

MOVIMIENTOS URBANOS Y DESEMPODERAMIENTO EN PERÚ Y VENEZUELA

Urban movements and disempowerment in Perú and Venezuela

Daniel LEVINE y Catalina ROMERO

Universidad de Michigan / Pontificia Universidad Católica de Perú

✉ dbldylan@umich.edu

✉ jromero@pucp.edu.pe

BIBLID [1130-2887 (2004) 36, 47-77]

Fecha de recepción: noviembre del 2003

Fecha de aceptación y versión final: febrero del 2004

RESUMEN: Este artículo plantea un puzzle principal: ¿por qué la movilización ciudadana continuada viene acompañada de un crecimiento del desempoderamiento de estos mismos ciudadanos? ¿Por qué los movimientos fracasan, los líderes se desgastan y los miembros se dispersan, y cuáles son las implicaciones del fracaso organizativo para la representación democrática? Nuestra consideración del asunto encuentra sus raíces en un profundo análisis de los movimientos urbanos, de la movilización, del empoderamiento y del desempoderamiento en la experiencia reciente de Venezuela y Perú. Después de una breve explicación de los movimientos ciudadanos urbanos y de la política en nuestros dos casos, concretaremos unas reflexiones generales sobre la naturaleza de ese proceso, y sobre la peculiar combinación de fortalezas y fragilidades que determinan muchos movimientos contemporáneos. Seguiremos con un examen de los tipos de movimientos y de sus vínculos con los partidos políticos y las protestas. Las características de la vida urbana son muy importantes en este contexto. Concluiremos con el análisis de las recientes oleadas de movilizaciones urbanas en Perú (que provocaron la salida del presidente Alberto Fujimori) y en Venezuela (ambas a favor y en contra del presidente Hugo Chávez Frías), y con algunas reflexiones sobre el futuro más probable del empoderamiento y desempoderamiento de los ciudadanos urbanos y sobre las implicaciones de esta perspectiva para la representación democrática.

Palabras clave: empoderamiento, desempoderamiento, movimientos urbanos, protestas sociales, representación democrática.

ABSTRACT: This paper addresses a core puzzle: why is continued citizen mobilization accompanied by growing disempowerment of those same citizens? Why do movements fail, leaders burn out and members disperse, and what are the implications of this organizational failure for democratic representation? Our consideration of the issues is rooted in a close examination of urban

movements, mobilization, empowerment and disempowerment in the recent experience of Venezuela and Perú. The puzzle that concerns us is of course not limited to these two countries: it is common to all the Andean republics, and in different ways, to much recent experience of urban mobilization in Latin America and beyond. After a brief account of urban citizen movements and politics in our two cases, we outline general reflections on the nature of empowerment and disempowerment, on the peculiar combination of strengths and weaknesses that mark many contemporary movements. A close examination of types of movements and their links with political parties and protest follows. The character of city life is important here. We close with analysis of recent waves of urban mobilization in Perú (that sparked the ouster of president Alberto Fujimori) and in Venezuela (both for and against president Hugo Chávez Frías), and with reflections on the likely future of empowerment and disempowerment for urban citizens and the implications of this perspective for democratic representation.

Key words: empowerment, disempowerment, urban movements, social protests, democratic representation.

I. EL PUZZLE*

El puzzle está formado por tres hechos claves que sitúan a Venezuela y a Perú en una interesante perspectiva comparada, proporcionando al mismo tiempo terrenos de comparación entre los procesos políticos y los procesos sociales que cada país ha experimentado en los últimos veinte años. El primero apunta a la caída, el declive y la desaparición eventual de los poderosos partidos políticos del pasado y del sistema de organizaciones y normas políticas construido alrededor de ellos. El segundo trata la creación, expansión, crecimiento hasta la prominencia y decadencia (a veces después de la consecución de objetivos específicos) de redes de organizaciones civiles, a veces referidas como «sociedad civil» o «movimientos populares», dependiendo del país y de las circunstancias. El tercero atañe a la tradición de movilización, activismo y protesta sostenida (asociada con la trayectoria de nuevas redes y movimientos), que crece hasta el máximo en momentos de crisis y desaparece con posterioridad. En ambos países, y durante extendidos períodos de tiempo, un gran número de personas fueron movilizadas para apoyar y sostener acciones colectivas, muchas veces de forma arriesgada, como marchas, campañas de recogida y entrega de firmas, protestas, manifestaciones, sentadas y otras prácticas de este estilo. Encontramos una gran abundancia de nuevos y a veces efímeros grupos, que se unen a organizaciones más consolidadas como sindicatos y patronales, partidos políticos y grupos profesionales, para alcanzar y mantener el esfuerzo. También observamos momentos de crisis relevantes, examinados con más detalle más adelante, incluyendo el movimiento de rechazo a la reelección de Fujimori en el año 2000 o las oleadas de movilizaciones y contramovilizaciones (centradas en el gobierno de Chávez y su supervivencia), comenzadas en la primavera del 2002 y culminadas con una destacada huelga que resurgió en diciembre del 2002 prolongándose hasta febrero del año siguiente.

* Traducción realizada por Óscar García Luengo.

La reciente experiencia de Perú y Venezuela ha inspirado una extensa literatura en la que no insistiremos aquí¹. El punto clave a subrayar, y el valor real de comparar estas sociedades tan dispares, radica en el grado en el que la comparación facilita el esfuerzo común para enfrentarnos a problemas similares en la construcción, defensa y «profundización» en la democracia. En el centro de este esfuerzo ha estado una continuada, y no siempre exitosa, lucha por mejorar la participación, ampliar el acceso a la política mediante reformas institucionales encadenadas (incluyendo reformas de los sistemas de representación) y reforzar el control de los políticos y las instituciones públicas. En cada caso, el esfuerzo fue alentado por la emergencia de nuevas capacidades y grupos ajenos a la red de partidos políticos estatales establecidos, que han buscado la apertura y el impulso de la política. Enfrentándose a líderes e instituciones que ellos rechazaron por corruptos e irresponsables, los ciudadanos en ambos países transformaron la sociedad civil en una arena para la participación y una plataforma para plantear demandas sobre representación. En este sentido, la acción de movimientos ciudadanos que analizamos aquí implica más que una simple «formulación de demandas» que encuentran representación a través de los canales convencionales establecidos; un reclamo de representación que politiza nuevos espacios y grupos en la vida nacional. El fracaso o cortocircuito de los movimientos eleva preguntas sobre las posibilidades de generar representación duradera que empieza y termina en la «sociedad civil».

Perú y Venezuela se enfrentan a su dilema común desde orígenes muy distintos. Perú es un país pobre, dividido étnicamente, cuya historia moderna muestra una serie de fugaces episodios de democracia electoral. El gobierno militar (1968-1980) y las protestas que acompañaron la restauración de la política civil democrática, marcó un significativo nuevo comienzo en algunas dimensiones críticas. Un gran número de personas fueron conducidas a acciones políticas por los movimientos populares de finales de la década de 1970 y liberados más tarde. Esto significa que, empezando con las elecciones de 1980, hubo quizá por primera vez en la historia de Perú un público masivo propio para la política electoral. La restauración de la política electoral y de partido coincidió con el arranque de una violencia masiva llevada a cabo por Sendero Luminoso. El movimiento popular se vería pronto situado entre la violencia de dos ejércitos: Sendero Luminoso y las fuerzas represivas del Estado peruano concentradas en acabar con él. En el mismo período, Perú experimentó una intensa y acelerada urbanización, que alteró profundamente el carácter y la dinámica de la vida urbana. Una multitud de nuevos grupos y espacios vieron la luz, y movimientos y protestas se convirtieron en elementos de la escena política y social diaria (Dietz, 1998; Stokes, 1995). Ésta fue también una época de profundo declive económico, que golpeó duramente el movimiento popular, haciendo difícil cualquier forma de acción colectiva. Las instituciones democráticas fueron pronto debilitadas por los sucesivos gobiernos de Fujimori, cuyo creciente autoritarismo, marginación y corrupción, acabó provocando su propia

1. Sobre Perú ver, entre otros, J. COTLER y R. GROMPONE (2000) y M. TANAKA (1998). Sobre Venezuela, entre otros, M. COPPEDGE (2002), J. E. MOLINA (2002), J. E. MOLINA y C. PÉREZ (2002), D. LEVINE (2003 y 2002), M. LÓPEZ MAYA (2002) y las fuentes citadas por estos mismos autores.

agonía. La combinación de violencia, declive económico e institucional y liderazgo desleal fue mortal para los movimientos urbanos. Si bien la capacidad y voluntad para la movilización se mantuvo, como fue visible en las intensas protestas contra la fraudulenta reelección de Fujimori en el 2000, los movimientos carecían de organización estable y estructuras para garantizar cierta continuidad y rendición de cuentas.

La experiencia venezolana en movimientos urbanos empieza más tarde (mediados de la década de 1980) y comienza con un sistema democrático bien consolidado: el objetivo fue «democratizar la democracia» mediante la extensión del acceso de los ciudadanos y reduciendo el poder de los poderosos partidos políticos estatales y el dominante aparato del Estado. El sistema democrático existente fue mucho más fuerte, rico y profundamente establecido que en el caso de Perú. Desde esta posición de fortaleza, el hundimiento es más visible. Empezando a finales de la década de 1980, el declive económico e institucional comenzó a dejar huella, la desafección popular para con las instituciones establecidas (especialmente los partidos políticos dominantes) creció violentamente y el sistema político entró en una crisis que continúa hasta nuestros días. Como en el caso peruano, estos desarrollos fueron acompañados de la emergencia de un amplio catálogo de movimientos civiles concentrados en las ciudades, que demandaban una representación más auténtica y fiscalizada. Los movimientos venezolanos difieren de los peruanos en varios sentidos, especialmente en el hecho de que desde el principio sus miembros de base y la agenda han sido predominantemente de clase media. Las demandas iniciales de los movimientos tomaron forma en reformas centralizadas que devolvieron el poder a los Estados y las ciudades, ampliaron el número de cargos elegidos y redujeron las barreras para la participación. Pero estas reformas fueron suprimidas por las continuas crisis del país y quedaron marginadas por las victorias de Hugo Chávez, quien llegó al poder con una agenda de cambio total completamente diferente (Kornblith, 1999; Salamanca, 2003; Levine, 2002). El poder inicial del movimiento de Chávez fue producto del colapso de las anteriores estructuras políticas: tan pronto como éstas recuperaron terreno y los movimientos ciudadanos comenzaron a emerger otra vez, la oposición se reforzó, principalmente en forma de movilizaciones de la sociedad civil, buscando de nuevo fuera de las estructuras formales del sistema político la reconstrucción política y su control.

Resumiendo, en ambos países el descrédito y desgaste de los líderes establecidos y de los partidos, combinado con un fracaso institucional y una sostenida crisis económica, abrió el camino, en diferentes momentos y grados dependiendo del país, a un amplio número de movimientos emergentes que reclamaban tener voz propia como «sociedad civil». Los participantes de estos movimientos buscaron con su activismo, no sólo satisfacer demandas inmediatas (por ejemplo sobre servicios o vivienda) sino también reclamar, con su actividad, una ciudadanía diferente a las establecidas en las estructuras convencionales de representación. Ellos proyectaron firmemente en la escena pública no sólo sus demandas sino también la imagen de ellos mismos como ciudadanos. Su activismo politizó espacios urbanos en los dos países de forma novedosa, creando nuevas formas de acción y construyendo (a veces literalmente) nuevos espacios para este activismo. En ambos casos, los resultados a largo plazo en términos de

beneficios sostenidos, nuevas políticas públicas o líderes fiscalizables han sido problemáticos. La debilidad, reversibilidad y en ocasiones el fracaso abierto de este esfuerzo, nos obliga a reconsiderar las posibilidades y límites de la representación democrática y a buscar soluciones posibles que tomen forma más allá de reformar la maquinaria electoral.

La relación del empoderamiento y, por extensión, del desempoderamiento, con la representación democrática ocupa un lugar central en nuestro trabajo. La mayoría de las discusiones sobre empoderamiento tienen como personajes a «gente amigable». Ellos subrayan la necesidad de proveer gente con los conocimientos y capacidades que hagan posible el acceso al poder –para «empoderarlos» y mejorar la «calidad» y «autenticidad» de la representación–. Como tradicionalmente se ha venido usando en estas discusiones, la «calidad» y «autenticidad» de la representación va más allá de asumir simplemente que los resultados electorales reflejan más o menos los votos correctamente y de forma justa (de acuerdo con cualesquiera que sean las reglas electorales en vigor). Admitiendo el sufragio universal y la existencia de unas elecciones relativamente libres y abiertas, la representación que es auténtica y de calidad conlleva la eliminación de las barreras para la organización, multiplicando espacios y arenas de la acción y representación política, haciendo el voto más fácil y haciendo a los representantes más controlables y accesibles para los ciudadanos ordinarios. El objetivo de estas reformas es unir nuevos espacios urbanos, grupos y redes a las estructuras institucionales del sistema político de forma que permita a las energías sociales crecer y encontrar representación. Nuestra consideración radica en que esta unión ha sido problemática y diferente.

La línea de análisis que seguimos aquí requiere que el concepto de representación (y representación democrática) se sitúe en un amplio contexto analítico y social, que se extienda más allá de los detalles de la legislación electoral y la estructura institucional, para establecer las relaciones potenciales de estos espacios públicos con los nuevos espacios sociales, movimientos y demandas; para que, de ese modo, la representación avance desde la sociedad. En los dos casos, un enorme número de ciudadanos se han unido repetidamente y han buscado la representación de sus intereses mediante, a veces arriesgadas, movilizaciones de todas clases. La política y los sistemas de representación deberían ser capaces de unir estas nuevas redes y espacios aunque con raras excepciones esto ha ocurrido. Los líderes políticos han quedado comprometidos a una visión de «arriba hacia abajo», en la que son ellos quienes saben qué hacer y cómo. Ellos o bien no hacen las uniones o las utilizan por un tiempo y luego continúan. Los movimientos ciudadanos son con demasiada frecuencia dejados de lado y divididos, careciendo de canales estables de contacto o control dentro de la esfera política. El reto teórico y práctico atañe a repensar la conexión entre los movimientos sociales y la representación política de forma que se conserve la energía y apertura de ambos. Ésta es nuestra tarea aquí.

II. POLÍTICA Y MOVIMIENTOS EN PERÚ Y VENEZUELA

El desplome de los partidos políticos y el desarrollo de una explícita política antipartidista es denominador común en la reciente experiencia tanto de Venezuela como de Perú. En Venezuela, el sistema político entero construido alrededor de poderosos y estables partidos políticos, se debilitó tras una larga presión económica, exacerbada por una corrupción excesiva y un liderazgo ineficaz y quedó dañado después por reformas puestas en marcha a mitad de la década de 1980. Aunque no es fácil estimar con precisión el comienzo del declive, la mayoría de los analistas coinciden en que a comienzos de la década de 1990, los dos partidos dominantes (AD y COPEI) eran sólo un reflejo de lo que fueron con anterioridad (Molina y Pérez, 2002; Crisp, 2000; Levine y Molina, 2002). Su débil posición redujo la capacidad de respuesta efectiva de los líderes a la crisis creada por los dos intentos de golpe de Estado en 1992 y a la continua crisis económica. Una vez agotada la legendaria disciplina de partido, se hizo mucho más difícil la consecución de acuerdos entre los partidos en la legislatura. Con el COPEI dividido, su fundador Rafael Caldera llevó a cabo una brillante campaña antipartidista para ganar la presidencia en una carrera de cuatro frentes en 1993. Ésta fue la primera elección desde la restauración de la democracia en 1958 que no fue ganada ni por AD ni por COPEI. Aunque estos dos partidos continuaron teniendo una buena posición en las elecciones locales y regionales, el período estuvo marcado por continuas divisiones intrapartidistas y por la expansión de las organizaciones ciudadanas (incluyendo el insurgente unionismo), lo que escapó a los controles del partido, elevándose los niveles de abstención y extendiéndose los sentimientos antipartidistas.

La elección de 1998 y los votos nacionales, regionales y locales subsiguientes han certificado la muerte del *status* de los partidos políticos consolidados y de todo el sistema político construido alrededor de ellos. El presidente Chávez ha ido en contra de los partidos y, consecuentemente, las elecciones nacionales han sido dominadas por coaliciones personalistas, tanto «pro» como «anti» Chávez. El sistema electoral inventado para las elecciones de la Asamblea Constitutiva, que contempló la nueva Constitución Nacional Bolivariana, ofreció a los seguidores y aliados del presidente Chávez un porcentaje desproporcionado de escaños (95% de los escaños con el 66% de los votos). Las elecciones legislativas siguientes volvieron al sistema anterior; con resultados más proporcionales².

En Perú, los partidos políticos (con la excepción del APRA) no fueron tan fuertemente estructurados o profundamente organizados como en Venezuela. Un sistema político dependiente de la competencia electoral entre los partidos establecidos, cada uno de ellos con movimientos y organizaciones afiliadas, hicieron una aparición tentativa en 1955 y, de nuevo, con la restauración de la democracia y la política civil después de

2. El problema de la violencia política es una prioridad en Perú. Los líderes de la década de 1980 son ahora las principales fuerzas en el nuevo régimen democrático: liderazgo local, municipios, gobierno regional. También hay jóvenes líderes emergiendo. Sobre patrones recientes de violencia y protesta en Venezuela ver T. HERNÁNDEZ (2002) y M. LÓPEZ MAYA (2002).

1980. En este «sistema», el APRA se unió a AP (Acción Popular, fundado algunas décadas atrás por Fernando Belaúnde Terry), al PPC (un partido demócrata cristiano) y a Izquierda Unida, una débil coalición de partidos izquierdistas. Durante la década de 1980, la fortuna de estos partidos progresó y descendió, la deteriorada situación económica y la insurgencia (liderada por Sendero Luminoso) creció y su alcance se extendió por todo el país, el APRA ganó con Alan García en 1985 y después perdió apoyo e Izquierda Unida ganó gradualmente en las elecciones municipales durante mediados y finales de la década de 1980, si bien para acabar en división.

Las elecciones de 1990 coronaron el declive de los partidos como organizaciones políticas centrales. Esta elección terminó en una competición entre dos coaliciones dirigidas por independientes –el escritor Mario Vargas Llosa y el desconocido, y eventual ganador, Alberto Fujimori–. En sólo dos años en el cargo el presidente Fujimori disolvió el Congreso y comenzó a rescribir las reglas del juego político. Después de su expulsión tras su reelección en el 2000, que fue considerada como fraudulenta y boicoteada por posibles oponentes, la presidencia fue ganada por otro independiente, Alejandro Toledo, un líder del movimiento anti-Fujimori. Su oponente en la segunda vuelta fue el ex presidente Alan García, de nuevo con el APRA.

En ambos países, el hundimiento de los partidos y del sistema de partidos (fuerte o débil) fue acompañado, propulsado o frenado por el estallido de organizaciones ciudadanas y de nuevos movimientos de todas clases. Como se ha citado antes, el proceso fue visible antes en Perú, donde los movimientos emergen en la década de 1970 en oposición al gobierno militar y como expresión, en todas las ciudades, de unas bases organizadas para alcanzar necesidades sociales y medioambientales. La Iglesia Católica peruana jugó un importante papel en la promoción y protección de muchos de estos movimientos, entrenando activistas y proporcionando incalculables conexiones entre ellos. Al final de la década de 1980, y dentro del período Fujimori, la combinación de decadencia económica (que hizo más difícil la acción colectiva de cualquier clase) con una creciente violencia tanto por parte de Sendero Luminoso como por parte del gobierno, dañó la capacidad de supervivencia y renovación de muchos grupos³. Las movilizaciones continuaron (Dietz, 1998; Stokes, 1995; Tovar, 1991; Levine y Stoll, 1997), pero fueron más efímeras y de enfoque más limitado y específico. Cambios generacionales en el liderazgo de la Iglesia Católica también apartaron del escenario a aliados clave. Los partidos se debilitaron más aún porque las organizaciones urbanas desarrollaron un sentimiento de autonomía, mirando en un sentido democrático a sus propios objetivos e intereses colectivos, que parecían ser diferentes a los de los partidos políticos.

En Venezuela, el poder de las organizaciones dependientes de los partidos y su capacidad para colonizar la sociedad civil y monopolizar el acceso a los recursos, inhibió bastante el crecimiento de asociaciones civiles independientes. Como hemos visto, éstas

3. El proceso de reminiscencia y renacimiento de la movilización y la protesta en Chile, que condujo al referéndum que terminó con el régimen de Pinochet es llamado por Garretón la «transición invisible» (M. A. GARRETÓN, 1989).

empezaron a aparecer a mediados de la década de 1980, con raíces en los movimientos del sector de los negocios y en todos los grupos de propietarios urbanos opuestos a un desarrollo ilimitado. Pronto la defensa de los intereses vecinales se extendió en una agenda más amplia que buscaba la creación de más gobiernos autónomos urbanos, con alcaldes y gobernadores independientes electos y no nombrados. Esta reforma, que tuvo efecto en 1989, vino acompañada de otras medidas descentralizadoras y empezó a reconfigurar las dinámicas del liderazgo político y de las campañas en la década de 1990. Al mismo tiempo, el largo declive económico, que continuó durante la década de 1990, deterioró la capacidad de los líderes políticos para disponer patronazgo y, por lo tanto, para mantener lealtades. Aparecieron grupos profesionales autónomos y fundaciones privadas, nuevos grupos empresariales consolidaron su posición y movimientos sindicales independientes empezaron a ganar terreno. Estos últimos, más exitosos en las plantas de acero de la Guyana, organizaron un exitoso movimiento político, la Causa R (la Causa Radical). El término «sociedad civil» apareció como una característica habitual del discurso político venezolano y se empezaron a hacer esfuerzos para forjar cierta clase de posición unificada (Gómez Calcaño, 1998; Salamanca, 2003; Levine, 1998).

La trayectoria política de Hugo Chávez Frías, su elección como presidente en 1998 (confirmada en sucesivas votaciones bajo la nueva Constitución y la nueva legislación electoral) y su proyecto político, supusieron un reto para la legitimidad del andamiaje político de las cuatro décadas anteriores, proponiéndose construir un nuevo sistema político y social, supuestamente más democrático. El profundo populismo basado en una retórica de clase ha sido el pan nuestro de cada día de la «Revolución bolivariana» desde el principio, señalando la movilización de las masas como uno de los principales elementos legitimadores. Como anteriormente Fujimori en Perú, Chávez se ocupó de destruir los partidos políticos preexistentes (y sus grupos asociados, destacando los sindicatos), con la diferencia de que Chávez quería reconstruir la política con un estilo «revolucionario» y «participativo» y con un amplio cuadro de arenas y grupos en contacto directo con el líder y el Estado. En la práctica, esto ha significado el ataque y desmantelamiento de las viejas estructuras, inventando y reinventado compulsivamente otras nuevas, incluyendo principalmente el propio partido político del régimen, redireccionando los recursos estatales a lo que ha sido vagamente definido como «círculos bolivarianos».

El hundimiento y fracaso del viejo sistema fue tan absoluto que le llevó a la oposición varios años comenzar a reagruparse. Los primeros pasos llegaron con el fracaso gubernamental para «tomar» la Universidad Central de Caracas para el «pueblo» y con el fracaso del referéndum convocado por el gobierno para «renovar» el liderazgo de la Federación de Sindicatos. Estos intentos fueron seguidos por una importante ola de paros laborales, huelgas y marchas, que se convirtieron en un rasgo habitual del calendario en Caracas y, en menor medida, en otras ciudades. Las formas de protesta comunes en otros países, como los cacerolazos (golpeo sistemático de sartenes y ollas que genera un ruido ensordecedor) y las caravanas de vehículos zumbando sus bocinas, fueron utilizados y las marchas masivas (dejadas de lado por un largo tiempo desde que

se tornó a favor de las campañas electorales televisivas) volvieron al centro del escenario. Un régimen que señaló como fuente de legitimidad su capacidad para la movilización, fue ahora objeto de numerosas contra-manifestaciones. Temiendo la aparición de cierta debilitación y teniendo en perspectiva la pérdida del control de la calle, el régimen empezó a exhibir sus propias marchas. Hubo una espiral continuada desde comienzos de diciembre de 2001 hasta los trágicos hechos del 11 al 13 de abril de 2002, cuando una inmensa marcha que iba desde el centro de Caracas hasta el Palacio Presidencial, fue atacada por pistoleros. Muchas personas fueron asesinadas y, durante la crisis resultante, el gobierno fue reemplazado y reconquistado más tarde por un ejército dividido y diferentes coaliciones de ciudadanos «tomaron» y «retomaron» las calles. Hubo un «tira y afloja» entre los grupos enfrentados, pero después de seis semanas aproximadamente, el ritmo de las marchas y de las contramarchas empezó de nuevo, acentuándose durante el otoño del 2002 y culminando en la destacada huelga de finales del 2002 y principios del 2003.

Es instructivo comparar las movilizaciones que destituyeron a Fujimori con aquellas compitiendo para echar, apoyar o restituir a Chávez. Las primeras fueron llevadas a cabo por una coalición de grupos venidos de todo el país, unidos por un activismo a nivel local y nacional con experiencia previa en movilizaciones, impulsado por los hallazgos del OAS de fraude e irregularidades en la reelección de Fujimori en el 2000 y por las crecientes revelaciones de corrupción que implicaban a Vladimiro Montesinos. Las movilizaciones fueron comenzadas primero por estudiantes y grupos de mujeres, quienes empezaron con actos simbólicos como la toma de la Plaza del Congreso y los habituales lavados de la bandera (para limpiar la corrupción). A medida que las protestas se extendieron, se incorporaron ONGs y luego partidos políticos, que añadieron ayuda financiera y organizativa⁴. La campaña combinó marchas masivas (como la Marcha de los Cuatro Suyos⁵ en Lima, el 28 de julio del 2000) con una serie de continuas movilizaciones regionales y nuevos elementos como la lavada semanal de la bandera nacional en público. Las organizaciones y los partidos políticos dominantes en la década de 1980 habían desaparecido de la escena política tras el golpe de Estado de 1992, perdiendo su *status* legal después de las elecciones para el Congreso Democrático Constituyente en 1993 y más tarde en las elecciones presidenciales de 1995. Ellos sólo asumieron el poder una vez que las protestas estaban ya bien encaminadas.

4. Los trabajadores sindicados son sólo una pequeña proporción de toda la fuerza de trabajo y la federación de empresarios no es, por supuesto, una organización de masas. Las dos hicieron causa común, llevando la federación sindical a cabo el exitoso hundimiento de las fuerzas de Chávez durante el referéndum sindical del otoño del 2001, con la fuerte oposición de la federación de empresarios al paquete de leyes anunciado en la misma época. Las relaciones entre la Iglesia y el gobierno han sido tensas por algún tiempo, inflamadas por la equivocada retórica del propio presidente (llegando a llamar a los sacerdotes «diablos con sotana») y por su programa de control e inspección de la educación privada. Los medios han sido una de las dianas favoritas del gobierno desde el principio y, en raras ocasiones, éstos han respondido de igual forma.

5. El nombre procede de las cuatro regiones o Suyos del Imperio Inca o *Tabuantinsuyo*.

En Venezuela, por el contrario, tan pronto como la oposición al presidente Chávez se repuso y empezó a tomar fuerza, el pilar organizativo para sostener la acción no recayó en los grupos formados en los diez o quince años anteriores. Una inesperada pero muy efectiva alianza antigubernamental fue generada entre la federación de sindicatos, la Iglesia Católica y los medios de comunicación. Los primeros dos facilitaron recursos organizativos, mientras que los dos últimos dotaron de legitimidad y amplificaron la voz del pueblo. Que esta coalición fuera capaz de poner mucha gente en las calles de forma regular dependía menos de los propios miembros de los grupos, que en la motivación de una red de grupos vecinales y defensores de los derechos humanos⁶ articulada voluntariamente.

A pesar de las continuas referencias al papel de la «sociedad civil», en ningún país los miembros de las organizaciones de la década anterior, una vez que ellos se vieron como potenciales fundadores de un nuevo tipo de política, jugaron un papel central. Diferentes tipos de organizaciones emergieron para tomar el liderazgo. Aparte de los grupos en defensa de los derechos humanos, los cuales han crecido en el área en los últimos quince años en respuesta a las dictaduras (*Sikkink*), los actores organizativos reales fueron tanto coaliciones ocasionales formadas para un objetivo concreto alrededor de un líder específico (por ejemplo, Alejandro Toledo y Perú Posible) o viejas organizaciones como sindicatos, federaciones empresariales o la Iglesia. La movilización y el compromiso no fueron tan sostenidos por las propias estructuras de los grupos como por la presencia de un número de grupos e individuos, vinculados débilmente entre sí que facilitaron conexiones e intercambio de información, apoyo y recursos, de forma transversal más allá de grupos, sectores sociales y espacios físicos (Granovetter, 1973; Smith, 1996). Si esto es correcto, la movilización –incluso la movilización sostenida y masiva– es compatible con la ausencia de un soporte organizativo como el suministrado tradicionalmente por los partidos políticos. Pero al mismo tiempo, la ausencia de una estructura organizativa estable puede deteriorar la potencial consolidación de beneficios y hacer más fácil a los ciudadanos plantear demandas y conseguir que los líderes rindan cuentas, sin la necesidad de una nueva ronda de movilizaciones masivas que desafíen a las instituciones. Esto merece un análisis más exhaustivo.

III. CONSIDERACIONES SOBRE EMPODERAMIENTO, DESEMPODERAMIENTO Y REPRESENTACIÓN

El empoderamiento es un concepto notoriamente plástico usado a menudo en combinación con otros términos igualmente dinámicos como «sociedad civil» o «capital social». Como en el caso del término *accountability* (rendición de cuentas), el *empowerment* no tiene una equivalencia fácil en español, viniendo el neologismo «empoderamiento» a ocupar este nicho lingüístico. La elasticidad de estos conceptos refleja su

6. La presión fue tal en Perú que el conocido libro de J. MATOS MAR (1984) es titulado *Desborde Popular y Crisis del Estado en el Perú*.

carácter multidimensional: se refieren a procesos que conllevan crecimiento organizativo, identidad personal y colectiva, capacidades específicas de liderazgo, confianza, la facultad de asegurar bienes y servicios, etc., y operan simultáneamente en diferentes niveles sociales. De estos conceptos, «empoderamiento» es quizá el más agradecido. El empoderamiento denota un tipo de proceso político y social y un patrón estructural y organizativo, que provee a los ciudadanos de un creciente número de arenas de acceso a la esfera pública, reduciendo las barreras para la acción y creando las condiciones que dotan de un sentido de autoestima y reconocen tanto la identidad personal como la colectiva⁷.

En este sentido, la relación entre empoderamiento y el sentimiento de ciudadanía parece quedar suficientemente clara. Aquellos hombres y mujeres que se reconocieron a sí mismos como ciudadanos con los mismos derechos, son en esta medida los que abrieron el camino para hacer de la acción individual y colectiva algo posible y cotidiano. El énfasis en la identidad, no obstante, dota de cierta ambigüedad la relación entre empoderamiento y organización. Esta última puede promover empoderamiento uniendo las capacidades individuales y grupales y trasladando la acción a espacios más amplios. Pero al mismo tiempo, si se subordinan los esfuerzos del grupo a las disposiciones del líder se asfixia la decisión independiente y se malea la organización, pudiéndose producir también desempoderamiento. En su trabajo sobre la religión en los Estados Unidos, Warner (1993) asegura que es de esperar que las funciones de empoderamiento de la religión estén latentes. En un nivel individual, aquellos que persiguen la felicidad en la religión no tienden a encontrarla; aquellos que obtienen la felicidad en la religión no son aquellos que la buscan. La lógica de la aparente paradoja de Warner (1993) recae en un argumento que sitúa el empoderamiento (como el capital social) en la construcción a largo plazo de la comunidad, la confianza, los conocimientos y la disposición requeridos para trabajar juntos –no sólo creando o uniéndose en organizaciones, ni mucho menos en simplemente «obtener bienes»–.

Esto es mucho pedir para cualquier proceso social y, como hemos sugerido, muchos movimientos no han sido capaces de alcanzarlo. El repaso del trabajo teórico y empírico más reciente sobre movimientos sociales urbanos, empoderamiento y representación en América Latina revela una lenta recuperación de la resaca provocada por las exageradas expectativas, junto con una elevada dosis de idealización del nuevo movimiento. La autonomía de los movimientos (instituciones *vis à vis* como partidos políticos, instituciones estatales o la Iglesia) fue exagerada y la imagen romántica de «lo pequeño es bello» hizo a muchos analistas anticipar que una nueva clase de política germinaría a partir de las semillas sembradas por estos movimientos. En consecuencia, esto dispondría la base de un patrón diferente de representación con una nueva clase de partidos políticos y alteraría las instituciones que serían al fin más democráticas y más empoderantes para los ciudadanos de lo que nunca fueron en el

7. P. OXHORN (2002: 14-15) asegura que los esfuerzos para comenzar a empoderar a la gente deben ser llevados a cabo sistemáticamente al nivel del proletariado, ayudándoles a estar orgullosos de quienes son, al margen de clases sociales, género, etnia, religión, etcétera. Algunos estudios han demostrado ya el éxito de esos esfuerzos para que la gente supere esa exclusión simbólica.

pasado (Drogus, 1997; Hellman, 1992; Lander, 1995; Levine y Stoll, 1997; Lora, 2002; Ortner, 1995; Oxhorn, 2001; Tovar, 1991).

Esto no ocurrió. Caso tras caso, las nuevas políticas fueron absorbidas sin problemas por las anteriores y los movimientos acabaron separándose o simplemente se desmoronaron. El que estos movimientos fracasaran y el «empoderamiento» no persistiera no debería sorprendernos. Los movimientos a menudo fallan o acaban en agua de borrajas: el activismo es costoso y antinómico y las presiones económicas y familiares del día a día para la supervivencia hacen difícil la longevidad de la organización (Piven y Cloward, 1977 y 1998). En cualquier caso, como Stokes (1995) y otros autores han mostrado en el caso de Perú, el desarrollo de estilos de organización más participativos (y por lo tanto «empoderantes») entre las clases pobres urbanas no sustituye necesariamente a los viejos conceptos o formas de acción. La gente es práctica y los nuevos estilos de acción se sitúan como alternativa a considerar (y quizá para no emplear), como parecen indicar las circunstancias.

¿Qué significa desempoderamiento? ¿Cuál es el camino entre el empoderamiento y desempoderamiento? Se observa un abandono del activismo a menudo provocado por el agotamiento, a veces por presiones familiares (normalmente de género, de la mujer querida). También encontramos un fracaso en la renovación del liderazgo. Los grupos que apoyan la democracia pueden por supuesto pasar por autoritarios y los líderes podrían encontrar difícil la apertura del camino a las nuevas generaciones. El problema es notorio en los grupos ligados a la Iglesia Católica (como muchos lo han sido) donde, dada la dependencia en los clérigos, se produce una enorme vulnerabilidad cuando un clérigo más conservador entra en escena. Finalmente, por supuesto, con la apertura de los nuevos espacios políticos (a través de transiciones a la democracia o reformas de los sistemas democráticos) los activistas más jóvenes encuentran otras salidas, quizá más agradecidas o menos costosas, para sus esfuerzos.

Nosotros no sugerimos que el empoderamiento es necesariamente ilusorio. Muchos hombres y mujeres han adquirido realmente nuevos conocimientos y retratos y los han proyectado en otras personas de sus comunidades. El punto central aquí radica en que el concepto es incompleto y la realidad frágil. La dificultad recae en los vínculos de la organización y la construcción de una representación fiel que podría perjudicar la consolidación de beneficios. Los lazos entre los espacios civiles de empoderamiento y los espacios públicos de representación política, por un lado, y el poder estatal, por otro, siguen siendo problemáticos. La ausencia de vínculos estables para reforzar las estructuras también reduce la visibilidad de los grupos en la esfera pública, lo cual es esencial para su reconocimiento como actores legítimos demandantes de derechos y bienes.

El problema teórico es discernir cuál es el camino en el que el empoderamiento es perseguido, la representación construida o las conexiones realizadas, por parte de los movimientos urbanos, que tienen cierta autolimitación o, quizá, unas cualidades autodestructivas. Nuestro concepto de representación debe ser lo suficientemente amplio para incluir a ambos grupos y a las estructuras políticas formales. También necesitamos entender cómo el destino de los grupos y las protestas están relacionados con los mecanismos electorales formales de representación. En otras palabras, cómo las

elecciones, los mecanismos electorales y, quizá, la política preelectoral (selección de candidatos, delimitación de las circunscripciones y sistemas de votación) están relacionados con los esquemas dentro de los grupos y tal vez los refuerzan. Otros temas institucionales, principalmente el impacto del sistema judicial y penal son también vitales, especialmente en consideración a la seguridad de las personas y las propiedades.

Nuestro recorrido anterior por los movimientos y las políticas de los dos países muestra que a pesar de que el modelo de organización de partido fue más fuerte en Venezuela que en Perú, en ambos casos la decadencia (o en Perú la fallida consolidación) de este modelo (y de sus normas fiscalizadoras) tuvo efectos contradictorios. El largo proceso de deterioro organizativo en Venezuela liberó muchos clientes potenciales del control del partido mientras que se abría el camino para que nuevas clases de grupos operaran en los recientes espacios políticos creados. Los casos de referencia incluyen la expansión de los movimientos urbanos vecinales, el impacto de las nuevas reglas electorales en el desarrollo de los diferentes estilos de representación y la emergencia de un número de grupos y federaciones conscientemente autoidentificadas como sociedad civil. En Perú, donde los partidos nunca fueron lo suficientemente fuertes para tomar la iniciativa, el crecimiento urbano (impulsado por la guerra interna) desbordó las viejas estructuras y produjo la proliferación de grupos urbanos de todas clases unidos por la necesidad común de resolver los problemas urgentes e inmediatos de vivienda, alimentación, transporte, educación y violencia. Con una carencia de interlocutores fiables y de accesos regulares a los canales de influencia y a los recursos estatales, la relación entre las razones y preocupaciones individuales y las afiliaciones políticas más generales es difícil de identificar y de sostener para la mayoría.

En ambos países, los nuevos movimientos ciudadanos urbanos vinieron a plantear necesidades muy específicas determinadas por el contexto urbano y el deterioro de la situación económica. La satisfacción de las necesidades demandadas requirió cierta reestructuración de las instituciones más relevantes y de los espacios públicos y provocó campañas a favor de la reforma política y electoral. El construir estas conexiones y mantener estas campañas requirió de aliados y patrones, esto es, de líderes y grupos que podían suministrar y conseguir acceso. La frontera entre sostener el empoderamiento y caer en esquemas clientelistas (honorables en el pasado) es muy pequeña y además borrosa. Uno no necesita tener el complicado modelo de dependencia del PRI mexicano y su calibre (Eckstein, 1977) para saber que las comunidades y los grupos necesitan aliados en el Estado y en arenas políticas superiores y que estos aliados probablemente pueden tener otras prioridades. El control estatal o partidista de los recursos es importante en este caso. Por lo tanto, es fundamental el papel jugado a menudo por las ONGs con recursos autónomos, que liberan a los grupos de la dependencia de los partidos. El carácter de clase media de muchos de estos movimientos vecinales en Venezuela suministraría una independencia equivalente.

No se puede cuestionar que las reformas institucionales llevadas a cabo en Venezuela en la década de 1990 y en Perú en la década de 1980, abrieron nuevas posibilidades para la organización, la representación y la acción. Estas posibilidades fueron aprovechadas con gran vigor en los dos países: los gobiernos locales fueron impulsados

y se emprendió un profundo proceso de desalineación y realineación política. Pero los beneficios fueron efímeros y tanto Fujimori como Chávez trabajaron para recentralizar la política y retener y limitar las reformas que tomaron fuerza en la etapa previa. Los gobiernos de Fujimori desde 1992 tornaron más y más hacia un modelo populista, haciendo a los grupos de ciudadanos dependientes del Estado y restringiendo el acceso independiente a los recursos. El régimen de Chávez hizo un esfuerzo (exitoso por un tiempo) para saltarse los procesos formales de mediación y representación de intereses, a favor de una relación más directa entre el líder y la gente (Levine, 2003; Salamanca, 2003). Esto significó un paso atrás para la independencia de los movimientos sociales y para la descentralización, lo que les facilitó a éstos el acceso a espacios viables para la movilización y para la acción. En ambos casos, la presencia de ONGs se redujo y muchos grupos transnacionales tornaron su atención y recursos a nuevos campos de acción en Europa central y del este.

En muchos casos, la revalorización de los trabajos sobre movimientos urbanos y empoderamiento ha estado ligada a la literatura de la democratización y la transición a la democracia. Creemos que los temas pueden ser situados de forma más efectiva en un contexto más amplio de consideración del activismo, los movimientos sociales y las instituciones. Muchas transiciones a la democracia presentan la siguiente anomalía: la movilización ciudadana y los nuevos grupos civiles protagonistas en la campaña a favor de la democracia se debilitaron, se dividieron o simplemente desaparecieron con la restauración de la democracia. La anomalía no sólo recae en este agotamiento, el cual tiene cierto sentido dada la disponibilidad de los canales de acción y la competencia para la obtención de apoyos y recursos. Aunque el debilitamiento fue más o menos inevitable, el proceso fue impulsado en casos clave por una concepción ingenua e inviable de la política y por unos aliados políticos infieles y desleales. Con la posible excepción de Brasil, donde el PT tiene claras raíces en los movimientos populares y ha crecido gradualmente en todos los niveles, la experiencia común ha sido presidida por división y traición (Blondet, 1991; Lander, 1995; Levine 1998a; Levine y Stoll, 1997).

Si reenfoamos el problema en términos de movimientos sociales y activismo, la anomalía presentada por éste en referencia al desempoderamiento es más fácil de entender. Encontramos dos puntos fundamentales. Primero, los movimientos normalmente nacen, crecen, triunfan o fracasan y se debilitan en consonancia con lo que Tarrow (1994) denomina «ciclos de protesta». Este autor asegura que lo que es característico de estos períodos no radica en que todas las sociedades se desarrollan en la misma dirección y al mismo tiempo, de hecho raramente lo hacen, o en que estos particulares grupos populares actúen del mismo modo una y otra vez. Los efectos de demostración de la acción colectiva por parte de un pequeño grupo de «tempranos insurrectos» activan una serie de procesos de difusión, extensión, imitación y reacción sobre otros grupos que están habitualmente inactivos. En este sentido, la cuestión apropiada no es tanto por qué los grupos no sobreviven, sino qué pasa si ellos dejan algún legado en términos de nuevas reglas, expectativas o capacidades. El segundo punto atañe a la estructura de oportunidad que los ciudadanos urbanos afrontan —recursos y disposición de canales institucionales, rendición de cuentas y acceso—. Escritores como Castañeda (1991) han

argumentado que un vistazo sobre la organización a nivel local y el reparto de «buen gobierno» ofrece el camino más prometedor al renacimiento de la izquierda y al empoderamiento sostenido de los sectores populares en América Latina. Encontramos un claro legado de normas sobre derechos y activismo, pero una debilidad al hacer conexiones representativas y duraderas. Más a menudo que menos, el surgimiento de activismo deja al final a los activistas a merced de diferentes líderes carismáticos –nueva cara, la misma dependencia–. La historia de la reforma institucional es prometedora pero incompleta, con muchas reformas canceladas. A pesar de prestar una especial atención a la ingeniería y el diseño institucional, los fallos en la rendición de cuentas es más una norma que una excepción. La institución del referéndum y la destitución de cargos públicos amplía las probabilidades, pero hace poco en la selección de los candidatos, las reglas electorales o la demasiado habitual impunidad policial y falta de acceso a los juzgados.

IV. ESPACIOS Y MOVIMIENTOS URBANOS

Las consideraciones anteriores nos llevan a una mirada más en detalle de los espacios urbanos y de los movimientos ciudadanos urbanos: la ciudad como escenario o arena de acción y sus ciudadanos como actores. Las dos dimensiones son importantes. Como muchas veces en América Latina (y en el tercer mundo en general), el contexto urbano en Venezuela y Perú está marcado por ciudades capitales, crecimiento descontrolado de las grandes ciudades respecto de las pequeñas y respecto de los entornos rurales. Recientemente, las ciudades regionales han experimentado una expansión sustancial. Las migraciones internas han sido el motor fundamental del crecimiento urbano en los dos casos. En Venezuela, la pobreza rural, las construcciones de carreteras y la inversión urbana para y por el petróleo, aceleraron el proceso de migración a comienzo de la década de 1930, dejando prácticamente desierto el entorno rural. La expansión urbana vino más tarde en Perú pero, cuando se produjo, fue magnificada por la pobreza extrema en el campo y por la guerra interna que llevó a los refugiados a buscar seguridad en las ciudades. Las migraciones campo-ciudad en Perú originaron una mezcla de grupos étnicos a niveles desconocidos hasta entonces: los indígenas de las montañas llegaron a Lima trayendo consigo expresiones culturales, como la música andina o el *quechua*.

En ambos países, la nueva presencia de inmigrantes saturó las infraestructuras urbanas, particularmente en las supercapitales Lima y Caracas, creando urgentes necesidades de agua, transporte, educación y otros servicios y, por supuesto, de representación⁸.

8. El Informe Anual de PROVEA (1991: 114-115), uno de los mayores grupos por los derechos humanos, recoge que a diferencia de otros años y básicamente durante y después de las protestas nacionales de febrero de 1989, fue posible confirmar que el espectro social que tomaba parte en las protestas estaba ampliándose. Ahora, la participación en protestas organizadas ha abierto campos de acción para nuevos grupos: médicos, enfermeras, campesinos, indígenas, bomberos, policías, trabajadores culturales, amas de casa o movimientos vecinales uniéndose activamente en movimientos por la defensa de los derechos básicos.

La configuración espacial de la expansión urbana y la disponibilidad del transporte dentro de la ciudad, ha impactado notablemente en la organización, en los movimientos ciudadanos y en el empoderamiento. Nuestro análisis de la emergencia de los movimientos y de sus problemas urbanos es estructural: siguiendo el camino de Eckstein (1989) situamos a los movimientos en un contexto creado por la estructura de oportunidad política de nación y ciudad y la forma y el contenido específico dado por la disponibilidad de los recursos y por aquellos presentes (ONGs, sindicatos y partidos políticos) compitiendo para la provisión de servicios, orientación y liderazgo. Esta estrategia tiene sentido teórico. También práctico, dadas las dificultades de estimación fiable del número de movimientos, activistas y asociaciones existentes en cualquier momento⁹. Nosotros ofrecemos estimaciones donde es posible, pero avisamos del peligro de confiar sólo en números.

En Perú la trayectoria de los movimientos urbanos no siguió la de otros movimientos sociales, en el sentido de una acumulación gradual de fuerzas. Más bien, después de cada movilización triunfante, parecían desvanecerse. Como apuntaba desesperado un líder local, una vez que la electricidad fue instalada y el alumbrado público establecido, «ellos compraron un televisor y se quedaron en casa». Lo mismo pasó después de luchar por conseguir el suministro de agua corriente y el alcantarillado para el vecindario y obtener este servicio. El movimiento urbano ganó importancia y presencia en Perú durante la década de 1970, cuando la esfera pública estaba limitada por la presencia de un régimen militar, con elecciones sólo posibles en la esfera privada, con organizaciones voluntarias libres para elegir y congregarse a sus líderes. El Estado regulaba esas elecciones y reconocía el derecho de los líderes electos para negociar los servicios públicos. Estas prácticas electorales y la experiencia de representación fue importante para la creación de una esfera pública independiente dentro del régimen autoritario. Hasta el final de la década, hubo intentos para centralizar las organizaciones vecinales en Lima.

¿Cómo podemos entender mejor el empoderamiento de los actores urbanos durante la década de 1970 en un contexto de cambio del sistema político? ¿Cuál fue el significado del poder que se había venido generando en esos vecindarios? Desde la perspectiva de las teorías de la acumulación de poder esto fue claramente un proceso gradual de creciente movilidad social y no de una transformación mayor de las relaciones de poder. Pero desde la perspectiva de la construcción de la ciudadanía, hubo realmente un cambio significativo en términos de poder en tanto en cuanto los sujetos o los clientes miembros de esos movimientos se convirtieron en ciudadanos con derechos. La búsqueda y el ejercicio de los derechos políticos en las ciudades está condicionada por la remodelación de éstas como arenas políticas no sólo para la protesta (espacios para reclamar) sino también como sitios para la clásica representación, incluyendo la creación de unidades de gobierno relativamente independientes. Con el fin de la dictadura militar y el advenimiento de la política democrática en 1980, las elecciones municipales inauguraron

9. Definiciones distintas de lo que es sociedad civil implican también diferencia en los números, ver P. OXHORN (2002) y L. SALAMANCA (2003).

un espacio electoral público para los movimientos y muchos líderes anteriores se convirtieron en alcaldes o miembros del consejo municipal.

Durante la década de 1980, la agenda principal de la mayoría de los movimientos urbanos experimentó un cambio en Perú. Los servicios públicos y la vivienda desaparecieron de ella y los que fueran emigrantes expresaron nuevas preocupaciones y nuevas demandas. Tanaka (1999: 117) señala que la lucha se centró cada vez más en el sector privado: la consecución de los servicios básicos y la consolidación de la escena urbana han cambiado de forma radical las prioridades de la población urbana, generándose todo un nuevo esquema de significación de la participación, la acción colectiva y la militancia en las organizaciones. En concreto, la mayoría de las incursiones territoriales condujeron a enfrentamientos con grupos de clase obrera propietaria asociados en cooperativas, a diferencia de las anteriores luchas contra los grandes propietarios urbanos o el Estado, produciéndose una serie de luchas cara a cara más que iniciando movimientos sociales anclados en ideas colectivas. De alguna forma, la desmovilización urbana responde al desarrollo urbano y a una administración municipal de anteriores vecindarios autogestionados. Las ciudades crecieron despacio dentro de los límites de las viejas incursiones o se extendieron colina arriba, transformándose asimismo los hogares unifamiliares en plurifamiliares.

En los espacios urbanos de Lima, las movilizaciones han tenido tradicionalmente unos objetivos muy concretos (recogida de basuras, seguridad, vivienda y títulos de la propiedad, agua, electricidad, parques y zonas verdes) que fueron fácilmente asumidos por los gobiernos municipales. Con la provisión de servicios públicos, los candidatos para las elecciones municipales son ahora normalmente vistos como potenciales expertos en gestión urbana, más que como movilizadores o políticos. Esto ha contribuido a multiplicar el número de candidatos y a acortar la vida de muchos movimientos locales. Una vez convertido el vecindario en municipio, las organizaciones voluntarias locales se parecen a cualquier otra de cualquier otro sitio de la ciudad; *clubs* deportivos, asociaciones culturales, asociaciones de padres, comunidades cristianas, vendedores, sindicatos de profesores, etc.

Cuanto más aguda se hizo la crisis política y económica durante la década de 1980, más dinámicos se convirtieron los movimientos para su supervivencia, dedicándose a suministrar alimentos, resistir el desempleo y, literalmente, defender la vida del terrorismo y la arbitrariedad del Estado represivo. Los actores sociales que estaban organizados y pudieron participar en la formulación de demandas públicas fueron de clase media principalmente: profesores, enfermeras, médicos, funcionarios y conductores del transporte público. La continua crisis económica, las ataduras de la deuda exterior y los insistentes paquetes de ajuste estructural, debilitaron tanto a los sindicatos como a los negocios. El resultado durante la década de 1980 fue una creciente desmovilización de las masas que vino acompañada de una mezcla letal de terror y represión, que se acentuó fuertemente después de 1980 con la repentina aparición de Sendero Luminoso en la escena nacional.

El carácter particular de esta crisis ayuda a explicar el alcance de las organizaciones supervivientes en la vida urbana. El programa municipal «Vaso de Leche», implantado

bajo Alfonso Barrantes, alcalde de Lima elegido por Izquierda Unida en 1983, distribuyó un millón de vasos de leche diariamente a nivel nacional a preescolares, mujeres que dieron a luz recientemente y, más tarde, a enfermos de tuberculosis. Existían también comedores populares, algunos autogestionados, otros patrocinados por parroquias católicas y organizaciones dependientes de los partidos, como por ejemplo las asociaciones de madres dependientes del APRA o las cocinas populares apoyadas por AP. El esquema común consistía en la asociación de un grupo de mujeres, que cocinaban en la casa de alguna de ellas y vendían la comida a un precio nominal a sus miembros, quienes recogían la comida y la llevaban a casa para tomarla con sus familias. Llegaron ayudas complementarias desde ONGs y el Estado, a veces mediante la donación de equipamiento para cocinar como hornos, sartenes y ollas y también mediante la provisión regular de alimentos, como aceite, arroz o trigo. El trabajo voluntario de sus miembros y su propia contribución a la hora de financiar la comida es central en este tipo de organización para la cooperación y probablemente una razón de por qué no se incorporaban las familias más pobres del vecindario.

Estas organizaciones y algunas similares fueron pioneras en el cambio de la concepción de la representación y en la forma en que la política era dirigida. En septiembre de 1988, después de la primera ola de políticas de ajuste estructural, organizaron una enorme movilización bajo el lema «Protesta como Propuesta». Ellos demandaban el apoyo del gobierno para comprar comida a los productores locales en vez de importarla del extranjero. Esto vino unido a ayudas para el desarrollo rural de los más desfavorecidos, añadiéndose las demandas de los campesinos a la agenda de los movimientos urbanos. Justo después, la Iglesia comenzó el Programa Social de Emergencia (PSE) ofreciendo los recursos para canalizar la ayuda internacional para los pobres. El programa abrió un espacio público donde el liderazgo de los comedores, la asociación empresarial CONFIEP, ONGs y la Iglesia Católica podían trabajar juntos para elaborar un plan de emergencia. Este programa continuó bajo el gobierno de Fujimori como el Programa de Emergencia Social (PES).

En 1990, los dirigentes de los comedores decidieron institucionalizar su derecho a recibir fondos públicos para alimentar a los desfavorecidos. Varias organizaciones, tanto independientes como vinculadas a partidos políticos, se unieron para la consecución de este objetivo y presionaron a legisladores de diferentes partidos, consiguiendo sus objetivos a final de ese año con una ley, promulgada por Fujimori, en la que se reconocía la responsabilidad del Estado en la alimentación de la población necesitada. Una exitosa organización de comedores llevó a las mujeres a la calle para oponerse al grupo terrorista Sendero Luminoso. En una movilización en El Agustino, ellas se manifestaron contra la huelga general convocada por Sendero Luminoso con el himno de «ni con hambre ni con balas» para reclamar su independencia y coraje, lo que costó muchas vidas.

Una vez que la distribución de la comida estuvo centralizada en el gobierno a mitad de la década de 1990, la dirección, que normalmente era elegida o rotada entre los miembros de las asociaciones, fue reemplazada por gente de la misma organización pero leales al régimen. Había unos 2.000 comedores autogestionados, 3.000 *clubs* de madres y

más de 7.000 comités del programa «Vaso de Leche» sólo en Lima. Muchos de los cuadros políticos de esas organizaciones se unieron a los movimientos políticos de Fujimori que fueron creados para cada nueva elección como partidos de candidatos independientes. Las mujeres candidatas, involucradas en esta actividad, fueron elegidas como miembros del consejo municipal con el objetivo de representar los intereses de sus propias organizaciones, pero terminando como parte de las autoridades políticas arrastrando con ellas a sus circunscripciones precedentes.

Durante la década de 1990, la incesante violencia y la crisis económica limitó la vitalidad de las organizaciones urbanas, haciendo más difícil el mantenimiento de asambleas y discusiones abiertas en los vecindarios y más dura la elección de nuevos candidatos. Los movimientos ciudadanos urbanos fueron atrapados entre los terroristas, por un lado, y el controlador y represivo gobierno, por el otro. El objetivo principal de los grupos terroristas, principalmente Sendero Luminoso, fue el de controlar el territorio dentro de la ciudad y neutralizar, cooptar o eliminar a los grupos y líderes competidores. Por las mismas razones, en términos de seguridad nacional, uno de los propósitos principales del gobierno fue el de controlar los vecindarios y establecer vínculos seguros con la población. Las organizaciones independientes sospechaban de las autoridades: el desempoderamiento y el control fueron las estrategias dominantes del Estado. Las más importantes movilizaciones durante comienzos de la década de 1990 estuvieron relacionadas con el asesinato de líderes obreros y las manifestaciones masivas en solidaridad, a menudo en torno a funerales, como el que siguió al asesinato de María Elena Moyano por Sendero Luminoso. Después, con la llegada de la paz, se hizo un enorme vacío político, en tanto en cuanto no había partidos políticos trabajando con grupos proletarios y sólo la Iglesia Católica, los evangélicos y las ONGs permanecieron para organizar lo que quedaba de la sociedad civil. Sólo a finales del segundo mandato de Fujimori fue cuando la gente recuperó las calles y las plazas públicas como arenas para la reunión y la protesta.

Tanto en Venezuela como en Perú, el espacio urbano (más allá de las calles, plazas y los barrios de la capital) es una arena principal para la acción política de cualquier clase: desde marchas y manifestaciones, hasta la lucha callejera. Las movilizaciones urbanas jugaron un papel central en el desplome del último dictador, Marcos Pérez Jiménez, en enero de 1958. La ocupación de las tierras urbanas y la formación de una ingente cantidad de poblados de chabolas, se ha considerado un elemento característico de la vida en la ciudad durante la década de 1960, pero desde entonces ha desaparecido. Como se ha adelantado, una clase diferente de movimiento urbano apareció en la escena nacional décadas más tarde con la emergencia de la «sociedad civil» como un actor de la política nacional y con la necesidad de crear espacios y vehículos concentrados en esa acción. Se formaron asociaciones de vecinos con el objetivo inicial del desarrollo urbano y en defensa de los derechos de propiedad. Su agenda pronto se amplió para presionar por una mayor autonomía municipal y las reformas electorales y fiscales que esto conllevaría. Las primeras asociaciones de vecinos se formaron en la década de 1970 en una serie de áreas de clase media de Caracas. FACUR (Federación de Asociaciones de Comunidades Urbanas) fue fundada en 1971 como una coordinadora de esas

asociaciones. FACUR proyectó un modelo de asociaciones y federaciones regionales similares que pronto empezaron a extenderse por todo el país. A comienzos de la década de 1990, había federaciones en cada Estado, que en total agruparon unas 15.000 asociaciones. En 1987 el movimiento ciudadano consiguió la reunión de 140.000 firmas para pedir una reforma de la ley reguladora de los gobiernos municipales (Ley Orgánica del Régimen Municipal o LORM). Ésta fue una de las más importantes movilizaciones pacíficas hasta aquel momento en Venezuela. Los cambios en la ley incluían la elección de los gobernadores, la elección de los alcaldes, la creación de consejos parroquiales y la posibilidad de destituir los cargos.

El impacto del movimiento fue magnificado por la Escuela de Vecinos de Venezuela (EVV). Ésta surgió de una división de FACUR y se consolidó a nivel nacional a mediados de la década de 1980, con el importante apoyo de los empresarios y de ONGs nacionales e internacionales. Desde entonces, la EVV ha establecido oficinas regionales, ha montado un programa regular de cursos para asociaciones y cargos públicos locales y ha sostenido una gran variedad de cursos por correspondencia, reuniones periódicas y presentaciones en los medios. Los líderes de la EVV han venido resistiendo generalmente presiones para formar un partido político, prefiriendo desarrollar una serie de grupos de presión, cada uno dedicado a un área determinada. Por ejemplo, destacan Queremos Elegir, dedicado a la reforma electoral, Fiscales Electorales de Venezuela, concentrados en promover la implicación ciudadana en la supervisión de los colegios electorales y Venezuela 2020, organización ocupada de promover grupos de trabajo y mesas redondas sobre la conformación del futuro del país. En otras palabras, no es un partido pero sí algo así como «sociedad civil» (García Guadilla y Silva Querales, 1999; Gómez Calcaño, 1996; Lander, 1995; Levine, 1994 y 1996; Salamanca, 2003).

Sólo se ha extendido el uso en Venezuela del término «sociedad civil» en los últimos diez años. Hasta entonces, los partidos políticos fundados en la década de 1940 y el sistema político consolidado alrededor de éstos después de 1958, encapsularon la expresión de vida social organizada a través de las redes controladas por los partidos. Más contemporánea es la teoría que describe la «emergencia de la sociedad civil» en términos defensivos. El movimiento vecinal comenzó como resultado de descoordinados esfuerzos de las clases medias urbanas para resistir al crecimiento descontrolado de la ciudad y para defender los vecindarios en este contexto. La emergencia de los movimientos por los derechos humanos es diferente. Éstos empezaron a aparecer en la década de 1980, en respuesta a los abusos específicos y desafiando las extendidas prácticas de impunidad oficial, especialmente en el caso de la policía¹⁰. Estos movimientos alcanzaron estatura e impacto en el levantamiento del Caracazo, el 27 de febrero de 1989. La violencia creciente durante la década de 1990 los ha mantenido en la luz pública. Lo que estos grupos han tenido en común ha sido el esfuerzo por movilizar la opinión (y la gente) fuera de la red de organizaciones existentes bajo la

10. La representación fue mas efectiva cuando hubo distritos plurinominales (1985, 1990), puesto que las circunscripciones uninominales (1992, 1995, 2000) limitan las posibilidades electorales de las élites, dejando de lado los nuevos líderes provenientes de los movimientos recientes.

influencia de los partidos políticos estatales¹¹. Durante la década de 1990, en tanto la crisis política creció y los venezolanos empezaron a culpar a los partidos de ser los responsables de los problemas del país, la «sociedad civil» se convirtió en un generador de eslóganes para la reforma y el pensamiento activista verdadero.

Una vez en el poder, el gobierno de Chávez hizo un esfuerzo por poner en práctica su retórica participación democrática, como oposición a la representativa, mediante una serie de provisiones constitucionales que hacen un hueco, al menos en teoría, a la participación activa de la «sociedad civil» en la política. La Constitución bolivariana de 1999, por ejemplo, contempla que los consejos legislativos de los diferentes Estados «consulten con» la sociedad civil en las materias de interés para los Estados (art. 206) y que la «sociedad civil» designe tres miembros del Consejo Electoral del país encargado de la organización de las elecciones (art. 296). Algunas provisiones similares aparecen en algún otro sitio del texto constitucional. Como una cuestión práctica, se observan disputas sobre la definición de «sociedad civil», lo que hace casi imposible determinar quién podría y quién debería ser reconocido como su portavoz. La progresiva y creciente polarización del país ha hecho de éste un término enormemente reclamado: tanto los grupos contrarios como los favorables a Chávez reclaman hablar en el nombre de la «sociedad civil», denegando la legitimidad o autenticidad del otro. Los resultados son ocasionalmente anómalos: por ejemplo, a pesar de que en teoría la «sociedad civil» participa en la evaluación de los candidatos para el «poder ciudadano», en la práctica es el presidente el que lleva a cabo esta tarea, argumentando que la mayoría de la población ha votado por él, lo que le hace su representante (Salamanca, 2003: 27-28). Más a menudo últimamente, los resultados son en demasiadas ocasiones encontrados y letales con grupos enfrentándose en la calle.

No es fácil determinar de forma fiable la escala del fenómeno. Una reciente evaluación de la evidencia estima entre 25.000 y 54.000 el número de asociaciones civiles en Venezuela (Salamanca, 2003). De éstas, la más larga proporción es la de asociaciones vecinales, con un número sustancial de grupos especializados en la promoción y el desarrollo que trabajan con el gobierno y con recursos internacionales. También existe un fuerte, aunque concentrado regionalmente, movimiento para la cooperación y una significativa, aunque pequeña en número, red de organizaciones para defensa de los derechos humanos.

No todas las asociaciones civiles tienen un carácter movilizado ni pretenden tenerlo. Hay grupos de música, teatros civiles, cooperativas y *clubs* deportivos y un conjunto de grupos relacionados cuya lógica y necesidades cotidianas tienen poco que ver con la movilización y la confrontación política. Pero estos y otros grupos están ligados a la política y por lo tanto al Estado, de dos formas distintas que los sitúan en la arena partidista. Primero, muchos, si no la mayoría, buscan y reciben recursos del Estado. Incluso en tiempos de crisis económica, el Estado venezolano se mantiene como una poderosa fuente de financiación y como proveedor de recursos materiales para grupos de todas

11. Estos grupos incluyen PROVEA y COFAVIC, Red de Apoyo Para la Justicia y la Paz. Ver D. LEVINE (1998) para más detalles.

clases. Segundo, el progresivo incremento del ritmo de la movilización y la polarización desde finales de la década de 1990, se lo ha puesto difícil a los grupos apartados de la división política y de los márgenes de la confrontación. Realmente, el período que va desde 1989 hasta nuestros días es probablemente la etapa con más protestas de los cien últimos años de historia de Venezuela: una gran revuelta urbana, dos intentos de golpe de Estado, la moción de censura de un presidente y la oleada de violencia en las universidades y las calles.

Con las protestas surgidas tras el Caracazo del 27 de febrero de 1989 y después del corto intervalo del segundo gobierno de Rafael Caldera (1993-1998), el ritmo de las manifestaciones, las marchas y las protestas callejeras se acentuó cuando el país comenzó un nuevo ciclo electoral. Seguramente, las protestas urbanas, a veces violentas, nunca desaparecieron del todo: el activismo estudiantil, originado por acciones violentas regulares lideradas por encapuchados, se trasladaban de la universidad a las calles. La protesta y el objetivo de la confrontación se extendieron con la elección de Chávez como presidente. López Maya (2002) muestra que, de todas las clases de protesta, las acciones de confrontación exhibieron su mayor incremento en 1999. Sus figuras no incluyen por supuesto los eventos ocurridos a finales del 2001, cuando las protestas crecieron y las movilizaciones, las manifestaciones y los enfrentamientos se convirtieron en el pan de cada día de la vida urbana, no sólo en la capital Caracas, sino por todo el país: movilización y contramovilización, marchas y contramarchas, enormes manifestaciones siguiéndose unas a las otras, incluso en cortos períodos de tiempo. Las protestas, la ocupación de edificios y las acciones coordinadas, incluyendo cacerolazos y bocinazos, se convirtieron en incidencias cotidianas.

Estos hechos alcanzaron su primera crisis con las sangrientas confrontaciones del 11 al 14 de abril del 2001, cuando unos pistoleros abrieron fuego contra una manifestación que marchaba en Caracas hacia el Palacio Presidencial y el presidente fue destituido de su cargo y repuesto unos días más tarde. Tras un breve respiro, cuando ambas partes dieron un paso atrás justo al límite, las marchas y contramarchas, esta vez por todo el país, comenzaron de nuevo surgiendo una segunda crisis con la huelga que empezó a finales del 2002. No está claro el momento en el que viene la siguiente crisis y cómo es ésta resuelta. Lo que sabemos es que el liderazgo y la columna organizativa de la oposición se recuperó rápidamente, pactando con el movimiento sindical, la federación de empresarios y la Iglesia Católica. Los líderes sindicales, rejuvenecidos tras deponer al gobierno en un referéndum, organizaron el día a día de forma significativa. A éstos se les incorporaron pronto activistas provenientes de partidos políticos, grupos de derechos humanos y otros dándose una coordinación de varias agrupaciones, como por ejemplo la Coordinadora Democrática en el verano del 2002. Para los objetivos presentes, la característica remarcable de este proceso es el papel central jugado por las viejas organizaciones como sindicatos y patronal y cómo los esfuerzos para resolver la protesta fueron restringidos por la debilidad de los líderes de ambos lados y por el predominio de extremistas, libres para actuar dado el absoluto fracaso de una clase política no acostumbrada al compromiso y a la negociación.

V. RELIGIÓN, MOVILIZACIÓN Y ESFERA PÚBLICA EN PERÚ

Un papel comúnmente reconocido a la Iglesia Católica en Perú, como en otras partes de América del Sur, ha sido el de la apertura de un espacio público para el encuentro, la asociación y la participación durante los regímenes dictatoriales. Cuando otros espacios públicos estaban restringidos o prohibidos, las asambleas y comunidades cristianas estaban abiertas para sus fieles y eran usadas por los ciudadanos para intercambiar información, escuchar a otros y formarse opinión, extender rumores, ironías y esperanzas. En Perú, este papel ha sido secundario. Incluso en los peores tiempos de la dictadura entre 1968 y 1980, las libertades de asociación y de reunión fueron aceptadas pese a que las organizaciones amparadas por el Estado compitieron normalmente con las independientes para conseguir miembros y voz pública.

En este contexto, las comunidades cristianas ofrecieron un espacio complementario para la asociación y la reflexión crítica, contribuyendo a mejorar el liderazgo y estimular la implicación en otras organizaciones y en la dimensión política. Había una clara distinción entre el espacio público de la religión y el espacio público de la política. Los cristianos comprometidos fueron en su mayor parte cuidadosos de actuar por su cuenta y no en el nombre de sus Iglesias particulares, católicas o evangelistas. Esta experiencia subraya el papel que la religión puede jugar en el empoderamiento y desempoderamiento, pero no necesariamente en la construcción de la representación.

Hasta 1980, el Catolicismo fue la Iglesia consolidada en Perú, siendo el Estado confesional. La Iglesia Católica tuvo perspectivas de un papel público importante. Estas expectativas no fueron abandonadas con la separación oficial del Estado y la Iglesia contemplado en la Constitución de 1980. El importante papel de la Iglesia en la lucha contra la pobreza y después en la promoción y defensa de los derechos humanos, abrió nuevas áreas de acción común con otras organizaciones de la «sociedad civil», como también con las agencias internacionales que compartían los mismos objetivos. Como decíamos antes, en 1988 la Iglesia creó un espacio para reunir diferentes actores en el Programa Social de Emergencia, incluyendo agencias internacionales de cooperación, empresarios y líderes obreros. Después, cuando la represión y el terrorismo continuó por toda la nación, la Iglesia apoyó a las organizaciones por los derechos humanos y puso su recién ganada legitimidad religiosa detrás de sus agentes pastorales –clero, monjas y laicos– para cuidar de los familiares de los desaparecidos y torturados y de aquellos inocentes en prisión. Drzewieniecki (2001) escribe que en muchas partes del país el clero y trabajadores católicos desarrollaron unas nuevas y más igualitarias formas de trabajar con los pobres mediante parroquias y extendiendo la red de comunidades cristianas de base. Estos activistas católicos, como CEAS (Comisión Episcopal de Acción Social), cuyo Departamento de Derechos Humanos fue fundado en 1976, jugó un importante papel en el progreso del trabajo por los derechos humanos en diferentes áreas del país. CEAS se convirtió en una de las organizaciones más importantes, jugando un papel fundamental en la creación e institucionalización de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (Drzewieniecki, 2001: 4).

Durante la campaña del Jubileo convocada por el Papa y a la que se unió el movimiento ecuménico para presionar a favor de la condonación de la deuda externa a los países más pobres, la red de comunidades recogieron la mayor cantidad de firmas entre los países participantes, apoyando el movimiento. La misma red suministró voluntarios para la organización Transparencia en Perú, una ONG cuyo papel era velar por unos procesos electorales justos. Ésta jugó un papel fundamental en las elecciones del 2000, como también en las del 2001.

El «compromiso» se convirtió en una palabra clave para los cristianos en toda la Iglesia Católica en Perú. Esta clase de compromiso a la que nos referimos aquí, tiene que ver más con la participación en general que con la implicación en política específicamente. Una clara distinción es establecida entre la esfera pública política, en la cual se puede participar como ciudadano y la esfera pública social, que ha sido creada mediante el desarrollo y la práctica de la vida organizativa. Esta distinción es acentuada por la experiencia concreta de participación en comunidades y parroquias y en movimientos sociales ajenos a los canales institucionales de representación.

La preferencia por los pobres ha contribuido al crecimiento de la conciencia identitaria ensamblada en el interés común y la cultura, que traspasa diferentes clases y divisiones étnicas e incluso diferentes partidos. Pero esta conciencia religiosa no ha tenido una elaboración intelectual similar en otros campos, como la literatura o la política. La política institucional y la cultura moderna se mantienen distantes de los ciudadanos recientemente incorporados que, a menudo, se sienten marginados o alienados por las agendas públicas. Las demandas para la representación cultural al nivel institucional, el Congreso, el gobierno, el arte y los medios de comunicación, se han añadido a esos intereses económicos. Y los nuevos obispos designados en importantes ciudades como Lima, Arequipa o Trujillo no están ayudando a cubrir el hueco ni a acercar las élites con la ciudadanía.

VI. DESEMPODERAMIENTO COMO EL FUTURO DEL EMPODERAMIENTO

La combinación de una movilización ciudadana realmente activa y el desempoderamiento une las trayectorias políticas y sociales de Venezuela y Perú en una inesperada convergencia. Desde puntos de partida diferentes y con una gran disparidad en términos de tradición social, política y organizativa estas dos naciones han llegado a compartir un espacio que no augura buena fortuna para la representación y el empoderamiento de los ciudadanos. El hundimiento de las instituciones políticas, incluyendo pero no limitándose a los partidos políticos, ha dejado a los venezolanos y peruanos espacios para la creación de «sociedad civil» –un espacio que ellos han ocupado, como hemos visto, con gran creatividad y energía–. Pero dada la ausencia de intermediarios políticos confiables y leales, tanto instituciones formales como partidos políticos, estas energías se han convertido raramente en una representación sostenida y auténtica. ¿Es el desempoderamiento el futuro del empoderamiento? Mirar atrás a las recientes olas de movilizaciones masivas, principalmente urbanas, en cada uno de

los países (anti-Fujimori en Perú y anti y pro-Chávez en Venezuela) nos puede dar algunas pistas.

Se puede argumentar que el fracaso de las instituciones es mayor en Perú, donde el sistema de corrupción Fujimori-Montesinos extendió el descrédito de forma profunda. Tomando una mayor perspectiva, hay que apuntar que la idea de ciudadanía permanece incierta en Perú: aunque el voto es obligatorio, el ritmo regular de alteración entre regímenes democráticos y autoritarios (con cambios cada más o menos 10 años) ha significado que los ciudadanos peruanos, al acercarse la hora de votar, no pueden estar seguros de si las elecciones se van a celebrar con seguridad o qué legislación electoral será aplicable. Las formas de ciudadanía individuales, o lo que deberíamos llamar «cívicas», empiezan a tomar una forma significativa en Perú como resultado de la lucha contra Sendero Luminoso y el MRTA (Movimiento Revolucionario *Tupac Amaru*), empezando más como un movimiento defensivo que como uno social. Movimientos anteriores han conquistado derechos civiles en los apartados económico y social, y más tarde en el político, en la lucha por garantizar los derechos de asociación y manifestación. Los derechos individuales han sido la tercera generación al contrario del orden propuesto por Marshall. Con fuertes vínculos con las redes transnacionales por los derechos humanos, los activistas políticos han desarrollado redes y acciones en Perú que pronto gozaron de alcance internacional (Burgerman en El Salvador y Guatemala). A pesar de que veinte años de activismo han hecho ganar a estos grupos considerable reconocimiento social, tanto que son ahora reconocidos como una importante parte de la «sociedad civil», estas organizaciones permanecen centradas en trabajar con víctimas y no en generar una militancia de base.

El final del régimen autoritario y el retorno de las instituciones democráticas y el Estado de Derecho no han retirado de la agenda a los derechos humanos, como queda demostrado por la creación de una Comisión de la Verdad para revisar los últimos veinte años. Los grupos por los derechos humanos comenzaron a ampliar sus agendas para incluir derechos sociales y económicos como un componente integral de los derechos humanos. Asimismo, la presión y el activismo han continuado con una atención específica a la transición política del país, el desmantelamiento del régimen de Fujimori y la reconstrucción de la democracia y los derechos políticos. Los primeros grupos explícitamente democráticos se formaron entre los estudiantes universitarios opuestos a la reelección de Fujimori y defensores del Tribunal Constitucional que rechazó los esfuerzos de éste y los del propio Congreso para aportar la base de su propia reelección. Estas luchas fueron reforzadas por la puja de los colectivos de mujeres (Mujeres por la Democracia), como también por artistas y gente de los medios, que se reunieron en grupos como Resistencia, adaptando de forma creativa algunas formas de protesta importadas de otros países, como la lavada semanal de la bandera nacional en la Plaza Mayor de Lima, el barrer el área de enfrente del Congreso o la disposición de los «Muros de la Vergüenza» en varios sitios donde los viandantes podían pegar sus ideas, fotos, dibujos o comentarios. Hubo también una serie de acciones callejeras, marchas y manifestaciones en las plazas de Lima. Muchos de esos elementos se unieron bajo la dirección de los partidos políticos de la oposición en la enorme

manifestación «Marcha de los Cuatro Suyos» celebrada el mismo día en el que Fujimori juraba su tercer y efímero tercer mandato.

Hasta este punto, el esfuerzo para reconstruir las instituciones democráticas en Perú ha puesto el énfasis más en las instituciones que en los actores o los recursos. El nuevo límite de la lucha urbana y de la movilización está teniendo lugar fuera de la capital Lima. En Iquitos, el Frente Regional, fortalecido durante las negociaciones llevadas a cabo por Fujimori con Ecuador para el establecimiento de las fronteras, está empezando a reclamar recursos para el desarrollo y demandando que los beneficios sean para los peruanos en vez de para los ecuatorianos. También hay activos frentes regionales en Tacna, en la frontera con Chile y en Puno y Madre de Dios, en la frontera con Bolivia. Básicamente, estos movimientos no son de corte urbano porque incluyen campesinos, pero son organizados primero en las ciudades de provincia por gente de los negocios y académicos procedentes de las universidades locales y por cargos locales. El proceso de descentralización recientemente iniciado con las elecciones regionales de noviembre del 2002, dará un dinamismo añadido y recursos a esas organizaciones y abre en este camino espacios para la emergencia de nuevos grupos y líderes.

En Venezuela, los nuevos movimientos ciudadanos y formas de protesta, idea real de la «sociedad civil» como un espacio autónomo para la acción y la organización, aparecen en la democracia ya establecida. Sus objetivos no fueron retar o abolir el régimen autoritario, sino ampliar o profundizar esa democracia desatándose de los límites impuestos por unas agonizantes instituciones y reglas tácitas centradas en los partidos, pero que todavía controlaban todo. El recorrido histórico es diferente al peruano pero el resultado es sorprendentemente similar. La creación de un movimiento alrededor de Chávez, su llegada al poder y la implementación de la Revolución bolivariana extrajo fortaleza del descrédito del viejo sistema y la asociación implícita del movimiento con la «sociedad civil», al menos en términos retóricos. Todo el proceso se dota de sentido como parte de la ofensiva al viejo sistema, a sus instituciones y a sus reglas operativas. Como Komblith (1999) muestra en diversas publicaciones, el término «representativo» aparece raramente en la Constitución bolivariana de 1999. Por el contrario, la democracia venezolana es «y siempre será democrática, participativa, electa, descentralizada, alternativa, responsable, pluralista y de mandatos revocables» (art. 6). Los resultados han sido insuficientes. Las nuevas instituciones nunca o casi nunca han seguido lo establecido en la ruta.

En ambos países, el estancamiento político y el escarpado declive económico, seguidos de una aparente euforia (resignación de Fujimori, elección de Toledo; victoria de Chávez, su caída y reposición, la aparición de una oposición y la escalada de violencia), se combinaron para hacer más duro el mantenimiento de activismo para la gente ordinaria. Es muy pronto para calcular los costes de la gran huelga en Venezuela pero son fáciles de imaginar los costes para los individuos, los negocios, los movimientos y las cuentas nacionales. A pesar de que el desplome de los partidos dejó libres a grupos en los dos países, en la misma medida los dejó perdidos y a la merced de una supuesta relación directa con el líder, quien quiera que éste fuese. No es probable que la «sociedad civil» que se construyó en este sentido genere una organización permanente, pero

sí demasiado posible que acabe dependiendo y finalmente traicionada por unas élites personalistas tan fuera de su control como sus populistas predecesores. Sin una organización fuerte y duradera la «sociedad civil» es difícil que pueda proveer coherencia y dirección a una sociedad compleja y harta del conflicto.

El puzzle de la movilización y el desempoderamiento no será fácil de resolver. Parte de la dificultad es práctica: obstáculos de todas clases dificultan el camino de todos aquellos que lo intentan. También hay problemas teóricos que plantear. Gran parte del pensamiento sobre empoderamiento, ciudadanía y representación está situado en algún sitio entre la reflexión sobre movimientos sociales y el análisis del diseño institucional, para ampliar el acceso ciudadano a la participación en arenas ya existentes. El problema radica en cómo dotar de fortaleza y legitimidad, esto es, institucionalizar esta nueva participación. Esto está empezando a ocurrir en Perú con las Mesas Redondas para la Lucha contra la Pobreza, establecidas en los distritos, las provincias y los departamentos. Ha habido también un Acuerdo Nacional, con participación de los partidos políticos, los frentes regionales y las Mesas de Concertación y una recién instaurada Comisión de la Verdad. Todo esto puede ser entendido como un tipo de proceso paralelo a los espacios políticos existentes, institucionalizándose el empoderamiento en nuevos espacios. A pesar de las disposiciones de la Constitución bolivariana de 1999 sobre el referéndum y otros tipos de fórum para los ciudadanos, nada de esto se ha institucionalizado en Venezuela. En cualquier caso, la creciente polarización y la aguda crisis política del país han intensificado la fragmentación de las fuerzas políticas, hasta tal punto que el acuerdo en esos espacios (principalmente sobre quién participaría en ellos) es muy poco probable. Como adelantábamos, las iniciativas descentralizadoras de la década de 1990 se han interrumpido y algunas reformas institucionales (por ejemplo, del sistema electoral) han agravado los problemas de representación, más que mejorarlos.

El futuro de los movimientos urbanos no parece estar tan bien como antes. No es fácil ser optimista, al menos no a corto o medio plazo. Es importante tener claro el principal problema. No es algo nuevo que las organizaciones fracasen y el liderazgo no sea de fiar o manipulable. La dificultad para los movimientos y para la potencial representación democrática en y mediante éstos, no radica tanto en la supervivencia de la organización como tal cómo en la creación de cualquier clase de red institucional segura, algo donde se puedan apoyar los grupos en tiempos difíciles. Éste es el papel jugado, y bien jugado, en toda América Latina por ONGs extranjeras, cuya independencia económica y organizacional ha implicado un ayuda inestimable. Este papel ha estado presente en Perú y ahora está empezando en Venezuela. Los académicos también necesitan aprender algo que los miembros de los grupos conocen de sobra: que las agendas de los movimientos urbanos han cambiado. Las demandas urbanas tradicionales son menos importantes: tierra, agua, vivienda, transporte, educación y seguridad. Éstas permanecen por supuesto, pero ahora, y en un predecible futuro, la búsqueda y el ejercicio de los derechos políticos en las ciudades están condicionados por el realzamiento de nuevo a las ciudades como arenas políticas no sólo para la protesta, esto es, como espacios de reclamo, sino también como sitios para las formas clásicas de representación. Sólo de esta forma, y teniendo conexiones viables con otros niveles de gobierno, el puzzle podrá ser resuelto.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Ángel. Venezuelan Local and National Elections, 1958-1995. En DIETZ, Henry y SHIDLO, Gil (eds.). *Urban Democratic Elections in Latin America*. Wilmington D.E.: SR Books, 1998, pp. 239-274.
- BARDÁLEZ, Elsa. La ciudadanía: ¿libertad, igualdad, diversidad? En BARDÁLEZ, Elsa; TANAKA, Martín y ZAPATA, Antonio (eds.). *Repensando la política en el Perú*. Lima: Red Para el Desarrollo de las CC. SS., 1999, pp. 245-300.
- BLANCO MUÑOZ, Agustín. *Venezuela del 04 F-92 al 06 D-98. Habla el comandante Hugo Chávez Frías*. Caracas: Cátedra Pío Tamajo, CEHA/IES/FACES/UCV, 1998.
- BLONDET, Cecilia. *Las Mujeres y el Poder. Una historia de Villa el Salvador*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1991.
- BURGERMAN, Susan. *Moral Victories. How Activists Provoke Multilateral Action*. Ithaca: Cornell University Press, 2001.
- CABALLERO, Manuel. *Las Venezuelas del siglo veinte*. Caracas: Grijalbo, 1998.
- CALHOUN, Craig. New Social Movements of the Early XIX century. En TRAUOGOTT, Mark (ed.). *Repertoires and Cycles of Collective Action*. London: Duke University Press, 1995.
- CASTAÑEDA, Jorge. *Utopia unarmed: the Latin American left After the Cold War*. New York: Knopf, 1993.
- CONAGHAN, Catherine. *Democracy that Matters: The Search for Authenticity, Legitimacy, and Civic Competence in the Andes*. Project Latin America 2000: Series Working Paper n° 1, 1994.
- COPPEDGE, Michael. Soberanía popular versus democracia liberal en Venezuela. En RAMOS ROLLÓN, Marisa (ed.). *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*. Salamanca, España: Ediciones Universidad, 2002, pp. 69-96.
- COTLER, Julio y GRAMPONE, Romeo. *El Fujimorismo: ascenso y caída de un régimen autoritario*. Lima: IEP, 2000.
- CRISP, Brian. *Democratic Institutional Design. The Powers and Incentives of Venezuelan Politicians and Interest Groups*. Stanford: University Press, 2000.
- DIETZ, Henry. *Urban Poverty, Political Participation and the State, Lima 1970-1990*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1998.
- DROGUS, Carol Ann. *Women, Religion and Social Change in Brazil's Popular Church*. Notre Dame, Ind: University of Notre Dame Press, 1997.
- DRZEWIENIECKI, Joanna. Coordinadora Nacional de Derechos Humanos: Un estudio de caso. *Cuadernos de investigación social*, 2001, n° 17.
- ECKSTEIN, Susan. *Power and Popular Protest. Latin American Social Movements*. Berkeley: University of California Press, 1989.
- ELLNER, Stephen. Recent Venezuelan Studies. A Return to Third World Realities: Review Article. *Latin American Research Review*, 1997, vol. 32, n° 2, pp. 201-218.
- ESCOBAR, Arturo y ÁLVAREZ, Sonia. *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*. Boulder: Westview Press, 1992.
- FOX, Jonathan. How Does Civil Society Thicken? The Political Construction of Social Capital in Rural Mexico. *World Development*, 1996, vol. 24, n° 6, pp. 1089-1103.
- GARCÍA GUADILLA, María y SILVA QUERALES, Nadeska. De los movimientos sociales a las redes organizacionales en Venezuela; estrategias, valores e identidades. *Politeia*, 1999, n° 23, pp. 7-27.
- GARRETÓN, Manuel Antonio. Popular Mobilization and the Military Regime in Chile: The Complexities of the Invisible Transition. En ECKSTEIN, Silke (ed.). *Power and Popular Protest Latin American Social Movements*. Berkeley: University of California Press, 1989, pp. 259-277.

- GÓMEZ CALCAÑO, Luis. Civic Organization and Reconstruction of Democratic Legitimacy in Venezuela. En CANACHE, Damarys y KULISHEK, Michael (eds.). *Reinventing Legitimacy: Democracy and Political Change in Venezuela*. Westport C.T.: Greenwood Press, 1998, pp.169-186.
- GRANOVETTER, Mark. The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, 1973, vol. 78, n° 6, pp. 1360-1380.
- HELLMAN, Judith Adler. The Study of New Social Movements in Latin America and the Question of Autonomy. En ESCOBAR, Arturo y ÁLVAREZ, Sonia (eds.). *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*. Boulder: Westview Press, 1992.
- HERNÁNDEZ, Tosca. El desafío de la violencia en el actual sistema político venezolano. En RAMOS ROLLÓN, Marisa (ed.). *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*. Salamanca, España: Ediciones Universidad, 2002, pp. 289-311.
- JELIN, Elizabeth. La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad. En JELIN, Elizabeth y HERSHBERG, Eric (eds.). *Construir la Democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1996.
- KARL, Terry. *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro States*. Berkeley: University of California Press, 1997.
- KORNBLITH, Miriam. Agenda de reformas y crisis sociopolítica en Venezuela: una difícil combinación. *Politeia*, 1999, n° 22, pp. 83-120.
- KYMLICKA, Will. *Multicultural Citizenship: a Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press, 1995.
- LANDER, Edgardo. *Neoliberalismo, sociedad civil, y democracia. Ensayos sobre América Latina y Venezuela*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, 1995.
- LEVINE, Daniel. El consenso democrático venezolano en dos tiempos, 1972-2002. *Politeia*, 2003, (en preparación).
- The Decline and Fall of Democracy in Venezuela: Ten Theses. *Bulletin of Latin American Research*, 2002, vol. 21, n° 2, pp. 248-269.
- Beyond the Exhaustion of the Model: Survival and Transformation of Democracy in Venezuela. En CANACHE, Damarys y KULISHEK, Michael (eds.). *Reinventing Legitimacy: Democracy and Political Change in Venezuela*. Westport C.T.: Greenwood Press, 1998, pp. 187-214.
- Goodbye to Venezuelan Exceptionalism. *Journal of Inter American Studies and World Affairs*, 1994, vol. 36, n° 4, pp. 145-182.
- *Popular Voices in Latin American Catholicism*. Princeton: Princeton University Press, 1992.
- *Conflict and Political Change in Venezuela*. Princeton: University Press, 1973.
- LEVINE, Daniel y CRISP, Brian. Democratizing the Democracy? Crisis and Reform in Venezuela. *Journal of Inter American Studies and World Affairs*, 1998a, vol. 30, n° 2, pp. 27-62.
- Venezuela: the Character, Crisis and Possible Future of Democracy. En DIAMOND, Larry; HARTLYN, Jonathan; LINZ, Juan y LIPSET, Seymour Martin (eds.). *Democracy in Developing Countries. Latin America*. 2ª edición. Boulder: Lynne Rienner, 1998b, pp. 367-428.
- LEVINE, Daniel y KORNBLITH, Miriam. Venezuela: the Life and Times of the Party System. En MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy (eds.). *Building Democratic Institutions. Parties and Party Systems in Latin America*. Stanford: University Press, 1995, pp. 37-71.
- LEVINE, Daniel y STOLL, David. Bridging the Gap between Empowerment and Power in Latin America. En HOEBER RUDOLPH, Susanne y PISCATORI, James (eds.). *Transnational Religion and Fading States*. Boulder: Westview Press, 1997, pp. 63-103.

- LIPSET, Seymour. The Social Requirements of Democracy Revisited. *American Political Science Review*, 1994, vol. 59, n°1.
- LÓPEZ JIMÉNEZ, Sinesio. *Ciudadanos reales e imaginarios. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*. Lima: Instituto de Diálogo y Propuestas, 1997.
- LÓPEZ MAYA, Margarita. Venezuela after the Caracazo: Forms of Protest in a Deinstitutionalized Context. *Bulletin of Latin American Research*, 2002, vol. 21, n° 2, pp. 199-218.
- LORA, Carmen. Sobre lo siniestro en el movimiento de mujeres. *Páginas*, 2002, n° 173.
- MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy. *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- MATOS MAR, José. *Desborde popular y crisis del Estado. El nuevo rostro del Perú en la década de 1980*. Lima: IEP, 1984.
- MELUCCI, Alberto. *Nomads of the Present Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society*. Philadelphia: Temple University Press, 1988.
- MOLINA, José Enrique. The Presidential and Parliamentary Elections of the Bolivarian Revolution in Venezuela: Change and Continuity (1998-2000). *Bulletin of Latin American Research*, 2002, vol. 21, n° 2, pp. 219-247.
- Electoral System and Democratic Legitimacy in Venezuela. En CANACHE, Damaris y KULISHEK, Michael (eds.). *Reinventing Legitimacy: Democracy and Political Change in Venezuela*. Westport: Greenwood Press, 1996.
- MOLINA, José Enrique y PÉREZ, Carmen. Venezuela ratifica el cambio: elecciones de 2000. En RAMOS ROLLÓN, Marisa (ed.). *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*. Salamanca, España: Ediciones Universidad, 2002, pp. 143-176.
- ORTNER, Sherry. Resistance and the Problem of Ethnographic Refusal. *Comparative Studies in Society and History*, 1995, vol. 37, n° 1, pp. 173-193.
- OXHORN, Phillip. *When Democracy Isn't All That Democratic: Social Exclusion and the Limits of the Public Sphere in Latin America*. Miami: North South Center, 2001.
- Understanding Political Change After Authoritarian Rule: The Popular Sectors and Chile's New Democratic Regime. *Journal of Latin American Studies*, 1994, vol. 26, n° 3.
- PÁSARA, Luis; DELPINO, Nerna; VALDEAVELLANO, Rocío y ZARZAR, Alonzo. *La otra cara de la luna: nuevos actores sociales en el Perú*. Lima: CEDYS, 1991.
- PIVEN, Frances Fox y CLOWARD, Richard. *The Breaking of the American Social Compact*. N.Y.: The New Press, 1998 (especialmente Part IV Disruptive Movements and their Electoral Impact #17 «Normalizing Collective Protest», pp. 345-374).
- *Poor Peoples' Movements. Why they Succeed. How They Fail*. New York: Vintage, 1977.
- PLANAS, Planas. La difícil integración de la ciudadanía en el Perú. En BARDÁLEZ, Elsa; TANAKA, Martín y ZAPATA, Antonio (eds.). *Repensando la política en el Perú*. Lima: Red para el Desarrollo de las CC. SS., 1999, pp. 327-363.
- PROVEA. Situación de los derechos humanos en Venezuela. *Boletín de derechos humanos y coyuntura*, varios años.
- PRZEWORSKI, Adam. Some Problems in the Study of the Transition to Democracy. En SCHMITTER, Phillip; WHITEHEAD, Lawrence y O'DONNELL, Guillermo (eds.). *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*. Baltimore, Md.: John Hopkins University Press, 1986.
- RAMOS JIMÉNEZ, Alfredo. *La transición venezolana. Aproximación al fenómeno Chávez*. Mérida: Centro de Investigaciones de Política Comparada, 2002.
- REY, Juan Carlos. La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación. *Revista de Estudios Políticos*, 1991, vol. 74, pp. 553-578.

- REY, Juan Carlos y PABÓN, Jorge. Los poderes del Presidente, la gobernabilidad y la legitimidad en la Constitución de 1999. *SIC*, 2000, vol. LXIII, n° 626, pp. 244-250.
- ROMERO, Aníbal. Rearranging the Deck Chairs on the Titanic: the Agony of Democracy in Venezuela. *Latin American Research Review*, 1997, vol. 32, n° 1, pp. 7-36.
- ROMERO, Catalina. Vertientes ciudadanas. *Cuestión de Estado*, 1995, n° 14-15, pp. 16-21.
- SALAMANCA, Luis. Civil Society: Late Bloomers. En MCCOY, Jennifer y MYERS, David (eds.). *The Unraveling of Representative Democracy in Venezuela. Toward a New Model of Participation*, 2003 (en preparación).
- SANTANA, Elías. *El poder de los vecinos*. Caracas: Tropykos, 1983.
- SIKKINK, Kathryn. Human Rights, Principled Issue Networks and Sovereignty in Latin America. *International Organization*, 1993, vol. 47, pp. 411-441.
- SMITH, Christian. *Resisting Reagan. The U.S. Central America Peace Movement*. Chicago: University of Chicago Press, 1996.
- STOKES, Susan. *Cultures in Conflict. Social Movements and the State in Peru*. Berkeley: University of California Press, 1995.
- TANAKA, Martín. *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1998.
- TARROW, Sidney. *Power in Movement: Social Movements, Collective Action, and Politics*. Cambridge: University Press, 1994.
- TOVAR, Teresa. El discreto desencanto frente a los Actores. *Páginas*, 1991, vol. 111.
- TRAUGOTT, Mark. *Repertoires and Cycles of Collective Action*. Durham: Duke University Press, 1995.
- WARNER, Stephen. Work in Progress Towards a New Paradigm in the Sociological Study of Religion in the United States. *American Journal of Sociology*, 1993, vol. 98, n° 5, pp. 1044-1093.
- VELÁSQUEZ, Ramón. Interrogantes sobre Venezuela. En *¿Cuando se jodió Venezuela?* Caracas: Consorcio de Ediciones Capriles, 1992.
- ZAGO, Ángela. *La rebelión de los ángeles*. Caracas: Fuentes Editores, 1992.