionales y burocráticas de las autonomías indígenas en tres países latinoamericanos, tiene como objetivo comprender cómo el modelo autonómico legalmente permitido por cada Estado tiene consecuencias sociales y políticas para el ejercicio de las autonomías y para la reproducción de la vida en los territorios autonómicos. La elección de esta tríada se justifica porque constituyen “regímenes autonómicos legales”. En ese sentido, representan una innovación en las estructuras estatales, bajo un marco normativo general y constitucional (González, 2010, p. 40), y no a través de normas o decretos secundarios.

Con relación a los derechos que normativizan las autonomías político-territoriales indígenas, los obstáculos para su ejercicio han sido doblemente dificultosos. Por un lado, la demarcación de territorios autonómicos fue especialmente demorada, y la otorgación de competencias a los gobiernos y autoridades indígenas configuró un proceso repleto de obstáculos. Por otro, muchas de las limitaciones para ejercer la autonomía en los territorios indígenas se refieren a problemáticas en el mismo marco jurídico⁵⁵.

⁵⁵ Por ejemplo, la superposición de territorialidades y de competencias entre el Estado y los regímenes autonómicos no queda clara en ninguna de las tres constituciones, y la falta de recursos

Asimismo, propongo dividir las limitaciones al ejercicio de la autonomía en dos dimensiones: los (i) limitantes *de jure* y los (ii) limitantes *de facto*. El primer ámbito concierne a las limitaciones jurídicas expresadas en los artículos de los textos constitucionales y estatutos autonómicos, es decir los obstáculos burocráticos, inconsistencias, vacíos y zonas grises conceptuales que abren margen a una interpretación ambigua de la ley. Para analizarlo será necesario comparar los tres regímenes autonómicos previstos legalmente en cada Estado. A su vez, el segundo ámbito se refiere a los elementos extrajurídicos que también deben ser considerados, y que están vinculados tanto a dinámicas locales propias de cada territorio autonómico, como a las dimensiones *macro* referentes del modelo extractivista de desarrollo de los estados latinoamericanos.

La metodología del trabajo se hizo por medio de la revisión bibliográfica de trabajos académicos que aluden directamente a la cuestión de las autonomías indígenas post-constitución, tanto a través de miradas etnográficas, como sociológicas y de la Ciencia Política. A través de un breve repaso histórico del proceso constituyente de cada país, podemos luego analizar comparativamente los textos constitucionales a partir de sus similitudes y diferencias y, especialmente, a partir de sus contradicciones esenciales. Para tal efecto, acudiré al uso de matrices elaboradas con el fin de sistematizar las diferencias y similitudes entre los regímenes autonómicos, así como las limitaciones que impiden su ejercicio por los autogobiernos en los territorios colectivos.

La incorporación de una demanda heterogénea y multidimensional –como es la autonomía indígena– a un texto constitucional, produce una serie de tensiones que adquieren particular interés analítico. En este proceso, el Estado se conforma como contradicción (Thwaites Rey, 2004) y no solamente pasa a tener un papel regulador de las autonomías en la práctica, sino que a su vez define los límites y el carácter de estos regímenes autonómicos, para establecer una convivencia entre las autonomías indígenas y el Estado multicultural.

En ese sentido, surgen las siguientes preguntas: ¿qué características generales diferencian el régimen de autonomía nicaragüense del colombiano y del

presupuestarios y de coordinación entre el gobierno central y los gobiernos autonómicos han sido una constante denuncia por parte de las organizaciones indígenas.

boliviano? ¿Qué distintas limitaciones emergen al establecer (i) un régimen regional multiétnico, como el nicaragüense, de (ii) un régimen territorial basado en títulos coloniales, como el colombiano, de (iii) un régimen que posibilita la conversión en autonomía tanto de territorios demarcados (TIOC) o la conversión de municipios en autonomías, como es el caso boliviano?

2. Nicaragua: La Constitución de 1987, la Ley 28 y la autonomía regional

La Carta Magna nicaragüense reconoce la naturaleza multiétnica del país y es responsable de sentar la base jurídica referente a los nuevos derechos colectivos para los pueblos indígenas y afrodescendientes⁵⁶. Asimismo, reconoce las distintas formas de propiedad comunal y el respeto a la libre determinación de los pueblos (Art. 5)⁵⁷. No obstante, son las leyes secundarias aprobadas post-constitución las que efectivamente reglamentan el régimen autonómico en cuestión.

En ese sentido, la elaboración del Estatuto autonómico, o Ley 28 (1987), fue la principal apuesta tanto del Estado central, como de los movimientos sociales de la Costa Atlántica para institucionalizar las autonomías político-administrativas⁵⁸ y asentar las nuevas bases de convivencia entre el Estado nicaragüense y la población costeña, tras el conflicto militar de 4 años. Desde luego, es importante señalar que la costa atlántica es una región étnicamente diversa⁵⁹. Si bien, el modelo de autonomía regional garantiza derechos colectivos a los pueblos indígenas y afrodescendientes por medio del autogobierno territorial, también confiere participación política a la población mestiza (mayoría de la población costeña).

⁵⁶ Son ellos: los Miskitus, Mayangnas, Ulwas, Ramas, Creoles y Garifunas, en la Costa Caribe; Chorotegas, Nahoas, Sutiabas y Matagalpas en el Pacífico, centro y norte (URACCAN, 2019).

⁵⁷ En efecto, el Capítulo VI está destinado solamente a los “Derechos de las Comunidades de la Costa Atlántica”, en el cual se les garantiza el derecho al goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales (Art. 89).

⁵⁸ En efecto, la Ley 28 ha sido responsable de fundar un nuevo sistema político regional. Cada región pasó a contar con una nueva repartición de poderes por medio de la creación de dos órganos superiores: un Consejo Regional para cada región autónoma, que constaron respectivamente de 45 concejales electos por medio del voto universal (Frühling, González, y Buvollen, 2007).

⁵⁹ De acuerdo con el censo de población de 2005, la población costeña está compuesta por un 79% mestizo, 17% miskitu, 2.8% kriol, 1.06% mayangna, 0.02% ulwa, 0.22% rama; y 0.2% garífuna (Williamson, Ninian y Fonseca, 2007).

En todo caso, la reglamentación de la autonomía regional ha representado una nueva etapa histórica de estabilización política nacional, al intentar suplantar la antigua dualidad que separaba las “dos Nicaraguas” (Managua y la costa caribeña). El reconocimiento de la naturaleza pluriétnica del Estado y de su diversidad lingüística y cultural, así como como la existencia de las territorialidades históricas indígenas y afrodescendientes representaron importantes avances constitucionales no sólo para Nicaragua, sino para toda la región que fue influenciada por dicha experiencia novedosa. Desde luego, la falta de experiencia legislativa y ejecutiva, tanto de las autoridades costeñas como del gobierno central en lo que respecta a la temática en cuestión, es un elemento para tomar en cuenta cuando se analiza el proceso autonómico nicaragüense.

Tras quince años de movilizaciones por mayores esfuerzos del gobierno central en consolidar las autonomías, se logró aprobar la “Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco (Wanky) e Indio y Maíz”, Ley 445 –que preveía, por primera vez, una reglamentación jurídica y administrativa para legalizar las tierras comunales indígenas y étnicas, por medio de la demarcación y titulación oficial de las propiedades colectivas y el derecho a “darse sus propias formas de gobierno interno” (Art. 23). Hasta el año 2016, se garantizó por parte del Estado la posesión colectiva de 23 territorios a más de 300 comunidades indígenas y afrodescendientes en la RAAS y la RAAN⁶⁰, representando 54.7% de la costa caribe (URACCAN, 2019).

3. Colombia: la Constitución del 1991, derechos étnicos y autonomías indígenas en los resguardos

Las demandas impulsadas por los movimientos indígenas emergidos en las últimas dos décadas en Colombia les concedieron gran importancia en la política

⁶⁰ Hasta 2010, los siguientes territorios indígenas y afrodescendientes habían sido titulados: Mayangna Sauni Bu, Mayangna Sauni As, Mayangnina, Sauni Bas (Sikilita), Mayangnina Sauni Umani AMASAU (Awatara Tingni), Miskitu Indian, Tasbaika Kum, Kipla Sait Tasbaika Kum, Li Lamni Tasbaika Kum, Awaltara Luhpia Nani Tasbaya, Wangki Li Aubra Tasbaya y el territorio Rama-Kriol (Hooker 2010).

nacional. Fue gracias a esos procesos que en la década de 1990 se alcanza el reconocimiento formal de la multiculturalidad y pluriétnicidad, por medio de la Constitución del año 1991 (CN-91).

Según el Departamento Nacional de Estadística – DANE (2005)¹ en el territorio del Estado colombiano habitan 102 etnias, sumando aproximadamente una población de 1.378.884 personas. La mayor parte habitan en los 812 resguardos demarcados hasta 2018 (DANE, 2018), divididos en 27 departamentos y 228 municipios. No obstante, 27%, es decir 445.084 indígenas, carecen del reconocimiento institucional en lo que respecta a su territorio colectivo.

De manera análoga al caso nicaragüense, la Constitución ha sido un punto de inflexión político y social, para sentar nuevas bases de convivencia nacional, servir como símbolo de estabilización nacional y enmarcar la reforma del Estado. En efecto, el plano de fondo estructurante de este cambio constituyó un proceso de consolidación en el mercado global como país primario-exportador de *commodities*. Al mismo tiempo, fue también un intento de desmovilización de las guerrillas armadas en el país por medio de la militarización de las políticas de seguridad pública. Esto se debió a una intensificación del conflicto armado en los años anteriores, lo cual puso en cuestión el monopolio de la violencia por parte del Estado y atestó su debilidad frente a fuerzas paramilitares.

Asimismo, la Carta Magna asentó la base para la descentralización del Estado e implementación de políticas de reducción y privatización del sector público, buscando la apertura comercial y el ingreso a los mercados internacionales (Gross, 2000 cit. Ulloa, 2010, p. 154), en conformidad con los manuales de reformas económicas del Consenso de Washington (1989). A la vez, el texto en cuestión reconoce la diversidad étnica y cultural de Colombia y determina su protección por parte del Estado (Art. 7). Es fundamental tener en cuenta dicho proceso de transformación del Estado para analizar los efectos de la Constitución en la realidad de los pueblos indígenas en los años siguientes. En este apartado, me atenderé a las implicaciones del reconocimiento del término “grupos étnicos” y de su integración a la sociedad nacional.

Si bien la CN-91 garantiza la demarcación y protección de los resguardos indígenas, la forma en la cual dicha autonomía es concebida hace que se

caracterice como una “autonomía relacional” frente al Estado (Ulloa, 2010) o incluso una “autonomía como espejismo” (Calle Alzate, 2014). Lejos de subsanar los problemas reales de las comunidades indígenas, el mecanismo constitucional de inclusión e integración de estos grupos “minoritarios” a la sociedad colombiana parece funcionar como maquillaje y elusión constitucional.

Asimismo, el término “autonomía de la diferencia” (Correa, 2009) nos permite comprender como, a pesar de las disparidades históricas y culturales de los pueblos indígenas de los Andes y de la Amazonia colombianos, se ha logrado unificar una demanda política en torno a la categoría “autonomía”⁶¹.

Ahora bien, ¿qué implicaciones tiene que la Constitución reconozca solamente la categoría grupos étnicos⁶²? Es así como bajo esa categoría construida, la Constitución condicionó la integración de los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas a la sociedad nacional dentro de los marcos del Estado-nación moderno y la lógica del multiculturalismo neoliberal (Hale, 2002 y 2005). Asimismo, pudo institucionalizar de manera parcial y restringida⁶³ las demandas de los movimientos indígenas, mientras estuviesen en consonancia con los principios liberales de la “ciudadanía multicultural” (Laurent, 2010, p. 44).

En lo que concierne a la cuestión de la propiedad colectiva de tierras y la autonomía político-territorial de los grupos étnicos, la CN-91 reafirma el derecho a la posesión de territorios colectivos, por medio de una jurisdicción especial y la elección de las autoridades según los “usos y costumbres” (Art. 33), por medio de

⁶¹ En el Cauca, por ejemplo, desde la década de 1970 la estrategia del movimiento indígena se centró en la recuperación de tierras por medio de la acción directa. Mientras en los Llanos Orientales, la estrategia estaba centrada en enfrentar la constante invasión de los resguardos por colonos y campesinos, interpelando al Estado por reconocimiento y protección (Calle Alzate, 2014). Eso fue diferente en la Amazonia, donde los pueblos jamás se habían organizado territorialmente por medio de los resguardos coloniales (Caviedes, 2011).

⁶² En los artículos de la Carta Magna se encuentran 5 referencias a los derechos de estos grupos en temáticas referentes a una formación educacional que valore y respete su identidad cultural (Art. 68), el reconocimiento de todas sus lenguas como idiomas oficiales (Art. 10), a sus tierras comunales –“inalienables, imprescindibles e inembargables”– (Art. 63) y al patrimonio cultural que poseen (Art. 72), además de su participación en el Congreso Nacional mediante una circunscripción especial (Art. 176).

⁶³ Según el antropólogo colombiano François Correa (2009), la construcción de esta categoría se encuentra vinculada a una construcción antropológica norteamericana de “lo étnico”, reducida solamente al ámbito cultural, obviando el vínculo intrínseco entre la tierra, el autogobierno y las autoridades tradicionales.

los cuales establece las competencias de las autoridades de los resguardos⁶⁴. Por último, se prevé la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas – ETI, por medio de una ley de ordenamiento territorial, que deberá ser delimitada por el Gobierno Nacional (Art. 239).

Con relación a la articulación entre las autonomías y el Estado colombiano, la CN-91 encasilla la autonomía político-territorial y la participación electoral dentro de las “reglas del juego partidarias nacionales”, lo que representa “nuevas dependencias frente al aparato estatal” (Laurent, 2010, p. 40), condicionando no sólo el ejercicio de la autonomía, sino también el ámbito de actuación e incidencia política de los movimientos indígenas. En efecto, según Mauricio Caviedes (2011), las organizaciones indígenas pasaron a priorizar la lucha electoral (tanto por medio de sus partidos políticos, como dentro de los partidos tradicionales) en detrimento de la defensa de un proyecto alternativo de sociedad colombiana.

4. Bolivia: Las autonomías indígenas originario campesinas - AIOC en el Estado plurinacional

La Carta Magna más reciente de los tres casos analizados es también la más desarrollada y compleja en términos de derechos colectivos de los pueblos indígenas. Asume una posición de vanguardia al reconocer la existencia de naciones y pueblos precoloniales y su dominio histórico sobre sus tierras ancestrales (Exeni, 2018). Además, incorpora como principio ético-moral algunos ejes epistemológicos de las cosmovisiones indígenas, como es el Buen Vivir⁶⁵ y la noción de Pachamama (Art. 8).

La demanda por autonomía indígena en Bolivia no emerge en el siglo XXI, sino que remonta a una memoria larga de las insurrecciones indígenas del siglo XVIII, del movimiento katarista-indianista en la década de 1970, así como se apoya

⁶⁴ Son ellas: “diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo”, así como “representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren” (Art. 33).

⁶⁵ “El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: *ama qhilla*, *ama llulla*, *ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), *suma qamaña* (vivir bien), *ñandereko* (vida armoniosa), *teko kavi* (vida buena), *ivi maraei* (tierra sin mal) y *qhapaj ñan* (camino o vida noble)” (CPE, 2009; Art. 8 I).

en la memoria fresca del ciclo de protestas previo a la Asamblea Constituyente entre 2000 y 2005. En suma, se trata de una reivindicación ancestral actualizada al marco multiculturalista. Análogamente a los dos casos analizados anteriormente, fue un intento de estabilización política a través de la creación de un Estado Plurinacional y de acercamiento entre las “dos Bolivias” (la criolla y la indígena), históricamente confrontadas⁶⁶.

En ese sentido, la Constitución Política del Estado Plurinacional – CPE establece cuatro niveles de autonomías como *Entidades Territoriales Autónomas*: regional, departamental, municipal e indígena originario campesino – AIOC para las Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinas – NPIOC, sujeto colectivo reconocido constitucionalmente (Art. 2). Estas dos siendo las categorías construidas que orientan la conversión de los gobiernos autónomos indígenas originarios campesinos – GAIOC.

Las organizaciones indígenas bolivianas adquirieron protagonismo político en el ciclo de protestas iniciado en los años 2000 y, asimismo, lograron participar activamente en la elaboración de la nueva Constitución del Estado Plurinacional⁶⁷. La unificación de las principales organizaciones indígenas en torno al Pacto de Unidad en la Asamblea Constituyente fue la máxima expresión de potencia social acumulada del período político anterior. Al mismo tiempo, es el marco que inaugura el proceso de institucionalización de los movimientos indígenas bolivianos en la lucha por la implementación de sus derechos conquistados en la nueva Constitución.

En concreto, la CPE dedica el capítulo séptimo entero (Arts. 289 a 296) para formalizar las AIOC⁶⁸ y definir sus competencias exclusivas (Art. 304). Entre ellas, cabe mencionar: (i) la creación de una institucionalidad propia; (ii) preparación de un estatuto fundacional, de acuerdo con sus propias reglas y procedimientos; (iii)

⁶⁶ En este sentido, estamos frente un proceso de redefinición del Estado-nación –ahora reforzado–, como comunidad de convivencia compartida entre varias naciones, consensuada a partir de un marco constitucional que establece su naturaleza plurinacional previa a la formación del Estado moderno (Porcel, 2019).

⁶⁷ De acuerdo con Albó (2008), más de la mitad de los constituyentes se identificaban con algún pueblo o nación originaria (aproximadamente 56% del total).

⁶⁸ Según el artículo 289 del CPE, la autonomía indígena consiste en “Autogobierno con el ejercicio de la libre determinación de las naciones y pueblos indígenas de origen campesino, cuyas poblaciones comparten territorio, cultura, historia, lenguas y su propia organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009).

definición de autoridades según usos y costumbres; (iv) ejercicio de la justicia campesina indígena; (v) gestión del territorio y de los recursos naturales renovables; (vi) desarrollo de acuerdo con sus necesidades colectivas.

Una novedad de la Carta Magna boliviana con relación a las analizadas anteriormente es el reconocimiento de la integralidad del territorio indígena, más allá del ámbito político-administrativo. Esto incluye el derecho a la consulta previa en lo que concierne el medio ambiente, los recursos renovables y no renovables de sus territorios, así como “la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo con sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza” (Art. 403). Empero, las aspiraciones de control sobre los recursos naturales quedan restringidas frente al monopolio que detiene el gobierno central sobre ellos (Arts. 349 y 359).

Puesto eso, existen tres vías legales para instituir la AIOC como una “entidad territorial autónoma”: a través de (i) la vía municipal, mediante la conversión de un municipio a través de un referéndum; (ii) la vía territorial, por medio de la conversión de una Tierra Comunitaria Indígena Originaria Campesina⁶⁹ – TIOC, y (iii) la conversión de una serie de municipios y distritos en una Región Autónoma Indígena Originario Campesina, etapa posterior a los primeros dos puntos. El siguiente cuadro trata de sistematizar los distintos modelos de autonomía indígena analizados a partir de sus respectivos marcos legales.

⁶⁹ En realidad, estas entidades territoriales fueron creadas y tituladas a través del Instituto Nacional de Reforma Agraria – INRA desde la década de 1990, bajo la categoría Tierras Comunitarias de Origen – TCO.

Cuadro 1. Legislación comparada sobre los regímenes autonómicos

Componentes	Nicaragua (1987)	Colombia (1991)	Bolivia (2009)
Legislación principal	Constitución de 1987	Constitución de 1991	Constitución de 2009
Legislación secundaria	Ley de Autonomías (Ley 28) Ley de Tierras (Ley 445)	Decretos n°1397 ⁷⁰ ; n° 870 ⁷¹ ; n° 1953 ⁷² ; n° 1320 ⁷³	Ley Marco de Autonomías y Descentralización (Ley 31) Ley de Deslinde Jurisdiccional (Ley 73)
Nivel y ámbitos	Multiétnica-regional y comunitaria	Resguardos coloniales	TIOC o municipios indígenas
Formas de constitución de las autonomías	<ul style="list-style-type: none"> • Por medio de elecciones regionales • A través de la titulación, demarcación y saneamiento de los territorios comunitarios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Por medio de la demarcación territorial del resguardo • Por medio de la conformación de una Entidad Territorial Indígena 	<ul style="list-style-type: none"> • Por medio de un referéndum de conversión de un municipio, TIOC o Región en AIOC.
Superposición de territorialidades	Compartida con el Estado central	Compartida con el Estado central (la superficie) ⁷⁴	Compartida con el Estado central
Nivel de competencias	Legislativa y ejecutiva	Ejecutiva y judicial (justicia tradicional)	Ejecutiva, legislativa y judicial (justicia originaria)

Fuente: Elaboración Propia

⁷⁰ Que establece la creación de la Mesa Permanente de Concertación – MPC.

⁷¹ Que establece la creación de la Mesa Única Nacional.

⁷² Que determina los alcances de las Entidades Territoriales Indígenas.

⁷³ Que determina los mecanismos legales para la realización de la consulta previa.

⁷⁴ En el caso colombiano, la CN-91 garantiza el monopolio del Estado sobre el subsuelo y sobre los recursos naturales no-renovables (Art. 332).

5. Contrastando los triunfos con las limitaciones

El reconocimiento de las autonomías ha sido sólo un primer paso de una larga trayectoria de lucha por el territorio que han emprendido muchas comunidades y pueblos indígenas en la historia moderna, representados por sus gobiernos tradicionales y organizaciones políticas. Habiendo analizado los marcos jurídicos que garantizan el derecho constitucional a la autonomía indígena, resta plasmarlos en la práctica.

Hasta ahora, la garantía de dicho derecho colectivo ha sido incapaz de aplicarse integralmente a la realidad concreta de dichas comunidades. Por lo tanto, considero que el reconocimiento formal, no solamente representa un triunfo político, sino que a su vez implica muchas limitaciones para ejercer dicha autonomía. Adentrémonos en ellas.

En el modelo de autonomía indígena regional nicaragüense, se pueden señalar tres factores estructurales que limitan el ejercicio de la autonomía: (i) el centralismo histórico del Estado nicaragüense (ii) la disfuncionalidad del régimen de autonomía en sí mismo y (iii) el excesivo control político de los partidos mayoritarios en el seno de los Consejos Regionales (González, 2016, p. 2). Asimismo, las consecuencias prácticas de dichas circunstancias excluyen a los gobiernos comunitarios en la toma de decisiones que conciernen sus territorios, a la vez que conforman un sistema político en el cual las autonomías a nivel comunal y sus autoridades se ven subordinadas a la autonomía regional y a las decisiones tomadas por los Consejos Regionales.

A parte de dichas limitaciones fundantes, también surgen nuevas limitaciones referentes al ejercicio del autogobierno posteriores a la demarcación y titulación oficial de territorios comunales por el Estado. La principal concierne a la (i) etapa de “saneamiento”⁷⁵, última fase del proceso de restitución de derechos sobre la propiedad indígena previsto la Ley 28. Además, se observan dos tendencias que amenazan el ejercicio de la autonomía en los territorios, como (ii) el riesgo inminente

⁷⁵ Esta etapa se refiere a las condiciones necesarias para la ocupación y soberanía de las áreas demarcadas por el Estado y asignadas a las comunidades indígenas, lo cual implica la reubicación de las poblaciones no indígenas para otras zonas.

de desposesión de la tierra ancestral, amenazado por proyectos de infraestructura a gran escala y (iii) la suplantación de autoridades comunitarias legítimas, en provecho de las instancias estatales y procedimentales de la autonomía regional (González, 2016).

En el caso colombiano, el duradero conflicto armado –sumado a los intentos inefectivos de llegar a acuerdos de paz hasta la actualidad– representa una amenaza constante para el ejercicio de las autonomías, e implica violencia política permanente y cotidiana en las comunidades de los resguardos. Del mismo modo, las iniciativas contrainsurgentes desde el Estado, como el Plan Colombia (2001) y el Plan Patriota (2003), causaron una intensificación del conflicto.

En concreto, buena parte de los corredores estratégicos del conflicto armado están localizados en territorios de resguardos indígenas o de territorios afrocolombianos (Salas, 2015). El control de dichos territorios ha representado la conformación de zonas de disputa geopolítica. Asimismo, dicha violencia política se materializa por medio de secuestros, torturas, desapariciones, asesinatos y desplazamientos forzados que atañen directamente a las comunidades indígenas. En cuanto al Estado colombiano, el cual debería garantizar la protección de dichos territorios para el ejercicio de la autonomía, interviene como un actor armado más en el conflicto:

Se entiende el conflicto armado principalmente como un desafío a la autonomía y a los procesos de cohesión comunitaria, más que en sus impactos directos en materia humanitaria; en tanto la amenaza es frente a la autonomía, se unifica a “los actores armados” como una sola categoría política, pues todos conspiran contra el autogobierno, la justicia y la territorialidad indígenas; de paso se abandona la anterior clasificación que diferenciaba los actores insurgentes de los actores estatales y paraestatales (Villa y Houghton, 2004, p. 105).

Si bien el mecanismo de la “consulta previa” fue formalizado en la Carta Mayor, el Estado colombiano sigue teniendo posesión absoluta de los recursos naturales del subsuelo y de la superficie, relegando a las comunidades apenas el reconocimiento a “la cascarita sobre la que están parados y de la cual pueden ser sacados si alguien va a extraer los recursos que están debajo” (Vasco, 2011, p. 8). Amparo Rodríguez lo caracteriza como una “elusión constitucional y legal”, puesto

que caracteriza como “una maniobra sofisticada y eficaz que consiste en adoptar un texto normativo concreto y usarlo de modo tal, que se contenga dentro de él enunciados que logran escapar al control constitucional” (Quinche cit. Rodríguez, 2008, p. 71).

En el caso boliviano, la conversión de municipios y territorios indígenas en AIOC, se caracteriza como de difícil alcance para las NPIOC. En todas sus etapas está dotada de un tutelaje estatal, en la medida que otorga un sello de legitimidad a prácticas e instituciones indígenas que históricamente ya existen (Schalvezon, 2012), sin necesariamente, transformar la estructura del Estado para garantizar su ejercicio de facto.

Uno de los obstáculos más evidentes en dicho proceso de conversión, es el conflicto que surge a través de las campañas por el referéndum autonómico entre las instancias gubernamentales del municipio y los pueblos indígenas. En muchos casos, se ha observado una postura reacia e incluso de carácter antagónico de parte de los alcaldes y de los consejos municipales en lo que respecta a la conversión en AIOC⁷⁶ (Rousseau y Manrique, 2019).

En definitiva, la consolidación de las AIOC no sólo dependen del esfuerzo de las comunidades, *ayllus*, *markas*, o de la cohesión interna en favor de la conversión para superar las innumerables barreras que les son puestas en el camino, sino que su avance también está condicionado por las instituciones del Estado: el aval del Órgano Ejecutivo, del Tribunal Constitucional Plurinacional, de la Asamblea Legislativa Plurinacional y por fin del Tribunal Supremo Electoral para fiscalizar todo el proceso (Exeni, 2018).

Esto se comprueba con el hecho que la mayor parte de las comunidades que empezaron su tramitación como AIOC, se encuentran estancadas en medio a las etapas de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización – LMAD. Actualmente existen 4 AIOC consolidadas y en ejercicio pleno: Uru Chipaya, Raqaypampa,

⁷⁶ Las razones pueden ser muchas, como un temor a la pérdida de cargos, el conservadurismo frente a la incertidumbre que representa un autogobierno indígena y las nuevas dinámicas políticas producidas por la fusión entre democracia comunitaria en una entidad municipal. Exeni (2018, p. 118) denomina esa dimensión como “la huella del municipalismo” y el “factor alcalde”.

Charagua y Salinas de Garci Mendoza (CONAIOC, 2020). Pese a todo lo expuesto, muchos pueblos y comunidades indígenas originario campesinos siguen optando por iniciar la tramitación de su AIOC. Es un indicio de que, frente a tantas limitaciones, el régimen autonómico boliviano ofrece una posibilidad para avanzar hacia la construcción de la autonomía *de facto*, que ciertamente no puede ser circunscripta en un modelo estatal de administración de una entidad territorial más.

Los cuadros expuestos a continuación tienen como fin sistematizar el análisis realizado hasta aquí. Con ese fin, en el Cuadro 2 enumero las variables seleccionadas para comparar el alcance de los regímenes autonómicos dentro de cada sistema nacional. Finalmente, el cuadro 3 trata de ejemplificar las limitaciones particulares de cada caso y, sobre todo, las compartidas. Asimismo, la diferenciación propuesta entre la dimensión *de jure* y *de facto* nos permite elucidar las similitudes entre las tres experiencias autonómicas, pese a sus particularidades político-sociales y a los distintos momentos históricos en los cuales fueron engendradas.

Cuadro 2 – Matriz comparativa entre los regímenes autonómicos

Variable/país	NICARAGUA	COLOMBIA	BOLIVIA
Contexto previo a la institucionalización.	Conflicto armado.	Conflicto armado.	Ciclo de protestas populares.
Estructura de autogobierno.	Consejos y gobierno regional; autoridades comunitarias legalmente reconocidas.	Según las autoridades tradicionales de los resguardos.	De acuerdo con el Estatuto Autonómico de cada AIOC.
Representación institucional.	Por medio del Consejo Regional y de escaños en la Cámara de Diputados.	Por medio de circunscripción especial en la Asamblea Nacional.	Por medio de las Organizaciones territoriales de Base – OTB.
Espacios de negociación.	Mesas Paritarias.	Mesas de negociación.	-----
Autonomía fiscal.⁷⁷	Media.	Baja.	Baja.

Fuente: Elaboración Propia

⁷⁷ Esta variable se creó para tratar de comparar los mecanismos de repase presupuestario en los que tienen que participar los gobiernos autonómicos indígenas en la malla administrativa de cada país. El caso nicaragüense difiere de los demás por el hecho que las Regiones Autónomas cuentan con órganos legislativos propios que ejecutan el repaso de verbas a los gobiernos comunitarios.

Cuadro 3 - Principales limitaciones al ejercicio de la autonomía

País	<i>De jure</i>	<i>De facto</i>
N I C A R A G U A	<ul style="list-style-type: none"> ● Reforma electoral (2000). ● Falta de recursos para CONADETI. ● Falta de Ley de Consulta Previa. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Falta de saneamiento. ● Minería, ganadería y proyectos forestales. ● Despojo por medio de violencia por parte de colonos armados. ● Venta ilegal de tierras por parte de funcionarios del Estado. ● Doble discurso del gobierno central. ● Autonomías comunales subordinadas a las autonomías regionales.
C O L O M B I A	<ul style="list-style-type: none"> ● Reducción del presupuesto nacional para titulación de tierras. ● Ley de Transferencias. ● La no conformación de ETI. ● Inutilidad de la Ley de Consulta Previa. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Conflicto armado. ● Gestión de los recursos económicos por parte de los municipios. ● Distanciamiento entre elites indígenas y comuneros.
B O L I V I A	<ul style="list-style-type: none"> ● Ley de Deslinde Jurisdiccional. ● Etapas burocráticas de la LMAD. ● Viabilidad de una AIOC solamente en congruencia con los límites municipales y departamentales. ● Carácter no vinculante de la consulta previa. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Antagonismo por parte de alcaldes y municipios para conversión en AIOC. ● Limitado interés de los municipios y TIOC para conversión en AIOC.
C O M P A R T I D A S	<ul style="list-style-type: none"> ● Falta de coordinación entre las políticas nacionales, regionales y locales. ● Indefinición estatutaria sobre el control de los recursos naturales. ● Inefectividad de los mecanismos de consulta previa. ● Transferencia desigual de competencias. ● Escasez de recursos económicos para alcanzar la autonomía fiscal. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Centralismo y autoritarismo del Estado. ● Modelo de desarrollo basado en el extractivismo y en la inversión externa. ● Megaproyectos extractivistas y de infraestructura. ● Falta de protección a las comunidades por parte del Estado. ● Prioridad a las instancias procedimentales de las autonomías.

Fuente: Elaboración Propia

6. Discusiones conclusivas

La palabra “radiografía”, utilizada metafóricamente en el título de este capítulo, remite a la acción de fotografiar la situación actual de las autonomías indígenas en cuestión y analizarla no solo superficialmente, sino también en lo que respecta a sus estructuras internas.

Ahora bien, parece existir un patrón en forma de círculo vicioso, que guía el desarrollo de los regímenes autonómicos desde su germinación hasta la actualidad. Es decir, en un primer momento el derecho a la autodeterminación territorial es garantizado en el marco jurídico internacional, resultando en presión por parte de las organizaciones indígenas hacia los gobiernos centrales para su implementación a nivel nacional. A continuación, se conquistan regímenes autonómicos formales mediante la reforma del Estado y la promulgación de nuevas constituciones, hecho que crea un escenario esperanzador para el futuro. Sin embargo, hemos visto que dichos marcos jurídicos se encuentran llenos de vacíos legales, brechas e inconsistencias conceptuales que permiten que su proceso de implementación sea incompleto y deficitario.

El segundo momento concierne a las limitaciones emergidas en el periodo postconstitucional. En efecto, se observa que los gobiernos centrales se beneficiaron de las reformas multiculturales del Estado a nivel “cosmético” (Segato, 2007), para intensificar las actividades extractivistas, dejando intacto el modelo primario exportador sobre el cual basan el crecimiento económico y el desarrollo nacional. Evidentemente, dicho ímpetu desarrollista choca con las aspiraciones autonómicas en los territorios comunitarios.

Desamparados por las contradicciones a nivel nacional, diversas comunidades han acudido a organismos internacionales en busca de protección jurídica, las cuales responsabilizaron a los gobiernos centrales de cometer violaciones a los derechos humanos, aunque sin ninguna consecuencia vinculante. Asimismo, el tercer momento es donde el círculo vuelve a su punto de partida, en el cual nuevamente se ejerce presión sobre los gobiernos centrales para que respeten la normativa internacional. Sin embargo, dichos organismos internacionales también operan bajo las normativas del comercio global establecidas por el sistema internacional, del cual dichos países forman parte como economías dependientes primario exportadoras.

En la misma dirección, el concepto de colonialismo interno (González Casanova, 2003) elucida la dinámica colonial que persiste entre el centro y las periferias nacionales, en el cual los territorios indígenas cumplen un papel análogo a una colonia o protectorado, ya que tienen su autonomía reconocida y sus “usos y

costumbres” permitidos, pero siguen tutelados por el Estado central. Asimismo, las decisiones finales y vinculantes sobre dichos territorios son tomadas desde los centros de poder, en el cual prevalece la visión de los Estados nacionales y de las élites económicas en detrimento de las instancias administrativas de los gobiernos autonómicos.

En el caso nicaragüense, multinacionales mineras y forestales, así como grandes empresarios ganaderos encuentran en el gobierno central del FSLN una actitud pro-minería y un trato acogedor para con las corporaciones extranjeras (Oakland, 2020, p. 29). En Colombia, los planes de desarrollo aprobados conceden la posesión absoluta de los recursos naturales a los gobiernos centrales, lo cual se sobrepone a los planes de vida de las comunidades de los resguardos. En Bolivia, los megaproyectos de infraestructura en territorios indígenas y la nacionalización de recursos naturales estratégicos son la contracara de las políticas neoextractivistas del MAS y de su proyecto de recolonización (López y Makaran, 2018).

En las tres experiencias nacionales se confirma la prevalencia de la jerarquía en lo que respecta a las territorialidades superpuestas (Agnew y Oslender, 2010), estando el Estado a un nivel superior frente a los pueblos indígenas. En conclusión, en nombre del desarrollo nacional, el Estado-nación unitario se auto atribuye la competencia máxima sobre la explotación de recursos naturales, pese a que las cartas magnas garanticen a las autonomías indígenas competencias en torno a dichas decisiones.

En ese sentido, la lógica de la colonialidad del poder (Quijano, 2000) se manifiesta en la prioridad otorgada al ámbito procedimental de la autonomía –vinculado a las entidades estatales y a los partidos políticos mayoritarios–, en detrimento del ámbito comunitario –representado en los gobiernos locales, los cuales son elegidos de forma tradicional y legitimados en las asambleas comunitarias– Además, adquiere especial relevancia para comprender una serie de dinámicas políticas observadas en el proceso de implementación de las autonomías y de concomitante institucionalización de los movimientos indígenas. Por ejemplo: (i) la herencia del municipalismo en las administraciones autonómicas; (ii) la conversión de organizaciones indígenas en partidos políticos, y (iii) el alejamiento de los

gobiernos indígenas de los comuneros, como efecto de la disputa por administrar los (pocos) recursos económicos provenientes del Estado.

En suma, lo que se observa en la relación entre los estados pluri-multi y los pueblos indígenas es una permanente dialéctica entre control estatal y autonomía indígena (Rousseau y Manrique, 2019). Frente a ese escenario, los pueblos comunidades indígenas deciden trabar una lucha desigual por poder político, antes que abandonarla, a través de un repertorio creativo de formas de resistencia locales y comunitarias para defender sus propias concepciones de autonomía y autodesarrollo.

Referencias bibliográficas

- Agnew, J.; Oslender, U. (2010) Territorialidades superpuestas, soberanía en disputa. *Tábula Rasa*, Bogotá, 13, pp. 191-213.
- Caviedes, M. (2011). Oro a cambio de Espejos: discurso hegemónico y contrahegemónico en el movimiento indígena en Colombia 1982-1996. Tesis (Doctorado) - Curso de Historia, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Calle Alzate, L. (2014). El espejismo de la autonomía indígena: mirada a la situación de una comunidad en la Orinoquía colombiana. *Anuario de Acción Humanitaria y Derechos Humanos*, Bilbao, 14, pp. 71-96.
- CONAIOC (2020). *Encuentro Nacional de las Autonomías Indígenas Originarias*. Sistematización del taller realizado los días 31 de enero y 11 de febrero, 2020. La Paz. Bolivia: CONAIOC. Recuperado de: <https://chipaya.org/?p=2831>.
- Exeni, J. L. R. (2018). Autogobierno indígena: esa buena idea. En PNUD (Bolivia) (org.). *Diversidad institucional. Autonomías Indígenas y Estado Plurinacional en Bolivia* (pp. 173-193). PNUD.
- Frühling, P., González J. M., Buvollen H. P. (2007). *Etnicidad y nación. El desarrollo de la autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua (1987-2007)*. Guatemala: F&G.
- García Linera, A. (2008). Empate catastrófico y punto de bifurcación. *Crítica y Emancipación: Revista latinoamericana de Ciencias Sociales*, (1), pp. 23-33.
- González Casanova, P. (2003). Colonialismo interno: una redefinición. *Revista Rebeldía*, Ciudad de México, 12, pp. 1-30
- González, M (2010) Autonomías territoriales indígenas y regímenes autonómicos (desde el Estado) en América Latina. En González, M; Cal y Mayor, A. B. y Ortiz-T., P. La autonomía a debate: autogobierno indígena y Estado Plurinacional en América Latina. Quito: FLACSO; GTZ; IWGIA; CIESAS; UNICH.
- González, M. (2016). Nicaragua: ¿Autonomía regional, al final de un ciclo? *Istmo*, 33(2), 1-13. Recuperado de: http://istmo.denison.edu/n33/articulos/02_Gonz%C3%A1lez_Miguel_form.pdf.
- Hale, C. (2002). Does Multiculturalism Menace? Governance, Cultural Rights and the politics of Identity in Guatemala. *Journal of Latin American Studies*. 34, pp. 485-524.
- Laurent, V. (2010). Con bastones de mando o en el tarjetón: movilizaciones políticas indígenas en Colombia. *Colombia Internacional*, 71, 35-61. Recuperado de: <https://revistas.uniandes.edu.co/toc/colombiaint/71>.
- Makaran, G., López, P. (2018). *Recolonización en Bolivia: neonacionalismo extractivista y resistencia comunitaria*. México: CIALC-UNAM/Editorial Bajo Tierra.
- Rodríguez, G. A. (2008). La autonomía y los conflictos ambientales en territorios indígenas. In: HOUGHTON, Juan (ed.). La tierra contra la muerte: conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia. Bogotá: Centro de Cooperación Al Indígena - Cecoin, pp. 57-83.
- Rousseau, S., & Manrique, H. (2019). La autonomía indígena «tutelada» en Bolivia. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, (48 (1)), pp. 1-19.
- Schavelzon, S. (2012). *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Constituyente*. La Paz: CLACSO, Plural Editores, IWGIA, CEJIS.
- Salas, L. G. Salazar (enero 2015). Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio

- de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 24 (1), pp. 157-172.
- Segato, R. (2007). Introducción en Segato, R. (Ed.). *La nación y sus otros*. Buenos Aires: Prometeo.
- The Oakland Institute (2020). *La revolución fallida: la lucha por el saneamiento*. Oakland: Oakland Institute. <https://www.oaklandinstitute.org/nicaragua-revolucion-fallida-lucha-indigena-saneamiento>
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del Poder y subjetividad en América Latina en Lander, E. (org.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO/UNESCO.
- Vasco Uribe, L. G. (2011). Constitución del 91: integración jurídica de las sociedades indígenas a la sociedad nacional colombiana. Recuperado de: <http://www.luguiva.net/%5C/admin/pdfs/Constitucion%20del%2091.%20Integracion%20juridica%20de%20las%20sociedades%20indigenas%20a%20la%20sociedad%20nacional%20colombiana.pdf>.
- Villa, W.; Houghton, J. (2004). *Violencia política contra los pueblos indígenas en Colombia: 1974-2004*. Santafé de Bogotá: CECOIN, OIA, IWGIA.
- Ulloa, A. (2010). Colombia: autonomías indígenas en ejercicio. Los retos de su consolidación en M. González; Cal y Mayor, A., Burguete y Ortiz-T., P. *La autonomía a debate: la autonomía a debate autogobierno indígena y estado plurinacional en América Latina* (pp. 149-177). Quito: Flacso Ecuador/cooperación Técnica Alemana - Gtz : Grupo Internacional de Trabajo Sobre Asuntos Indígenas – Iwgia : Centro de Investigaciones y Estudios Superiores En Antropología Social - Ciesas : Universidad Intercultural de Chiapas - Unich.
- URACCAN (org.) (2019). *Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua: etnografía, ecosistemas naturales y áreas protegidas*. Managua: Ibis Dinamarca. <https://www.uraccan.edu.ni/sites/default/files/201906/Manual%20Interpretacio%CC%81n%20Mapas.pdf>.
- Wilson, L.; González, M.; Mercado, E. (2008). Yapti Tasba Masraka Nanih Aslatakanka (Yatama) en el proceso de autonomía de la Costa Caribe de Nicaragua en X. Levya; A. Burguete; S. Speed (Eds.). *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina: hacia la investigación de co-labor* (pp. 189-229). Ciudad de Guatemala: Flacso.

LA CONJETURA DE LA RESILIENCIA EN TIEMPOS DE CRIMINALIZACIÓN Y BRUTALIDAD

DOI: 10.5281/zenodo.7772193

Andrés Rodrigo López-Martínez⁷⁸

Resumen

Este trabajo se pregunta por la capacidad que tienen los movimientos sociales para prevenir, minimizar y sobreponerse a la intensa ola de represión en la forma de criminalización y brutalidad que caracterizan el actuar de distintos estados de Latinoamérica y el mundo en el presente. Para ello, entabla un diálogo con autores de la teoría de los nuevos movimientos sociales, formula la hipótesis de que la resiliencia es el envés de la represión y se centra en detallar de forma preliminar algunos aspectos clave para pensar sobre la capacidad resiliente de los movimientos desde la perspectiva de la sociología política. Finalmente comenta un caso particular dentro del MOVICE, y ofrece algunas consideraciones finales.

Palabras-clave: criminalización, brutalidad, resiliencia, movimientos sociales, MOVICE.

1. Introducción

En “There will be no more night”, a partir de filmaciones áreas de zonas en conflicto registradas por pilotos de guerra norteamericanos y franceses, la documentalista Éléanore Weber (2020), da cuenta de acciones bélicas contra un enemigo que los visores, al solo registrar en la noche lo que produce calor, cubren de una sospecha que impide diferenciar si se trata de un campesino con un rastrillo o de un combatiente con una Kaláshnikov. Los pilotos sospechan, ven siluetas luminiscentes, y a una distancia, a veces de kilómetros, que recalca la asimetría de la fuerza, disparan.

Este es el mismo comportamiento que está presentando en la actualidad la creciente brutalidad estatal contra los movimientos sociales y es la misma lógica que opera en su criminalización. El informe anual de Human Rights Watch para 2021 advierte de una creciente represión en el mundo, especialmente en países como

⁷⁸ Licenciado en Ciencias Sociales, estudiante de Maestría en Sociología / FLACSO-Ecuador / anrlopezfl@flacso.edu.ec

China, Rusia, Nicaragua y el Salvador, así como un “giro autoritario” en democracias antes consolidadas como Brasil, Hungría y Turquía, y transferencias de poder no democráticas en países como Túnez (El País.com, 2022).

Así mismo, un informe de la Alcaldía de Bogotá advierte de una alta brutalidad policial en las manifestaciones de 2020, donde “75 personas resultaron heridas por armas de fuego durante los tres días de protestas [9 al 11 de septiembre] y un total de 14 personas murieron; 11 de ellas, fallecieron en manos de la policía y las otras 3 personas perdieron la vida en medio de civiles que utilizaron armas de fuego” (france24.com, 2021). Por su parte, Donatella Della Porta, en una entrevista para Open Democracy, llama la atención sobre la intensificación de la penalización de la acción social contenciosa, en la que los estados recurren a herramientas legales concebidas para distintos delitos y las usan en contra de manifestantes pacíficos. En la entrevista resaltan palabras como “aumento de la represión”, “desmesurado uso del poder coercitivo”, “persecución”, “negación de problemas”, “crisis de legitimidad”, “poderes más arbitrarios”, “práctica de la infiltración”, “policía privada interna” y “pocas posibilidades para defenderse” (2017), entre otras igualmente alarmantes.

En este contexto, y a la luz de aportes teóricos sobre la estructura de oportunidades en la teoría de los nuevos movimientos sociales, surgen las siguientes preguntas: ¿cómo y mediante qué elementos se rearticulan los movimientos sociales ante esta intensa ola represiva?, ¿los que no se articulan por qué razón no pueden hacerlo?, ¿cómo podemos entablar un diálogo teórico que permita asimilar las capacidades y potencialidades de los movimientos para prevenir, minimizar y sobreponerse a la brutalidad y la criminalización estatal?

A partir de estas preguntas, entablaré a continuación una conversación entre aportes de distintos autores de la teoría de los nuevos movimientos sociales, con una propuesta que puede aportar a la comprensión del cómo y del por qué en torno a la capacidad que tienen los movimientos para sobreponerse o no a la situación, en un ejercicio por reflexionar el presente y construir herramientas que permitan asimilarlo. Finalmente, se bosqueja un caso particular, se comentan los elementos de la resiliencia observados en él, a modo de incitar la discusión, y se ofrecen unas consideraciones finales.

2. Las oportunidades políticas y la encrucijada de la criminalización y la brutalidad

De acuerdo con McAdam, McCarthy y Zald (1999), hacia finales del siglo XX había tres grupos de factores relevantes a los que se estaban dedicando los estudiosos de los movimientos sociales. Estos eran, a saber, primero, la estructura de oportunidades políticas y las constricciones que tienen que afrontar los movimientos sociales; segundo, las formas de organización (estructuras de movilización), formales e informales, a disposición de los contestatarios, y tercero, los procesos colectivos de interpretación, atribución y construcción social (procesos enmarcadores) que median entre la oportunidad y la acción. Así, la relación entre estos tres, que privilegió el lugar de variable independiente para las oportunidades políticas, permitió originalmente el estudio del surgimiento y desarrollo de los movimientos sociales (McAdam, 1999). Porque, si bien el concepto habría sido puesto en circulación inicial por Eisinger, quien bebía de Lipsky, en 1973 para comprender la intensidad de los disturbios en ciudades norteamericanas, desde los teóricos del modelo del proceso político (Jenkins y Perrow, McAdam, Tarrow y Tilly), el concepto se usó para comprender y afirmar que dicho origen, evolución y éxito, dependía de la influencia del sistema político en la extensión y forma adoptada por los movimientos (McAdam 1999; McAdam, McCarthy y Zald 1999). Esta influencia se comprendió en torno a las oportunidades o constricciones de los contextos nacionales donde se inscribía.

Así, la teoría de los nuevos movimientos sociales encontraba un escenario fértil para relacionar el grado de oportunidad política y sus características, con los procesos enmarcadores y las estructuras de movilización, al lado de conceptos como protesta social, repertorio o ciclo de protesta, entre otros. La oportunidad política estaba más o menos abierta; la restricción era más o menos maleable, y el mismo contexto internacional lubricaba u oxidaba, en mayor o menor medida, los engranes institucionales del poder en contextos nacionales. Incluso el Movimiento pro Derechos Civiles norteamericano encontró favorables oportunidades políticas abiertas por el contexto internacional, para recordar un ejemplo (McAdam, 1999).

Pero en la actualidad, ¿estamos ante la misma posibilidad de oportunidad política? ¿Frente a las sostenidas ondas de represión, el comportamiento internacional y los distintos contextos nacionales no apuntan a una ganancia de terreno en materia de construcción política? Si bien es exagerado hablar del cierre de la oportunidad política (y por tanto de la necesidad de hallar una nueva herramienta teórica), se encuentra que, paulatinamente, la estrategia de criminalización del manifestante y de la protesta y la brutalidad y la vigilancia policial, han reforzado los rasgos autoritarios de los gobiernos en todo el planeta, y de acuerdo, por ejemplo, con la tendencia advertida por Mauricio Archila (2018) para el caso colombiano, es esperable que mientras en los ciclos de protesta que ocurren bajo gobiernos de corte democrático se eleven los registros de la acción social colectiva y contenciosa, como así define a la protesta, también, entonces, es posible corroborar que, ante el marcado tono autoritario que han tomado la estructuras institucionalizadas del poder y las acciones policiales cuando los movimientos ocupan los espacios públicos, la protesta disminuya y los movimientos se contraigan ante la reducción de las oportunidades políticas, aun cuando la economía moral de las multitudes dicte el imperativo de regar con ríos de gente las calles, sumergiéndose en un ciclo de ondas contestatarias y de ondas de represión cada vez más letales. Así, la criminalización⁷⁹ y brutalidad⁸⁰ tienen, por ejemplo, el efecto de alterar las demandas

⁷⁹ Propongo entender la criminalización, tomando como base a Donatella della Porta (2017), como el ejercicio del poder, necesariamente arbitrario y violento, que consiste en usar el aparato jurídico estatal en contra de los actores colectivos y contenciosos, individualizándolos, y aplicando sobre ellos, procesos legales a través del uso arbitrario de categorías de delitos indistintos, cuya especificidad solo obedece a la lógica de producir disgregación y destrucción de la acción colectiva contenciosa, y que se materializa en el enjuiciamiento, apertura de procesos judiciales y encarcelamiento de los miembros del movimiento social. En últimas, es una forma arbitraria de castigar la contravención al poder hegemónico.

⁸⁰ Propongo entender la brutalidad, a partir del concepto *zona salvaje de poder* de Susan Buck-Morss definido como un punto ciego de las soberanías modernas en donde el poder se encuentra fuera de control, convirtiéndose en un territorio de terror mediante el encuentro con formas de violencia absolutamente arbitrarias (2004). Así, la brutalidad se entiende como un ejercicio violento y necesariamente arbitrario, que se materializa en el exceso del uso de la fuerza por parte de los agentes estatales, sobre quienes recae el monopolio de la fuerza, y que se lleva a cabo durante un momento de punto ciego donde el poder se sale de control, traduciéndose en muchas ocasiones en la pérdida de miembros, en la muerte o en el lisiamiento de los contestatarios. Es también una forma arbitraria de castigar la contravención al poder hegemónico, pero consiste, principalmente, en el castigo físico. En ocasiones, la brutalidad va acompañada de procesos de criminalización, intensificando la arbitrariedad del poder.

originales de los movimientos⁸¹, transformándolas en demandas por libertad de presos políticos, y ejerciendo el efecto de difuminar las exigencias originales, como fruto de su onda represiva, como lo registra, por ejemplo, el documental “A cambodian spring” (Kelly, 2016), para el caso del movimiento social camboyano, que inicialmente exigía tierra y vivienda. La brutalidad y la criminalización, además, disminuyen el número de manifestantes, por un lado porque los apresan, pero sobre todo, porque infunde miedo y destruye así la acción colectiva, destruyendo con ello también el diálogo con cualquier oportunidad política, como lo demuestra el caso del Movimiento de los Chalecos Amarillos en Francia, también registrado por el potente documental “The monopoly of violence” (Dufresne, 2020), que documenta la brutalidad policial y su efecto disgregador. Si bien, como he dicho, el imperativo moral puede conminar a las multitudes a las calles tras intensas olas de represión como hemos visto que ha sucedido en Colombia, estas expresiones no constituyen ni generan necesariamente la presencia de un movimiento social y esto es justamente un efecto de la criminalización y la brutalidad.

¿No pone esto en una zona límite al concepto de oportunidad política? En este ensayo sugerimos que sí, y también sugerimos que, en diálogo con conceptos ya mencionados asociados a la teoría de los nuevos movimientos sociales, es posible abrir una veta de reflexión y proposición ante este reto actual que enfrentarían no solo los movimientos, sino la teoría, por cuanto esta coyuntura mundial tiende a transformar radicalmente la realidad que ha venido reflexionando y construyendo.

3. La capacidad de prevenir, minimizar y sobreponerse: el envés de la obstrucción

Este apartado desarrolla la siguiente idea: si el contexto de creciente y ecuménica criminalización de la protesta y del manifestante tiende, si bien no a

⁸¹ En este texto me refiero principalmente a los nuevos movimientos sociales. Los entiendo como redes informales de actores (organizaciones, grupos informales, individuos), involucrados en conflictos por el control de recursos materiales y simbólicos, basadas estas redes en identidades compartidas (Kunrath, 2020).

cerrar las oportunidades políticas, sí a impedir el diálogo entre ellas y el movimiento social (es decir, a obstruirlas), y tiende también a su disgregación, hay que pensar la capacidad para prevenir, minimizar y sobreponerse a dicha situación como el envés de la obstrucción de las oportunidades, con lo cual se construye aquí la noción de *resiliencia de los movimientos sociales*.

McAdam dice: “entiendo que deberíamos optar por reconocer que existen cierto número de factores y procesos que facilitan la movilización, y decidirnos a definirlos y utilizarlos manteniendo su especificidad analítica” (1999, pág. 53). En ese sentido, rastrea cuatro principales dimensiones de las oportunidades políticas a partir de los trabajos de Brockett, Kriesi y otros, Rucht y Tarrow, a saber:

1. El grado de apertura relativa del sistema político institucionalizado.
2. La estabilidad o inestabilidad de las alineaciones entre élites, alineaciones que ejercen gran influencia en el ámbito de lo político.
3. La presencia o ausencia de aliados entre las élites.
4. La capacidad del Estado y su propensión a la represión.

El autor excluye una quinta dimensión proveniente del trabajo de Brockett: la capacidad de implementación de políticas. Aquí la tendremos en cuenta como la quinta dimensión ya que es útil para desarrollar la idea inicial del apartado.

3.1. ¿Qué significa pensar el envés?

Achile Mbembe (2011) entiende que la necropolítica es el *envés* de la biopolítica, así como la teoría de los modos de producción en América Latina y de lo nacional popular o del republicanismo plebeyo (Assadourian, 1973; Mariátegui, 2007; Zavaleta, 1974) entienden al igual que la teoría de la dependencia (Cueva, 2012; Marini, 2012) que el subdesarrollo es el *envés* del desarrollo o que la acción popular es el *envés* del autoritarismo. El *envés* hace referencia a la contracara en la que hay dos partes del mismo proceso: haz y envés son las caras de la hoja de una planta. La metáfora sirve para pensar las relaciones entre sus partes, sin dejar de atender a la recomendación analítica de McAdam de separar el poder del contrapoder. Acudiendo a esta metáfora podemos decir que el *envés* de la

obstrucción de las oportunidades políticas es la resiliencia de los movimientos sociales, *entendida como su capacidad de prevenir, minimizar y sobreponerse a la obstrucción determinada por la criminalización y la brutalidad*. Como esta es una propuesta incipiente, a continuación ofreceré algunas notas que desarrollan la idea de la resiliencia de los movimientos sociales como una herramienta conceptual que sirve para pensar el efecto de esta obstrucción y la capacidad existente o potencial para defenderse de ella.

4. La resiliencia de los movimientos sociales

En primer lugar, así como McAdam describe cuatro dimensiones de las oportunidades políticas, creemos que la quinta dimensión excluida podría en la actualidad ayudar a explicar que el poder institucionalizado tiende a la criminalidad y a la brutalidad y a hacerlas legales y/o legítimas, por lo menos, para una parte de la población. Y así como el autor postula dichas dimensiones, es posible pensar en cinco dimensiones preliminares de la resiliencia que pueden ser aplicadas para comprender esta capacidad o potencia de los movimientos y de los colectivos, y que están inspiradas en el envés de las postuladas por McAdam:

1. Claridad sobre el estrechamiento del sistema político y sus efectos sobre las posibilidades de acción colectiva.
2. Estabilidad o inestabilidad de las alineaciones entre las estructuras de movilización, así como en los lazos de microinteracción.
3. Presencia o ausencia dentro de sus estructuras de movilización de grupos de protección, como colectivos de abogados y de función específica de defensa de los derechos humanos.
4. Capacidad de convocatoria (aglutinamiento) y respuesta (incluso material) ante la represión del Estado.
5. Capacidad para derogar o gestionar la implementación de políticas.

Estas cinco dimensiones pueden hacer observar al analista el estado en el que se encuentra un movimiento social tras olas intensas de represión, y ayuda a comprender la intensidad del efecto de estas olas, por cuanto centra la atención

sobre las características que podrían o no poseer las estructuras de los movimientos, institucionalizados o no, y hace comprensible el porqué de la transformación, disgregación o destrucción de un movimiento en razones más explicativas que la mera alusión al miedo, centradas en las características organizativas de un movimiento. A su vez, ayuda a entender las formas que un movimiento tiene para volver a la arena pública y sobreponerse a la situación instituyendo o no, derogando o no, nuevas políticas o escenarios tendientes a superar la obstrucción.

En segundo lugar, la resiliencia de los movimientos sociales centra la atención en las estructuras de los movimientos así como en el vínculo entre estos y otras organizaciones, como una característica potencialmente resiliente, como es el caso de su vínculo con grupos de abogados. Esta idea surge del contexto colombiano y de la experiencia personal en el movimiento estudiantil, donde podía corroborar que si las estructuras del movimiento contaban con vínculos (si no lo tenían en su interior) con colectivos de abogados y/o defensores de derechos humanos, la capacidad para hacer frente a la onda represiva era mayor. A su vez, surge de constatar una tendencia en los nuevos movimientos, como el Movimiento Nacional de Víctimas del Estado, MOVICE, al apoyar sus repertorios contando con, como lo sugiere Martínez Elías:

Organizaciones de defensores de derechos humanos que hacen uso del litigio estratégico para la visibilización de graves violaciones y el reconocimiento y goce de derechos humanos de las víctimas, como la Fundación comité de solidaridad con los presos políticos, el Colectivo de abogados José Alvear Restrepo (Cajar) y el Comité permanente por la defensa de los derechos humanos (2018).

Por su parte, Geoffrey Pleyers, en el estudio de los movimientos sociales en América Latina, dice que existen en el siglo XXI, principalmente, cuatro frentes de lucha. Sus palabras son estas:

Hay cuatro tipos de actores particularmente dinámicos y significativos en el continente: los movimientos indígenas y campesinos, donde las luchas por la tierra son muy tensas; los movimientos por la democratización, donde los desafíos más grandes son el acceso a la información, y la colusión entre élites políticas, económicas y los medios; las luchas por la educación, protagonizadas por estudiantes, profesores e, incluso, por iniciativas de la sociedad civil y de movimientos rurales, y los movimientos por la paz y la

justicia, que se expresan en contra de la violencia y la impunidad (2018, pág. 147).

Así, en tercer lugar, surge que pensar la resiliencia de los movimientos sociales es también pensarlos en el tiempo, pues lleva esta idea a reflexionar sobre las formas por medio de las cuales estos actores, particularmente dinámicos, han podido mantenerse en juego a lo largo de los años o sobre aquellos que han desaparecido en coyunturas específicas donde las oportunidades políticas fueron obstruidas y donde las dimensiones del análisis resiliente no puedan demostrar una capacidad potencial para sobreponerse o donde francamente estas no podrían resistir el embate demoledor de la onda represiva, como en el caso de la Unión Patriótica, movimiento social colombiano que tuvo gran peso electoral en la década de los 80, y que fue sistemáticamente asesinado por el Estado y la élite en contubernio con grupos armados ilegales.

La idea de la resiliencia histórica de los movimientos sociales, en relación con el poder institucionalizado, hace también preguntarse por el desarrollo paralelo que tuvieron tanto la represión como la resiliencia. Por ejemplo, en el caso del Proyecto Nunca Más, que agrupa distintas ONG nacionales y extranjeras para preservar la memoria de los crímenes de lesa humanidad, éste produjo el siguiente cuadro que se consultó también en el artículo de Martínez Elías:

Tabla 1. Períodos históricos de la memoria del proyecto Colombia Nunca Más

Períodos históricos de violencia	Modelo de represión estatal
1965-1981	La represión legal por medio del Estado de sitio
1982-1986	Represión paraestatal
1985-1990	Articulación entre represión legal y represión paraestatal
1991-1994	Expansión urbana del paramilitarismo
1994-1998	Modelo de legitimación y legalización del paramilitarismo

Fuente: Grupo de Memoria Histórica, Memorias en tiempo de guerra. Repertorio de iniciativas (Bogotá: Punto aparte, 2009), 181-184, citado por Martínez Elías (2018).

Ante esta periodización de la represión, la resiliencia de los movimientos hace preguntarse sobre esta tercera idea, en torno a la evolución de la capacidad resiliente. Enfocarse en ella podría hacer posible analizar la historia de un movimiento social y poder compararla, en términos de las formas y de las

dimensiones descritas, para observar la manera en que se han sobrepuesto o no a la obstrucción de las oportunidades políticas.

Por esta vía, en cuarto lugar, llama la atención las combinaciones y relaciones que se pueden formular entre conceptos en un ejercicio analítico orientado por la capacidad resiliente de los movimientos. Por ejemplo, la transformación de los repertorios, así como de los encuadramientos, puede comprenderse en relación con la obstrucción de oportunidades políticas, para efectos de una capacidad o incapacidad resiliente frente a la asfixia de la acción colectiva, de la misma manera que la evolución de las estructuras de movilización puede dar cuenta de la construcción histórica de la fuerza, o no, de un músculo resiliente de los movimientos, que haga posible observar, mediante estas estructuras, las formas con que contaron o no los movimientos para continuar apropiándose del espacio público, ya que se percibe que en este punto hay un álgido lugar de disputa y flanco de la represión.

En este sentido, también se puede asociar la capacidad resiliente con los ciclos de protesta. Estos se asocian, principalmente, con ciclos de auge y declive de la actividad de los movimientos sociales, y han sido también una variable dependiente de las oportunidades políticas, pero pueden vincularse, además, con la obstrucción de estas y con la potencia resiliente, explicando, sobre todo, el tránsito entre uno y otro ciclo (en relación con la intensidad de la onda represiva y de la capacidad resiliente), y aquellos que estuvieron acompañados de una intensa ola represiva, criminalizante y de brutalidad policial. Para poner un ejemplo, tengamos en cuenta la periodización de la conflictividad que hace Archila (2018) para el caso colombiano:

1. Formación 1910-29.
2. Incorporación 1930-45.
3. Represión y violencia 1946-57.
4. Recomposición 1958-74.
5. Nuevos Movimientos Sociales 1975-90.

Ante esta periodización, y en el sentido que hemos dicho, podría ser oportuno preguntarse qué sucedió con el movimiento social colombiano luego del paro cívico de 1977, y cuestionar si la onda de la acción contenciosa despertó otra de repertorios represivos, y de qué manera operó la capacidad resiliente del movimiento social. O mejor: ¿de qué manera los aprendizajes y el fortalecimiento de la resiliencia en ciclos de protesta más o menos represivos han contribuido a asegurar las estrategias y mecanismos para disputar y pactar agenda pública con eficacia? Así, es también posible preguntarse, ya que la acción social del movimiento se hace especialmente fuerte y amenazante para el poder en períodos de mayores oportunidades políticas (Archila, 2018), si luego de la represión, la criminalización y la brutalidad y sus efectos, no es esta capacidad la que puede marcar la pauta para recomponer al movimiento y alentar la lucha, cosa que para el analista podría impulsar la asimilación de una nueva etapa en la periodización o que dialogue con las que dispone la tradición a partir de la capacidad resiliente.

En este punto, vale decir que esta capacidad no es útil únicamente para ver cómo los movimientos sobrevivieron a las ondas represivas, sino que también, en tanto envés de la obstrucción, hace asimilable los rasgos que posee un movimiento que mediante su resiliencia puede llegar a tramitar cambios políticos, porque no debe olvidarse que esta potencia no es solo para sobrellevar la represión, sino para prevenirla y sobreponerla. Así, por ejemplo, podemos observar que, ante la represión, facciones del movimiento social en Colombia han producido la denominada “primera línea”, que consiste en miembros de organizaciones que estarán equipados con escudos, cascos, gafas, y que irán al frente en cada manifestación. Esta acción, leída desde la resiliencia de los movimientos, hace observable una capacidad para enfrentar la represión. Así también pueden hallarse otras, como las que mencionábamos en relación con las estructuras de movilización y sus vínculos con abogados y defensores de derechos humanos. Ambas acciones han tenido el efecto de poner la represión en tela de discusión de organismos internacionales y de introducirla en la opinión pública y en los medios de comunicación, aspectos nada desdeñables en el esfuerzo del movimiento por descorrer la obstrucción en la oportunidad política, o incluso, por producirla.

En quinto y último lugar, la resiliencia de los movimientos nos hace sensibles también a los efectos de las ondas represivas. Si además de considerar la Constitución, estructuras de movilización, procesos enmarcadores, repertorios, alianzas, etc., en función de la capacidad potencial de la resiliencia, podemos considerar también que el estado de estas la garantiza o no. Así mismo, también podremos ver, entonces, las regularidades en los efectos represivos en razón del grado de esta capacidad, y percibir, por ejemplo, las formas, mecanismos y contextos en los que la disgregación lleva a la clandestinidad. U otras formas colectivas no principalmente contenciosas ni con intención de negociar la agenda pública o disputar el espacio público, como los círculos o algunas asociaciones o expresiones armadas creadas por no encontrar una alternativa resiliente ante la rotunda asimetría de la fuerza del poder instituido y las oportunidades obstruidas.

5. La resiliencia vista a través de un caso del MOVICE

Dentro de los cuatro tipos de actores particularmente dinámicos y significativos de Latinoamérica que, como comentaba, mencionaba Pleyers (2018), uno es el de los movimientos por la paz y la justicia. Dentro de este podemos ubicar al Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MVICE). A continuación, presentaré algunos elementos de un caso individual, el de Juan David Díaz Chamorro, integrante de este movimiento, que funciona como una ventana de estudio sobre la resiliencia de los movimientos y que, como se verá, está fuertemente enraizada en la historia reciente del país, particularmente, en relación con la parapolítica, el paramilitarismo y la connivencia del Estado en relación con los ataques de la ilegalidad hacia el movimiento social. Antes, ténganse en cuenta los siguientes cuatro elementos de contexto.

5.1. Cuatro elementos de contexto

En primer lugar, los grupos paramilitares en Colombia surgieron en el período comprendido entre 1982-1996, como organizaciones armadas contrainsurgentes, y se expandieron en el período de recrudecimiento del conflicto armado comprendido entre 1996-2005. Como todos los grupos armados, ha atacado a la población civil, en quienes ha encontrado respaldo político, económico, moral o logístico, consentido

o forzado (CNMH, 2013: 111). Dentro de su acción contrainsurgente han amenazado, torturado, desaparecido y asesinado a miembros de distintos partidos políticos, colectivos y movimientos sociales.

En 2005 tuvo lugar el aparatoso proceso de Justicia y Paz, en el que el gobierno de Álvaro Uribe negoció la dejación de armas con distintos grupos paramilitares, lo que, por un lado, se tradujo en la disgregación de anteriores células armadas y la creación de un fenómeno conocido como neoparamilitarismo, reconocido por perpetrar mismos crímenes siguiendo el mismo *modus operandi* de las anteriores organizaciones contrainsurgentes (Semana.com: 2011) y, por otro lado, profundizó la percepción en la sociedad civil, especialmente en las víctimas, de que al gobierno no le interesaba la verdad y la memoria del conflicto, toda vez que, inmediatamente desmovilizados, extraditó a importantes jefes de esta estructura a los Estados Unidos por cargos de narcotráfico, impidiendo que el país conociera sus testimonios.

En segundo lugar, frente al mencionado proceso de 2005 se formó el MOVICE, a partir del sedimento conformado por “diversas organizaciones y movimientos sociales, sindicales, políticos, étnicos y raciales que han sufrido la violencia generada por el Estado colombiano mediante graves violaciones a los derechos humanos, que se unieron con el propósito común de erradicar la impunidad” (Martínez Elías, 2018: 134). Desde su creación, ha sido sistemático el amedrentamiento por parte de este actor armado, consistente en amenazas, hostigamientos, desapariciones, torturas, ficciones jurídicas y asesinatos a miembros del MOVICE.

En tercer lugar, en medio de la acción paramilitar contra el movimiento social y otros actores políticos, el Estado ha desempeñado un rol importante. En algunas ocasiones, incluso han tenido relaciones simbióticas con los grupos armados ilegales para llevar a cabo asesinatos, torturas o desapariciones. En otras ocasiones, mediante el aparato burocrático y jurídico, ha obstruido las demandas de los actores políticos, o en otros momentos, abiertamente, se ha sumado a la tendencia global de recrudecer la criminalización de la protesta o intensificar la brutalidad de los actores estatales armados, principalmente, de la policía (opendemocracy.net: 2017), y en otras ocasiones, simplemente, ha sido ausente,

facilitando la administración de la muerte sobre la población por grupos privados, en una clara tendencia necropolítica (Mbembe, 2011).

En cuarto lugar, frente a las actuaciones y roles del paramilitarismo y del Estado, el movimiento social, en este caso el MOVICE, ha respondido mediante un repertorio variado, como por ejemplo, la acción contenciosa en el espacio público, pero también la acción legal. Además, sus repertorios han superado la reacción a las olas de represión de los grupos armados privados y del Estado, planteando demandas propias, en un gesto que deja observar que el peso de las necesidades es más fuerte que el de la represión (Cruz, 2016). Así y aprovechando el sedimento organizacional sobre el que está estructurado el movimiento, el MOVICE ha tenido un amplio espectro de repertorios de lucha que van desde la marcha, las expresiones simbólicas o la acción legal, entre otras. Ahora observemos directamente el caso.

5.2. El caso de Juan David Díaz, hijo de Eudaldo Díaz

Juan David Díaz Chamorro es hijo de Eudaldo Díaz, quien fuera alcalde del municipio del Roble, en el departamento de Sucre y único gobernante de la región por un partido de izquierda como lo es el Polo Alternativo Democrático (Redacción Judicial, 2009). El primero de febrero de 2003, Eudaldo Díaz fue el primero en denunciar la parapolítica en Colombia. Esta consistía en la infiltración del paramilitarismo en la clase política. Algunos días después, apareció muerto y con marcas visibles de tortura. El estudio de este asesinato podría dejar observar las particularidades de las relaciones entre Estado e ilegalidad, pero aquí nos concentraremos en decir que este compone un primer y decisivo elemento de violencia en la vida de Juan David.

En el caso de Juan David Díaz, su lucha para que la muerte de su padre no quedara impune, para que su memoria no fuera ensuciada bajo el manto de la criminalidad, y para que hubiera justicia, verdad y no repetición, se inscribió en la estructura organizativa del movimiento. De esta manera, se observa que, si bien la onda represiva y violenta en contra suya y en contra de distintas personas cercanas al caso de su padre han sido sostenidas, la estructura organizativa hizo posible

recientemente llevar el caso de la muerte de Eudaldo Díaz por su hijo, en un trabajo mancomunado con el Colectivo de Abogados José Albear Restrepo, (CAJAR) ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Esto se ve reflejado, en que en los argumentos por los cuales la Comisión integra a su trabajo este caso, se encuentra, gracias a la evidencia documentada y denunciada por estos actores, que el caso ha estado rodeado de elementos entorpecedores que lo tienen en un estado inconcluso. Por su parte, el Estado colombiano para que la Comisión no lo integrara alegó que el caso se encuentra abierto y que no se han agotado los recursos judiciales internos, así como que también los familiares de Díaz no han dejado de tener la posibilidad de interponer recursos legales (WRadio, 2022). De manera que es posible observar entonces cómo esta situación presenta una disputa legal ante el Estado mismo para encontrar éxito en las demandas, pero también en contra del Estado ante instancias internacionales. Esto es característico de los repertorios de acción legal del MOVICE.

Pudiera tal vez parecer un elemento menor el hecho de llevar ante la Comisión el caso de Eudaldo Díaz por su hijo, pero esto constituye un logro importante para él y para el movimiento, toda vez que este tipo de repertorios se entienden también insertos dentro de una trama de represión, que en este caso se observa que tiene un efecto entorpecedor, dilatador, que se expresa en el funcionamiento ralentizado de la justicia para esclarecer totalmente los hechos que rodearon el asesinato de Eudaldo y así distribuir las responsabilidades. Dado que no ha sido así, la demanda contra la impunidad ha persistido, y la estructura organizativa ha vehiculizado el repertorio de acción legal.

En este sentido, se observa también, por ejemplo, un ejercicio de control o veeduría de la justicia como parte de este repertorio legal, el cual se expresa en un continuo examen y en una continua presión por parte de la estructura organizativa sobre los distintos estamentos encargados de administrar justicia o de tomar decisiones relevantes para el caso. Así, por ejemplo, sabemos que si bien Salvador Arana Sus, a quien fue imputado el delito de ser el autor intelectual del asesinato de Eudaldo Díaz, purga su pena en la cárcel El Bosque, de Barranquilla y solicitó ante la JEP, libertad condicional a cambio de revelar información relevante sobre el caso de Eudaldo y sobre el capítulo de la parapolítica en Sucre, la JEP luego de aceptar

su participación en la institución decidió negarle la libertad condicional por encontrar falta de compromiso por parte de Arana Sus. Se podría decir que esta es la función de la JEP y que ha obrado según sus criterios.

Pero esta acción debe entenderse también asociada a los repertorios de acción, en este caso de veeduría y presión, que a través de la denuncia y del posicionamiento de las demandas en los medios de comunicación, logran realizar un ejercicio fiscal sobre los órganos tomadores de decisiones.

Este comportamiento del repertorio se observa no solamente en el MOVICE, sino en otros movimientos sociales como el movimiento feminista Causa Justa, por ejemplo, que ha acompañado sus acciones legales para la reglamentación del aborto, con el posicionamiento veedor y fiscal de sus demandas en los medios de comunicación a fin de presionar e incidir para lograr un determinado resultado.

Dado que la parapolítica no es un fenómeno acabado en el país y dado que persiste la criminalidad, la densidad de la trama represiva con el movimiento social no disminuye y, por el contrario, diversifica su efecto represivo. Al respecto, son ilustradoras las palabras de Díaz Chamorro:

18 años de mi vida sin derecho a paz ni tranquilidad por el hostigamiento constante, 10 de estos cargando 4 procesos jurídicos en contra, basados en montajes orquestados de supuesta relación con paramilitares y hasta homicidios. 18 años en los que en muchas partes se me cerraron, sin razón, las puertas a nivel laboral porque nadie se atrevía a darle trabajo al hombre que se atrevió a alzar la voz clamando justicia y enfrentar al poderoso Salvador Arana, a sus paramilitares por su complot y su crimen; que se atrevió, solo revestido de dignidad, a luchar contra la impunidad (El Espectador, 2021).

Así, en la trama represiva contra el movimiento social, este también ha sufrido el embate del complot y las ficciones urdidas por la criminalidad a fin de desvirtuar el repertorio legal del movimiento y de acallar por medios jurídicos a sus miembros.

Para el caso, en 2011 paramilitares vincularon mediante testimonio ante Justicia y Paz que Juan David tendría relación con dos homicidios cometidos en Sucre durante los años 2002 y 2003. Sin embargo, la Fiscalía “no solo le precluyó el caso, sino que advirtió que las acusaciones de los paramilitares fueron mentirosas y

con visos de venganza” (ElTiempo, 2021). La abogada Yessica Hoyos, de CAJAR, adscrita al MOVICE, lo expresa así:

Esta decisión es importante, porque se confirma que todo fue una mentira. Han buscado deshonrar a Juan David Díaz con este y otros procesos, afirmando que era paramilitar, no sólo asesinan a su padre, lo torturan y desaparecen por denunciar la corrupción en Sucre, siendo alcalde de El Roble; sino que por buscar la verdad y hacer justicia recibe muchas amenazas. Él estuvo en el exilio y ahora tuvo que soportar estos procesos judiciales que afectan su buen nombre (PrensaCAJAR, 2022).

En síntesis, el repertorio de acción legal del MOVICE se ha inscrito como respuesta a esta densa trama represiva y criminosa que hemos descrito. Esto ha hecho que violencia criminal y el repertorio de acción legal se trenzen en un ciclo de continuo ataque y defensa, ya que los ataques criminales intensifican la percepción de la necesidad de luchar contra la impunidad y la criminalidad, y en dicho ciclo es indispensable para el éxito del movimiento la presencia de los colectivos de abogados y defensores de derechos humanos.

Della Porta (opendemocracy.net, 2017) ha advertido sobre un considerable aumento de la represión y la criminalización de la protesta en todo el mundo, y así se puede constatar en informes sobre movilizaciones recientes para el caso colombiano (france24.com, 2021). Ante esta situación, se presenta hoy de forma acuciante la necesidad de la diversificación y presencia de expertos en leyes dentro de los movimientos sociales. Si en movimientos sociales de décadas anteriores, la figura del cuadro político apareció como una figura clave para dirigir la movilización y trabajar con las masas, hoy se muestra indispensable la presencia de cuadros jurídicos o la articulación con organizaciones defensoras de derechos humanos y de abogados, como lo ha logrado realizar el MOVICE⁸². Llegado a este punto, es posible

⁸² Hasta la fecha, en relación con su caso, 18 personas, entre familiares y testigos, han sido asesinados (ElEspectador, 2021). Por su parte, Juan David ha dicho: “Tanta injusticia me dio un motivo más para persistir a pesar de las amenazas y los intentos de homicidio en mi contra y de mis familiares, con los que siempre hemos sido uno a la hora de aguantar y enfrentar al poder criminal de la mafia sucreña, pero así como no podíamos permitir que su muerte quedara en la impunidad, tampoco que su nombre y legado fuera manchado por las calumnias” (El Espectador, 2021).

realizar algunas proposiciones en torno de los cinco puntos que hemos propuesto como constitutivos de la resiliencia:

1. Claridad sobre el estrechamiento del sistema político y sus efectos sobre las posibilidades de acción colectiva: esta claridad necesariamente viene de los actores, individuales o colectivos. Precisamente, la acción de conformar un movimiento social de alcance nacional mediante el sedimento organizativo del MOVICE da cuenta de que, por lo menos en Colombia, la percepción del estrechamiento del sistema político está mediada por la percepción de la incapacidad del Estado para combatir la impunidad, lo que se traduce en las mismas demandas de la organización. En este sentido, la presencia o ausencia de esta claridad, entre los actores organizados, al tiempo que es indispensable para vehicular el análisis, es también un elemento valioso para integrar conceptos como los de encuadramiento o identidad, para seguir las estructuras de comprensión en la obstrucción de las oportunidades o el estrechamiento del sistema político, o en su falta de disposición para tramitar las demandas sociales, lo cual podría suponer un enfoque para aprehender esta dimensión de la resiliencia, incluso cuando sea inexistente entre los actores.

2. Estabilidad o inestabilidad de las alineaciones entre las estructuras de movilización, así como en los lazos de microinteracción: es claro que este elemento está presente en el MOVICE, y que incluso le antecede, pues podría sugerirse que el MOVICE es, precisamente, el fruto de la resiliencia de todas las organizaciones que conforman su estructura de movilización. A su vez, esta estabilidad o inestabilidad se evidencia en los repertorios del movimiento. En el caso expuesto, por ejemplo, es clave la estabilidad de la alineación con uno de los elementos que se presenta aquí como de los más importantes de la estructura de movilización en un contexto de intensificación de la criminalización y la brutalidad, como lo son los actores jurídicos o directamente los colectivos de abogados, lo que se traduce en la permanencia y éxito jurídico, aunque parcial, de las demandas particulares de justicia en el caso de Juan David.

3. Presencia o ausencia dentro de sus estructuras de movilización de grupos de protección como colectivos de abogados y de función específica de defensa de los derechos humanos: ya habría sido comentado este elemento en el anterior, pero

valga resaltar que se trata del más importante del caso, pues es el que garantiza el éxito de los repertorios jurídicos, y garantiza también la visibilización por parte de organismos internacionales, al tiempo que se configura como una importante fuerza de gestión política y veeduría fiscal de los órganos jurídicos.

4. Capacidad de convocatoria (aglutinamiento) y respuesta (incluso material) ante la represión del Estado: la capacidad de convocatoria es poco visible en el caso expuesto. Sin embargo, la capacidad de respuesta sí es visible, fundamentalmente, en la habilidad del movimiento social, una vez más, mediante su estructura de movilización, para no darse por vencido ante la represión y mantenerse e incluso sobreponerse frente al *continuum* de violencia, que en este caso estuvo dado, en primer lugar, por el asesinato y, luego, por las amenazas y la paulatina guerra sucia de la ilegalidad contra el movimiento social.

5. Capacidad para derogar o gestionar la implementación de políticas: este aspecto permite evaluar el éxito de los repertorios, como queda indicado en el caso, no tanto mediante la derogación de políticas, como de la lucha jurídica contra las ficciones urdidas en contra de Juan David y el MOVICE. Así, el caso permite abrir este elemento y dirigirlo, ya no hacia la gestión e implementación, por ejemplo, de política pública, sino hacia la gestión y efecto de la acción colectiva sobre el obrar del sistema jurídico.

Finalmente, todos estos elementos pueden conducir a que apreciemos una posible respuesta de la forma que ha encontrado el MOVICE para prevenir, minimizar y sobreponerse a la criminalización, la brutalidad y, en general, al efecto disgregador del poder hegemónico.

6. Consideraciones finales

Para concluir este documento se puede decir que:

En primer lugar, el término de resiliencia de los movimientos sociales permite una articulación y movilización de conceptos de la teoría de los nuevos movimientos sociales y, si bien, puede ser sugerida aquí como posible variable independiente, esto se orienta por un esfuerzo de reflexionar desde esta teoría sobre el presente de los movimientos sociales a la sombra de las actuales condiciones de criminalización

y brutalidad, para reflexionar en torno a las preguntas centrales: ¿cómo hacen los movimientos sociales para sobrevivir a este contexto?, ¿qué podemos aprender de ello?, ¿cómo movilizar la teoría de los movimientos sociales para aprehenderlo?

En segundo lugar y como producto de lo anterior, el término de resiliencia de los movimientos sociales podría funcionar como una interesante entrada metodológica por la capacidad de diálogo que tiene con los conceptos de la teoría de los movimientos sociales, porque puede alumbrar zonas en diálogo con los autores que han fundado la teoría y porque centra su atención en una situación mundial por lo cual ofrece una importante veta comparativa.

En tercer lugar, se puede concluir que la resiliencia de los movimientos sociales es producto de escuchar, al mismo tiempo, a la tradición teórica y al presente histórico. El presente histórico, seguramente, albergue propuestas en el sentido de pensar la resistencia y la recomposición de los movimientos ante la criminalización y la brutalidad, pero aquí se ha pretendido, sobre todo, entablar un diálogo con el estado del saber sobre oportunidades políticas a finales del siglo XX, con ocasión de que encontramos coherente y productivo hacerlo.

Este documento ha pretendido estimular un debate. El caso de Juan David Díaz ha sido propuesto también como un caso abierto, que de ninguna manera agota las posibilidades de la propuesta de la resiliencia. Por el contrario, si bien, se observa así que los casos particulares pueden ser una entrada metodológica, también se aprecia, por ejemplo, que el estudio estadístico y, en general, los métodos cuantitativos podrían también arrojar luz a la resiliencia de los movimientos.

Por último, si bien estas reflexiones son realizadas en el siglo XXI, a partir de algunas experiencias, teorías y diagnósticos actuales de los movimientos sociales en relación con el poder establecido, pensar la resiliencia de los movimientos es pensar la acción colectiva de cara al futuro, un futuro que se muestra incierto y arbitrario, y ante el cual fortalecer la capacidad resiliente de los movimientos, se muestra como indispensable para crear sociedades más integradas desde la diversidad y capaces de producir la apertura de los Estados a sus demandas, en un tiempo donde esta tiende a constreñirse.

Bibliografía

- Archila, M. (17 de abril de 2018). Tendencias históricas y recientes de las luchas sociales en Colombia Mauricio Archila. Bogotá. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=yajuigFxpAM> .
- Assadourian, C. (1973). *Modos de producción, capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI Argentina Editores S.A.
- Buck-Morrs, S. (2004). *Mundo soñado y catástrofe. La desaparición de la utopía de masas en el Este y el Oeste*. Madrid: Machado Libros.
- CNMH. (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Cruz, E. (2016). El ciclo de protesta 2010-2016 en Colombia. Una explicación. *Jurídicas CUC*, 31-62.
- Cueva, A. (2012). El Estado latinoamericano y las raíces estructurales del autoritarismo. En A. Cueva, *Ensayos Sociológicos y Políticos* (págs. 143-156). Quito: Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- Dufresne, D. (Dirección). (2020). *The monopoly of violence* [Película].
- EI Espectador. (22 de julio de 2021). *El alto costo que pagaron los Díaz en la búsqueda de la verdad*. Obtenido de El Espectador.com: <https://www.elheraldo.co/sucre/el-alto-costo-que-pagaron-los-diaz-en-la-busqueda-de-la-verdad-835406> .
- EIPaís.com. (13 de enero de 2022). *Human Rights Watch alerta del aumento de la represión en el mundo en 2021*. Recuperado el 4 de febrero de 2022, de: <https://elpais.com/internacional/2022-01-13/human-rights-watch-alerta-del-aumento-de-la-represion-en-el-mundo-en-2021.html> .
- EITiempo. (27 de abril de 2021). *Precluyen investigación por homicidio contra Juan David Díaz*. Obtenido de EITiempo.com: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/precluyen-investigacion-por-homicidio-contra-juan-david-diaz-chamorro-584082> .
- france24.com. (14 de diciembre de 2021). *Un informe responsabiliza a la policía colombiana de 11 muertes en las protestas de 2020*. Recuperado el 4 de febrero de 2022, de: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20211214-protestas-colombia-informe-policias-asesinatos> .
- Kelly, C. (Dirección). (2016). *A cambodian spring* [Película].
- Kunrath, M. (4 de noviembre de 2020). *Curso: Estado, sociedad y poder. Los movimientos sociales en América Latina. Sesión 5*. Obtenido de video de YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=H8507Cj9Zt4&list=PLbOt0tF1KcllZzszADKIC78uHfXgaRVYf&index=8> .

- Mariátegui, J. C. (2007). El problema del indio. En J. C. Mariátegui, *Siete ensayos de interpretación sobre la realidad peruana* (págs. 26-38). Caracas: Ayacucho.
- Marini, R. M. (2012). Las raíces del pensamiento latinoamericano. En R. M. Marini, *El maestro en rojo y negro* (págs. 125-139). Quito: IAEN.
- Martínez Elías, A. E. (2018). El surgimiento del MOVICE y la teoría contemporánea de los movimientos sociales. *Novum Jus*, 131-161.
- Mbembe, A. (2011). *Necropolítica*. Barcelona: Melusina.
- McAdam, D. (1999). Orígenes terminológicos, problemas actuales, futuras líneas de investigación. En D. McAdam, & Z. McCarthy, *Movimientos sociales perspectivas comparadas* (págs. 49-70). Madrid: Itsmo.
- McAdam, D., McCarthy, J., & Zald, M. (1999). Oportunidades políticas, estructuras de movilización y procesos enmarcadores: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales. En D. McAdam, J. McCarthy, & M. Zald, *Movimientos sociales perspectivas comparadas* (págs. 21-49). Madrid: Itsmo.
- opendemocracy.net. (5 de diciembre de 2017). *Entrevista a Donatella della Porta: la creciente criminalización de la protesta*. Recuperado el 4 de febrero de 2022, de:
<https://www.opendemocracy.net/es/entrevista-donatella-della-porta-la-creciente-criminalizaci-/> .
- Pleyers, G. (2018). *Movimientos sociales en el siglo XXI perspectivas y herramientas analíticas*. Buenos Aires: CLACSO.
- PrensaCAJAR. (25 de marzo de 2022). *Cae definitivamente montaje judicial contra defensor de derechos humanos Juan David Díaz*. Obtenido de:
<https://www.colectivodeabogados.org/>:
<https://www.colectivodeabogados.org/cae-definitivamente-montaje-judicial-contra-defensor-de-derechos-humanos-juan-david-diaz/> .
- RedacciónJudicial. (10 de abril de 2009). Seis años sin Eudaldo Díaz. *El Espectador*. Obtenido de:
<https://www.elespectador.com/judicial/seis-anos-sin-eudaldo-diaz-article-135257/> .
- Semana.com. (3 de junio de 2011). ¿Neoparamilitares? *Semana*, pág. Digital.
- Weber, É. (Dirección). (2020). *There will be no more night* [Película].
- WRadio. (21 de febrero de 2022). *CIDH abre caso contra Colombia por homicidio del exalcalde Eudaldo Díaz*. Obtenido de wradio.com:
<https://www.wradio.com.co/2022/02/21/cidh-abre-caso-contra-colombia-por-homicidio-del-exalcalde-eudaldo-diaz-ordenado-por-salvador-arana/> .
- Zavaleta, R. (1974). *El poder dual en América Latina. Estudio de los casos de Bolivia y Chile*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

**Comité de Jóvenes Investigadores de la Asociación
Latinoamericana de Ciencia Política
Alacip Joven (Gestión - 2020/2022)**

Jorge Alberto López-Guzmán

Ciudadano colombiano, nacido en la ciudad de Popayán, departamento del Cauca. Es Politólogo (2015), Antropólogo (2019), Especialista en Gobierno y Políticas Públicas (2017) y Magíster en Gobierno y Políticas Públicas (2020) de la Universidad del Cauca. Actualmente, es candidato a Doctor en Antropología, también, en la Universidad del Cauca. Ha sido consultor de políticas públicas, asesor en Instituciones de Educación Superior en temas relacionados con la formación para la investigación y docente universitario en instituciones públicas y privadas. En la actualidad, es docente en el programa de geografía de la Universidad del Cauca.

La mayoría de sus publicaciones han sido de orden académico en revistas de Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, México y Perú. También ha incursionado en la escritura creativa con la publicación de cuentos, ensayos y columnas de opinión en periódicos y revistas regionales y nacionales.

En 2018 recibió el reconocimiento al mejor proyecto en el Seminario Internacional de Innovaciones Educativas y MOOC, por la estrategia pedagógica "7 pasos para soñar en las aulas" con el que ha buscado desarrollar, afianzar y fortalecer las vocaciones investigativas en estudiantes de educación básica, media y superior. En 2020 fue seleccionado por la Plataforma Comprometidos como uno de 100 jóvenes latinoamericanos con ideas innovadoras para desarrollar iniciativas que aportarán al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En 2021 fue seleccionado en representación de Colombia para conformar el Comité Ejecutivo de Jóvenes Investigadores de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (Alacip-Joven), para el periodo 2021-2022. En 2022 fue seleccionado en representación de los países de América Latina por la Fundación EU-LAC como uno de los Jóvenes Científicos de América Latina, el Caribe y la Unión Europea para presentar un trabajo relacionado con los Horizontes y Límites de la Cooperación Birregional en Investigación Científica. En 2022 fue seleccionado por el Grupo de Financiamiento Climático para Latinoamérica y el Caribe (GFLAC), para integrar el programa "Jóvenes por las Finanzas Sostenibles en América Latina y el Caribe". Finalmente, en 2022 fue seleccionado en representación de Colombia por la Organización Internacional de Jóvenes Iberoamericanos, para promover y empoderar las garantías individuales y la democracia en la Región Iberoamericana.

Sus líneas de investigación son la filosofía política, la gobernanza ambiental, la geopolítica de los recursos naturales, la innovación en investigación y la economía política del conocimiento. E-mail institucional: lopezg@unicauca.edu.co.

- **ResearchGate:** <https://www.researchgate.net/profile/Jorge-Lopez-Guzman>
- **Academia.edu:** <https://edul.academia.edu/JORGEALBERTOLOPEZGUZMAN>

Isaac Ferreira Cavalcante

Mestre em Ciência Política - Universidade Federal do Piauí (UFPI) - Brasil. Bacharel em Ciências Sociais e Licenciado em Sociologia pela UFPI. Especialista em Docência na Educação Superior - FATESP - Brasil. Máster (C) en Derechos Humanos, Interculturalidad y Desarrollo - Universidad Internacional de Andalucía - (UNIA/España). Licenciado em Informática- UNIASSELVI. Técnico em Redes de Computadores - Escola Técnica Maximiano Accioly Campos Etemac-PE. Especialista em Big Data & Data Science; Gestão Educacional; Desenvolvimento em Aplicações Web; User Experience (UX) e User Interface (UI) Facuminas. Integrante do Núcleo de Pesquisa sobre Desenvolvimento e Pobreza - (NUDEP-UFPI). Editor Chefe na [Editora Peixe Azul](#). Áreas de Interesse: Ciência Política, Política Pública, Educação Superior, Mundo do Trabalho. Ciência e Tecnologia, EAD, Direitos Humanos.

[ORCID](#) [CV Lattes](#) E-mail institucional: cavalcanteif@ufpi.edu.br

Macarena Mercado Mott

33 años. Nació en la provincia de La Rioja, Argentina. Es Licenciada en Ciencia Política por la Universidad Nacional de La Rioja (UNLAR). Realizó una Maestría en Integración Contemporánea de América Latina en la Universidad Federal de Integración Latinoamericana (UNILA-Brasil) con una Beca de Posgrado de la OEA. Actualmente es Becaria Doctoral en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, en CONICET-Argentina y desarrolla sus tareas en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL). También realizó la Maestría en Estudios Sociales Agrarios en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Sus líneas de investigación y publicación son género, feminismos, ruralidad, trabajo y sindicalismo.

E-mail institucional: macamermott@live.com.ar

Katherin Yurema Mamani Contreras

Politóloga por la Universidad Nacional Micaela Bastidas de Apurímac. Investigadora Asociada del Centro de Estudios sobre Minería y Sostenibilidad de la Universidad del Pacífico. Miembro Fundadora de la Asociación Peruana de Politólogas. Líneas de investigación: sistema políticos originarios en perspectiva comparada, liderazgo político de las defensoras ambientales en contextos extractivos y didáctica en la enseñanza de la ciencia política.

E-mail: katherinmamanicontreras@gmail.com

Gastón Osvaldo Alvear Gómez

Maestro de investigación en Política Comparada de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Ecuador) y Cientista Político de la Universidad Diego Portales (UDP Chile) con dos diplomados en la Universidad de Chile (UCh) en análisis político y en relaciones políticas Chile-Perú y Bolivia. Ha sido profesor

ayudante en la Universidad Diego Portales para las carreras de Ciencia Política y Bachillerato en Ciencias Sociales y tutor del Programa de Intervención Comunitario de la Universidad de las Américas (UDLA Chile). Además de ser coordinador y observador electoral nacional e internacional para diversas instituciones dedicadas a la defensa de la democracia y ha sido asesor electoral en campañas políticas en Chile. Intereses: Partidos Políticos, Calidad de la Democracia, Elecciones, Observador Electoral y América Latina.

E-mail institucional: goalvearfl@flacso.edu.ec

Academia.edu: <https://flacso.academia.edu/GastonOswaldoAlvearGomez>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5627-4479>

Integrantes del Comité Científico

Dra. Gabriela Ippolito-O'Donnell

PhD, University of Cambridge is professor of politics at Argentina's Universidad Nacional de San Martín, where she previously directed the Center for the Study of Civil Society and Public Life (CESC). A former Kellogg guest scholar and Mellon project coordinator who earned her MA at Notre Dame, she is spending calendar year 2013 at the Institute continuing research on the interconnections between civil society and the quality of democratic institutions in Latin America.

Dra. Luciana Conceição Farias Santana

Professora de Ciência Política, graduada em História (UNIBH), Mestre e Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Realizou estância de doutorado Sanduíche/Capes-DGU na Universidade de Salamanca, Espanha. Atualmente é coordenadora do Curso Ciências Sociais modalidade EAD (UFAL), foi coordenadora do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP/UFAL) (2015/2021). É Diretora da Regional Nordeste da ABCP e membro da Comissão de relações regionais da ANPOCS. Coordena o projeto "Governos estaduais e ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19" e é coordenadora na Rede Análise Covid-19. Integra também a Red Polítologas. É colunista no Blog Legis Ativo /Estadão, no Latinoamerica 21 e na Rádio Nova Brasil FM/Maceió. Integra, desde 2004, a equipe de pesquisadores do Centro de Estudos Legislativos (CEL/DCP) na UFMG, com participação ativa em vários de seus projetos com parcerias nacionais e internacionais. É líder do grupo de pesquisa: Instituições, Comportamento político e Democracia. Em 2009 foi contemplada com o Stein Rokkan Award concedido pelo IPSA/AISP. Os principais temas de pesquisas acadêmicas são: Instituições políticas, Governos, Gestão e Políticas públicas.

Dr. Gonzalo Rojas-Ortuste

Doctorado en Ciencias del Desarrollo (CIDES-UMSA), Maestría en Ciencia Política (Universidad de Pittsburgh. EE.UU.), Postgrado en Estudios Latinoamericanos (Universidad de Pittsburgh. EE.UU.), Licenciatura en Ciencia Política (UNAM. México) Líneas de investigación: Democracia y procesos políticos, pueblos indígenas e interculturalidad, historia intelectual y política de Bolivia, elites y cultura política, campos de docencia, Política comparada, filosofía política moderna y pensamiento político clásico, reconfiguraciones políticas contemporáneas y democracia y populismos.

Dr. Juan Jesus Ramirez Ramirez

Coordinador Lic. Estudios Políticos y Gobierno, C. U. Ciencias Sociales y Humanidades - Universidad de Guadalajara.

Dra. Cristina Oyarzo Varela

Historiadora, Directora del Magíster en Relaciones Internacionales y Estudios Transfronterizos - INTE Instituto de Estudios Internacionales - Iquique- Universidad Arturo Prat - UNAP.

Dra. Yasmin Calmet

Dra. en Ciencia Política, Magíster en Sociología Política y Licenciada en Ciencias Sociales en la Universidad Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil. Es investigadora en el Núcleo Interdisciplinario de Política Públicas en la UFSC, es miembro de la Red de Politólogas No Sin mujeres, e investigadora y miembro del comité ejecutivo del RC44 Security, Conflict and democratization del IPSA. Trabajó como investigadora invitada en el Instituto de Estudios Políticos Andino-IEPA, Perú y en el Grupo de Estudios de Seguridad Internacional y Defensa-GESED, en la Universidad Federal de Santa Catarina.

Las áreas de investigación transitan entre la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales, teniendo como temas principales: Democracia y Autoritarismo, Participación Política, Estado y actores políticos, Seguridad y Defensa, Conflictos Armados, Terrorismo, Narcoterrorismo y Derechos Humanos.

Dr. Manuel Eugenio Gándara Carballido

Graduación en Filosofía por la Universidad Santa Rosa de Lima (Venezuela). Maestría en Filosofía de la Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela). Doctor en Derechos Humanos y Desarrollo por la Universidad Pablo de Olavide (España).

Dr. Víctor Alarcón Olguín

Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa - Profesor-Investigador Titular de Tiempo Completo, UAM Iztapalapa, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Sociología, Área de Procesos Políticos.

Dr. Julián Andrés Caicedo Ortiz

Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana de México. Profesor Asociado Departamento de Ciencia Política Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales - Universidad del Cauca - Colombia.

Los Autores

Magaly Valdez-Sarabia

Comunicadora, magíster en comunicación y opinión pública por FLACSO Ecuador. Estudiante de la maestría en filosofía en la Universidad Nacional de Quilmes -virtual- y doctoranda en ciencias sociales de la Universidad de Salamanca. Investigadora en agendas de acción colectiva, política, Estado, modelo de desarrollo y feminismo.

Cinthya Carrazco-Montalvo

Abogada de los tribunales de la República de Ecuador e ingeniera en gestión de gobiernos seccionales, magíster en sociología política por FLACSO Ecuador, especialista en Derechos Humanos por la Universidad Andina Simón Bolívar. Estudiante de la maestría en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar y doctoranda de administración de justicia en el estado social de la Universidad de Salamanca. Investigadora en agendas de feminismo, acceso a la justicia, Derechos Humanos y acción colectiva.

Libni Milhomem Sousa

Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - Universidade Federal do Piauí (UFPI) Link institucional: <https://ufpi.br/>

E-mail: libnichaves@hotmail.com

Rogério de Oliveira Araújo

Mestre em Ciência Política - Universidade Federal do Piauí (UFPI)

Link institucional: <https://ufpi.br/> E-mail: rogeroliveira373@outlook.com

Olívia Cristina Perez

Doutora em Ciência Política e mestre em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP). Cursou o bacharelado e licenciatura plena em Ciências Sociais na Universidade Estadual Paulista (FCLAr/UNESP). Tem estágio pós-doutoral no Programa de Investigación en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud (CLACSO, Univ. Manizales/CINDE, FLACSO, UBA, PUC San Pablo, COLEF, CIPS, UNLa). Atualmente é Professora Adjunta na Universidade Federal do Piauí (UFPI) vinculada aos cursos de bacharelado e mestrado em Ciência Política e ao programa de pós-graduação (mestrado e doutorado) em Políticas Públicas.

Javier Chiliquinga Amaya

Doctorando - Universidad de Salamanca: Salamanca, Castilla y León. Maestro en Estudios Políticos, Sociología Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Ecuador: Quito, Pichincha, EC. Universidad Central del Ecuador: Quito, Pichincha, EC Sociólogo (Facultad de Ciencias Sociales y Políticas).

María Emilia Perri

Licenciada en ciencia política y doctoranda en ciencia política / Universidad Nacional del Litoral maemlia.perri@gmail.com

Omar De la Cruz Carrillo

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) / correo: dlcruzco@gmail.com

Paula Alejandra Ortega Barragán

Maestra en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) / correo: paulaortega@politicas.unam.mx

Gerardo Aguilar Villegas

Licenciado en Estudios Políticos y Gobierno por la Universidad de Guadalajara gerardo.aguilar@coljal.edu.mx

Irasema Ramírez Osorio

Master en Ciencias Políticas por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), doctorante en Estudios Territoriales en el CIISDER de la Universidad Autónoma de Tlaxcala (UATX) / irasema.ramirezosorio@viep.com.mx

Jorge Manuel Ramírez Aquino

Master en Ciencias Políticas de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), correo electrónico: jorgemanuel.ramirezaquino@viep.com.mx

Daniel Porcel

Máster em Estudos Contemporâneos da América Latina/ Universidad Complutense de Madrid/ danielporcelbastos@gmail.com

Andrés Rodrigo López-Martínez

Licenciado en Ciencias Sociales, estudiante de Maestría en Sociología / FLACSO-Ecuador / anrlopezfl@flacso.edu.ec

Camino de la ciencia política: movimientos sociales y estallidos sociales en América Latina

