

De la Garza, Enrique, León T. Ejea y Luis F. Macías, *El otro movimiento estudiantil*, Extemporáneos, México, 1986.

Una gran cantidad de trabajos sobre el movimiento estudiantil mexicano han enfocado su análisis preferentemente hacia 1968, con lo cual han destacado su carácter coyuntural y opacado sus rasgos genético-estructurales. Este libro pertenece a la segunda vertiente del análisis (que Sergio Zermeno, José Woldenberg y Mario Huacuja, así como Gilberto Guevara Niebla y quien elabora este comentario también han explorado con buenos resultados para comprender dicho fenómeno). De entrada, los autores de *El otro movimiento estudiantil* señalan las determinantes estructurales que consideran centrales para entender el descontento estudiantil: las características de la política económica estatal desde los años 50, de los mecanismos de dominación política y de la organización universitaria.

El movimiento estudiantil se divide en tres grandes etapas después de la Revolución: la "oligárquica", que corresponde a las décadas de los años 20 y 30; la "estatalizada" o de control estatal, que abarca las décadas de los 40 y 50; y por último la "independentista", de inicios de la década de los 60 a mediados de la siguiente.

La que se aborda es la última etapa citada, dividida a su vez en dos fases consecutivas: "la democrática" y "la radical". Como cúspide de la primera, se halla el movimiento de 1968, el cual "no fue un rayo en día sereno, múltiples luchas lo anunciaron; en ellas los estudiantes fueron rompiendo con el control estatal". Pero a pesar de que esta fase se toca con detenimiento, la fase "radical" es el centro de interés de los autores, ya que a su juicio ha sido poco comprendida y mal analizada.

Entre otros hechos, en concordancia con otros textos sobre el tema, la lucha ferrocarrilera de fines de la década de los 50 que intenta conquistar la autonomía sindical desprendiéndose de la estructura corporativa estatal, razón por la cual se le reprime duramente es un suceso considerado clave para entender la politización creciente entre el alumnado de los centros de educación superior. Tal hecho orilla a la izquierda no oficial a centrar su actividad casi exclusivamente en las universidades oficiales, lugares donde, junto con otros sectores, impulsa luchas democratizadoras, con lo cual genera conflictos agudos frente a los núcleos retardatarios o de derecha tradicional que las dirigen. El libro da abundante información sobre las batallas o "guerras de movimientos" escenificadas en diversas universidades: la Nacional (UNAM), la de Sinaloa (UAS), la de Nuevo León (UANL) y la de Puebla (UAP), sucesos que tienen casi siempre un desenlace favorable para los grupos reformadores.

En tal contexto, la Universidad michoacana se distingue de otros centros educativos, ya que hacia finales del gobierno cardenista, ahí existía una Ley Orgánica que daba representación paritaria a estudiantes y maestros en el Consejo Universitario; en 1961, una Nueva Ley Orgánica introdujo cambios en los procedimientos de elección de las autoridades y en el aspecto académico, mismos que son producto de la labor del Movimiento de Liberación Nacional, el Partido Comunista (PCM) y el Partido Popular Socialista (PPS). Este proceso culmina con la elección de Eli de Gortari como rector.

Pero este experimento democratizante avanzado es duramente frenado en 1963 y en 1966 por corrientes opositoras dentro y fuera de la Universidad; en el primer año, sus acciones orillan a la renuncia del rector Eli de Gortari y a que se derogue la Ley Orgánica vigente por otra "que terminó con el cogobierno universitario y puso en manos de una junta de gobierno la designación de autoridades"; en 1966, se desata una protesta estudiantil que desemboca en la ocupación militar de la Universidad, y lleva a la desaparición tanto de todo vestigio progresista en la Ley Orgánica, como de las casas de estudiantes incorporadas a la institución.

Los casos del resto de las universidades obedecen a un patrón distinto, ya que en las mismas los sectores renovadores van ganando terreno en la instauración de sus proyectos; la Universidad de Puebla es el mejor ejemplo al respecto, ya que su control por grupos clericales a raíz de la aprobación de su autonomía en 1954, comenzó a debilitarse a partir de 1961 por medio de un bloque de tendencias reformadoras, en el cual había desde liberales priístas hasta organismos de la izquierda no oficial. Tales sectores se caracterizan además por ligarse con luchas populares, como la protagonizada por los campesinos en 1964 que provocó la renuncia del gobernador estatal. En el transcurso de la década, se conforma un joven núcleo magisterial que, unido con el sector estudiantil universitario, va consolidando el proceso democratizador en la institución.

La movilidad espacial a través de los contactos establecidos entre los miembros de los grupos y organismos locales que impulsan la reforma universitaria, salvando inmensas distancias geográficas habidas entre ciudad y ciudad, y entre región y región, favorece un intenso intercambio de las ideas, proyectos y experiencias de las dirigencias estudiantiles en cada universidad; al respecto, destaca el papel jugado por la Central Nacional de Estudiantes Democráticos, la Juventud Comunista (adherida al PCM) y la Liga Comunista Espartaco.

Por tales motivos, para 1968 gran parte de los movimientos estudiantiles se hallan dirigidos por la izquierda no oficial, lo cual provoca la marcada hostilidad de las autoridades públicas hacia aquéllos. A partir de esta fecha, el descontento estudiantil asciende notoriamente en varios estados del país, pero comienza a declinar, debido a la represión, en el Distrito Federal.

Después del 68, la primera explosión importante ocurre cuando en 1971 los universitarios de Nuevo León combaten el proyecto del gobierno estatal

para reformar su centro de estudios; este pleito culmina con el arbitraje del gobierno federal (ahora encabezado por el presidente Echeverría), el cual anula la "Ley Elizondo" e implanta en su lugar otra Ley Orgánica que garantiza la autonomía universitaria. Según los autores, a partir de este momento comienza la "etapa radical" de la lucha estudiantil, particularmente en las universidades donde las luchas democráticas lograron mayor desarrollo; Nuevo León, Sinaloa, Puebla y Oaxaca.

El radicalismo estudiantil surge por dos factores: 1) la desaparición de enemigos externos que amenacen la existencia de las universidades, dado que el régimen echeverriista se cuida de respetar su autonomía al tiempo que incrementa los subsidios federales, reglas violadas durante el sexenio Díazordacista; y 2) el agotamiento de los objetivos democratizadores de la institución. Una fracción del ala radical del movimiento abandona las escuelas para integrar las guerrillas urbanas, pero otra permanece en las universidades dando origen a situaciones muy tensas en su seno.

La situación de radicalismo que más se profundiza en el libro es la representada por el grupo conocido como "Los enfermos", en Sinaloa, debido a que conforma "un auténtico movimiento de masas" con un programa y organización notables. Destaca el papel de los jóvenes de las casas de estudiantes y de los preparatorianos como base social de "los enfermos" grupo confrontado con otros clubes de activistas (la JC, "los chemones", etcétera) en pos del gobierno de la universidad sinaloense.

De 1972 a 1974, "Los enfermos" se distinguen por sus acciones violentas e intolerantes frente a sus opositores, además de que con sus tácticas insurreccionales buscan trascender el marco universitario para provocar una rebelión popular amplia. Si bien su tesis básica visualiza a la universidad como una fábrica donde los estudiantes juegan un papel subalterno y explotado al igual que los obreros, razón suficiente para promover su destrucción, la práctica del grupo llega al extremo de solicitar subsidio o apoyo económico de las autoridades universitarias para consumir sus acciones.

Así, la crisis de los bloques democráticos en distintas universidades expresa la búsqueda de posiciones políticas o el afianzamiento de las ya obtenidas. ¿Resultado final?: se destruyen o debilitan las alianzas entre los grupos reformadores sobre todo en las universidades de Sinaloa, de Nuevo León y en la Nacional, ante la anarquía y confusión creadas por la virulenta competencia entre las fracciones políticas para obtener puestos administrativos y tajadas presupuestales, o para imponer a toda costa sus directrices particulares en los proyectos de universidad. Más que la culminación o el agotamiento de los procesos democratizadores como condición para el salto a la fase radical, se da entonces una reforma universitaria inconclusa o truncada por las pugnas internas de sus impulsores.

La Universidad de Puebla aparece casi como la única excepción en el panorama expuesto, ante la circunstancia de la elevada homogeneidad, primero ideológica y después política, alcanzada es su nueva comunidad

magisterial o sector profesional joven, buena parte de cuyos miembros proceden de otras universidades en proceso de cambio; de esta manera, dicho sector participa destacadamente, más que en otras universidades, de la modernización de la institución desde abajo o con el apoyo mayoritario de la comunidad estudiantil. Este hecho sin lugar a dudas evitó los excesos radicales acaecidos en Sinaloa o el vuelco conservadurista del gremio profesional de la universidad neolonesa.

El libro señala que el nacimiento del sindicalismo universitario, reflejo del movimiento estudiantil a mediados de la década de los 70, implicó una continuidad en las luchas reformistas desde abajo. Las bases principales de tal sindicalismo son puestas por varios ex líderes estudiantiles y miembros de grupos políticos con marcada permanencia en el proceso (como el PCM); este sindicalismo expresa a su vez la consolidación de un sector profesional universitario con intereses corporativos bien definidos en el terreno económico.

A pesar de sus intentos globalizadores y la abundancia de datos aportados, el libro tiene fallas técnicas, metodológicas y descriptivas muy importantes. Da fechas inexactas de eventos trascendentes (como la realización de la primera Conferencia Nacional de Estudiantes Democráticos, que no fue en 1964, sino en 1963); olvida analizar el movimiento estudiantil de la Universidad de Guerrero, tan importante como el de Oaxaca que sí aborda; no hace alusión alguna al movimiento médico de 1964-1965, impulsado por muchos profesionales vinculados a las universidades (en particular a la UNAM). Por otro lado, la política económica estatal conocida como de "desarrollo estabilizador" no es producto del movimiento obrero de fines de la década de los 50, sino que aparece a mediados de esta década bajo el gobierno de Ruiz Cortines.

El trabajo acierta al señalar que en los años 60, como resultado de una intervención notoria del Estado en el desarrollo económico y como creador de diversos programas de bienestar social, se elevaron los niveles de vida de sectores importantes de la población urbana, entre ellos el de una parte considerable de la clase obrera.

Sin embargo, aparece oscurecida o indefinida la identidad socioeconómica de los grupos que protestan contra el autoritarismo político y el conservadurismo ideológico de la clase gobernante, que hallan frenos para el ejercicio de sus derechos ciudadanos ante la densa red de los eficaces controles corporativos estatales que pesan sobre la sociedad civil. Estos grupos ya han sido identificados en otros estudios como los sectores medios modernos, que son producto de la industrialización y urbanización aceleradas del país después del régimen cardenista.

La miopía de los autores repercute gravemente en la estructura teórica de todo el trabajo, ya que la protesta estudiantil universitaria a partir de los años 60 no es vista como la demostración más avanzada del descontento de los sectores medios (que piden democratizar el aparato político), sino sólo como resultado de la inconformidad popular a secas. De esta manera

se cae en una tautología cuando en el libro aparece: "Pero aunque el movimiento del 68 expresó necesidades sociales no sólo estudiantiles, no logró incorporar a otros grupos sociales importantes, y en su base activa quedó reducido a los universitarios" (p. 4).

Tal visualización de las cosas conduce a que la fase radical del movimiento estudiantil se considere como su momento más elevado, y no 1968 (en su plena fase democratizante), en lo que otros autores han coincidido. El radicalismo expresó un exceso voluntarista que quiso convertir un movimiento en esencia reformista en uno con contenido y metas revolucionarias; el ejemplo del grupo "Los enfermos" es ilustrativo del fracaso de esta vía confrontacionista con los grupos dominantes.

Una honda crisis de autoridad en el seno de las universidades provoca también la exacerbación del activismo estudiantil y del izquierdismo en sus filas, lo que indica más un extravío y descomposición del movimiento que un avance hacia metas realmente posibles.

Con todo, un acierto del libro es que trata de penetrar en la comprensión del radicalismo estudiantil, pero sus tesis de exaltación del basismo y de los movimientos de masas son inexactas para llegar a este objetivo, ya que las raíces de tal hecho en buena medida nacen de un ambiente hostil no sólo externo sino también en el interior de las universidades, donde los grupos renovadores son incapaces de replantear el ejercicio de la autoridad y del poder en términos no impositivos ni paternalistas.

Indudablemente las fallas más importantes del libro proceden de su deseo por plantear tesis e ideas originales sobre el movimiento estudiantil mexicano sin indagar seria y profundamente acerca del estado actual de la investigación en que se halla el tema.

Jesús Aurelio Cuevas Díaz

Dos Santos R., Mario (compilador), *Concertación político-social y democratización*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, 1987, 337 pp.

Dentro del contexto latinoamericano actual, nuestra región gesta procesos de apertura política en varios países del área y las demandas de democratización por parte de las mayorías son claras.

El problema se puede ver desde dos puntos de vista: por un lado, la forma de gobernar; por el otro, la democratización. La forma de gobernar como la transformación del papel del Estado en la política y hacia la sociedad latinoamericana, el enfrentamiento a una profunda crisis económica

regional, los procesos de restructuración económica y las relaciones de poder a escala mundial. La democratización como el cambio social capaz de generar en nuestras sociedades potencialidad de desarrollo, integración y autonomía.

La concertación político-social es relevante pues contempla los dos puntos de vista. Como pacto político, intenta estabilizar y consolidar la institución democrática; como pacto social, constituye un mecanismo para el diseño de políticas económicas orientadas a la regulación de la crisis; finalmente, ayuda a canalizar la participación de los grupos sectoriales.

La concertación es un campo institucional para el procesamiento de conflictos, intercambios y decisiones. En el pleno social se centra en regular las acciones de los agentes económicos en el nivel del mercado. En el plano político, plantea nuevas formas de representación política en la sociedad. Estos problemas de representación y de transformación democrática son correlativos a los problemas del desarrollo.

Los desafíos de la concertación política y social en América Latina nos remiten a la búsqueda de una democracia más amplia, innovadora, capaz de proponerse y resolver la cuestión del cambio social.

*Concertación político-social y democratización* es una compilación de 13 ensayos que exponen los planteamientos, las polémicas actuales y los obstáculos reales a los que se enfrenta la concertación social en Latinoamérica.

A finales de la década de los años 70, la región enfrenta la necesidad de inaugurar la discusión sobre la construcción de una nueva democracia, y al inicio de los 80 se plantea una severa crítica a las democracias restringidas.

Así, países que emergen de regímenes burocrático-autoritarios y que inician su proceso de redemocratización (Argentina, Brasil y Uruguay), y países con sistemas autoritarios (Bolivia, Colombia y Venezuela), proponen amplios y mejores mecanismos de democratización, lo cual repercutirá en la instauración de sistemas políticos democráticos.

La concertación política y social es el tema central de este libro; sus actores principales, las organizaciones sindicales, los organismos empresariales y el Estado, establecen negociaciones y gestionan consensos con la finalidad de consolidar la institucionalidad democrática y para establecer mecanismos que apoyen el diseño y la evaluación de políticas económicas utilizadas en cada uno de los países mencionados. Las condiciones específicas en cada país hacen que los alcances, limitaciones y repercusiones de la concertación social presente resultados diferenciados en cada región.

El primer ensayo de la compilación, "Pactos en la crisis. Una reflexión regional sobre la construcción de la democracia", de Mario dos Santos, señala que hoy en Latinoamérica la concertación política y social amplía la pregunta de las posibilidades y alcances de la democracia en nuestra región.

Para el autor, la función de construir un nuevo sistema de convivencia es previa a la acción de gobernar; de esta manera,

los pactos firmados por los partidos políticos, las relaciones interpartidarias y su vinculación con los grupos o actores sociales organizados, son condición necesaria para establecer mecanismos institucionales de concertación social.

En países como Chile y Paraguay, la fase de lucha antidictatorial se funda en pactos interpartidarios o en la construcción de frentes de oposición, los cuales se centran en la propuesta de un marco constitucional democrático. En Uruguay, Argentina y Brasil, que se encuentran en fase de reinstalación de la democracia, los pactos políticos partidarios, intentan crear frentes electorales con proyectos de democratización más amplios.

Asimismo, observa que el centro de la discusión es la concertación social; sin embargo, la concertación política ofrece múltiples posibilidades para el establecimiento de la concertación social. Por un lado, porque se requiere de un régimen democrático para que exista la concertación social, y por otro, porque al poner en práctica mecanismos institucionalizados se observa una vinculación estrecha entre los partidos, el gobierno y los sectores sociales organizados.

Por otro lado, dos Santos define los mecanismos de concertación social cuando el Estado comparte institucionalmente la responsabilidad del diseño y aplicación de políticas socioeconómicas con los actores sociales organizados.

Las formas que adopta la concertación social, comenta, son básicamente tres: 1) acuerdos sobre políticas de ingreso; 2) negociaciones colectivas ligadas a la ejecución de políticas económicas y sociales dadas, y 3) instauración de comisiones tripartitas públicas tendientes a discutir la orientación de la política económica.

Así, el desarrollo o retroceso a que se enfrenta la concertación social requieren atención en función del análisis de los actores que la integran. En relación al Estado en Latinoamérica, éste ha ampliado su poder de decisión en la economía por la vía de la crisis, sin lograr extender su capacidad de acción reguladora de la realidad económico-social, ni elevar sus márgenes de legitimidad de los procesos de apertura política.

Las organizaciones sindicales (sobre todo en Brasil, Argentina y Chile) presentan una mayor disposición a negociar y a ampliar sus mecanismos de conciliación como parte de una estrategia de acción sindical; sin embargo, se profundiza la dispersión del movimiento obrero organizado resultado de la recesión económica.

La participación empresarial advierte una mayor disposición a las negociaciones tripartitas, sin dejar por ello de verse favorecida en sus intereses a nivel sectorial.

La conclusión general que plantea el autor es que no se ha podido incidir en las políticas económicas por medio de la participación de grupos sociales organizados. En naciones en proceso de apertura (Uruguay, Brasil y Argentina), se han elaborado políticas económicas estatales sin la participación institucionalizada de los sectores sociales organizados, por lo cual resulta difícil crear las condiciones de pactos político-sociales significativos.

El caso de Venezuela es analizado en el trabajo "Crisis y concertación en Venezuela: dos coyunturas históricas", de Margarita López y Luis Gómez. Es un análisis comparativo de la crisis política y la necesaria concertación en dos momentos históricos en Venezuela, 1958-64 y 1979-84, en donde el proceso sociopolítico permitió estas dos coyunturas.

El primer momento se caracterizaba por una incapacidad de la sociedad para establecer una relación adecuada entre el desarrollo socioeconómico y la forma de representarse políticamente.

Primero se intentaba agrupar a las fuerzas sociales organizadas en torno de un proyecto social que permitiera y garantizara la continuidad del modelo de desarrollo industrial, estableciendo una serie de acuerdos y compromisos con los agentes sociales organizados que le permitiera influir políticamente sobre el poder estatal; de esta manera, la concertación social de 1958-64 tenía como meta política la estabilidad institucional.

La acción concertadora se presentaba en primera instancia entre los partidos políticos de mayor peso y el sector empresarial; los partidos políticos eran los mediadores y representantes de los grupos sociales organizados.

As, para los autores, los personajes principales de la concertación social en la Venezuela de 1958-64 fueron: los partidos políticos pluralistas consolidados como élite dirigente, y el Estado, agente capaz de garantizar el conjunto necesario de los compromisos.

Los pactos realizados fueron: pactos interpartidarios, pactos entre los empresarios y el Estado y concertaciones progresivas tendientes a lograr la institucionalización de mediaciones entre el Estado y la sociedad.

Para la segunda instancia es necesario considerar algunos antecedentes; el auge petrolero de 1974 no eliminó los signos de agotamiento del modelo de sustitución de importaciones promovido por el Estado venezolano. En 1980 empiezan a profundizarse ciertos rasgos estructurales; primero, una mayor participación del Estado en la economía; segundo, se produce un aumento en las expectativas de participación en el ingreso nacional por parte de los grupos sociales; tercero, las intenciones de establecer una economía diversificada se eliminaron al incrementarse la dependencia del ingreso por exportación del petróleo y cuarto, al aumentar el gasto público la economía se mantiene estancada y crece el endeudamiento.

Sin embargo, la discusión no se limita al campo económico; la crítica al Estado y al sistema político plantea reformas en las estructuras de la administración pública y de los partidos políticos. El énfasis recae en la necesidad de cambios profundos en el modelo de desarrollo, manteniéndose sin alterar las atribuciones a los partidos políticos como mediadores y canalizadores de la participación política.

La concertación social, comentan López y Gómez Calcaño, entendida como los acuerdos entre los sectores de la producción (empresarios, organizaciones sindicales y Estado), debe tomar en cuenta que los canales de mediación entre los grupos sociales son múltiples y que pueden agilizar u obstaculizar formas específicas de concertación.

Para el caso venezolano, las características de concertación son: el predominio de acuerdos multilaterales donde el Estado promueve la concertación entre agentes sociales y la influencia decisiva de los partidos políticos; la concertación no se limita a pactos constitutivos iniciales, ya que éstos son sustituidos por otro tipo de acuerdos y los pactos celebrados no limitan o impiden los conflictos.

El análisis muestra que el papel del Estado en su relación con las organizaciones sociales no solamente ha sido de mediador, también es el Estado/providencia que subsidia y protege los intereses corporativos de los grupos sociales.

La conclusión a la que llegan los investigadores es que en la coyuntura venezolana actual coinciden, por un lado, un conocimiento de la crisis del modelo de desarrollo, y por el otro una resistencia al cambio en los patrones de comportamiento político de los actores sociales principales (llámense el Partido de Acción Democrática, la Confederación de Trabajadores de Venezuela o el Partido Social Cristiano). Asimismo, esta situación de crisis ha permitido el diálogo entre los factores de la producción, manteniendo y proponiendo opciones al gobierno.

Definitivamente es necesaria una combinación positiva de factores internos y externos para tratar de eliminar las tensiones económicas, sociales y políticas existentes, evitando el derrumbe del marco institucional, hasta el momento en pie.

El ensayo "Crisis de Estado y problemas de democratización", de René Mayorga, nos plantea la actual crisis de la sociedad y el Estado bolivianos.

En primera instancia, comenta cómo la sociedad boliviana ha perdido capacidad de articulación y representación ante el Estado en los diversos intereses y conflictos sociales; esta crisis social se presenta de manera paralela al proceso de transición hacia la democracia con el sistema democrático instaurado en 1982. Entre los motivos que la condicionan hay un pluralismo de actores políticos y sociales en permanente confrontación, lo que ha imposibilitado la elaboración colectiva de un programa democrático que intente dar solución a la crisis del Estado y a la crisis económica. Asimismo, señala el artículo que la sociedad boliviana no ha podido organizarse con base en sus instituciones políticas.

Por su parte, la crisis del Estado ha radicado en su incapacidad para construir un modelo estatal que permita vincular y representar en el nivel del sistema político a los actores y fuerzas sociales.

Las actuales pugnas y divergencias entre el gobierno de la Unidad Democrática y la Central Obrera Boliviana y entre éstos y la Confederación de Empresarios Privados Bolivianos, muestran en la crisis del Estado la nula capacidad de conciliar los intereses nacionales y los intereses particulares.

Los partidos políticos (la Unidad Democrática Popular como el más representativo de los partidos políticos) se encuentran en su mayoría estrechamente vinculados a su clase social, sus intereses y sus demandas, por

lo que no existe una correspondencia entre las clases, los movimientos sociales y los partidos políticos.

También se señalan las marcadas diferencias entre los sindicatos y los partidos políticos (sobresaliendo por su peso político la Central Obrera Boliviana); a la vez, se da una lucha frontal antagónica entre éstos y el Estado, lo que hace al sistema político extremadamente vulnerable.

Al establecerse el régimen democrático de la Unidad Democrática en 1982, la problemática central era la construcción de una democracia participativa que suponía la integración de actores políticos y agentes sociales dentro de un sistema democrático significativo.

El hecho central, expone finalmente Mayorga, es que hasta la fecha no existe una alternativa viable de organización del Estado boliviano, ya sea autoritaria o democrática. Por su parte, la Central Obrera Boliviana adolece de debilidad política, lo cual acaba con los intentos de construir una alternativa estatal propia o la posibilidad de participación en un Estado democrático.

“Crisis y reajuste del esquema de concertación económica en Colombia 1980-1985” es el título del ensayo presentado por Gustavo Gallon. La concertación económica en Colombia presentó una creciente demanda, por parte de los principales gremios empresariales, de los mecanismos formales y permanentes necesarios para negociar con el gobierno las decisiones estatales sobre la dirección general de la economía. Se trataba de generar una concertación formal que conjuntara a todos los actores sociales y políticos en los términos más democráticos posibles.

Durante la administración de Belisario Betancourt se pone en práctica la concertación sólo una vez que el gobierno adoptaba determinadas medidas políticas o económicas con la finalidad de modificarlas; Gallon define lo anterior como la concertación *a posteriori*, contraria a la concertación “previa”, que era la exigencia gremial de aquel momento.

El agotamiento del modelo de desarrollo caracterizado por el auge del capital especulativo era significativo para 1982. Este agotamiento generó, por un lado, una recesión industrial y el endeudamiento de las empresas, y por el otro obligó a la administración Betancourt a establecer una política económica orientada a reordenar el sector financiero, proteger la industria e incrementar los ingresos estatales.

A partir de este momento, señala el autor, el Estado asume la tarea de promover el proceso de concertación con los sectores de la producción; sin embargo, utiliza para ello concertaciones bilaterales parciales, es decir acuerdos entre el gobierno y algún sector empresarial llevados a cabo de manera informal; así, la política económica utilizada por el gobierno de Betancourt fomentó en la realidad el establecimiento de nuevas relaciones entre las fracciones dominantes de la economía.

Otra variación de la concertación utilizada por el Estado colombiano es la llamada “concertación compensatoria”; ésta se dio ante la ausencia de acuerdos globales previos. También surge la “concertación simbólica”,

la cual se usó en múltiples ocasiones y consistía en la celebración de acuerdos sociales, no discutidos previamente con ningún sector en particular, pero sí vertidos directamente al conjunto de ellos.

La presentación del plan de desarrollo es duramente criticada por la ausencia de concertación, lo cual obliga a la clase obrera a formar un frente sindical democrático que plantea al gobierno una serie de demandas sociales.

Las relaciones del Estado con los sectores populares en este período tuvieron una particular experiencia de concertación global, como consecuencia de los acuerdos celebrados en 1984 con tres organizaciones guerrilleras: el M-19, el EPL y el ADO; así, a principios de 1985 se gesta un proceso de diálogo nacional.

Si bien el campo de la concertación en Colombia se ubica dentro de un esquema marcadamente excluyente y tradicional, por lo que la formulación de una concertación global no se vislumbra en el corto plazo, sin embargo se espera que se fortalezcan concertaciones bilaterales con las fracciones empresariales y con algunos espacios de negociación con la clase obrera, de tal manera que no se altere la estabilidad política.

Finalmente, según el investigador, se espera un replanteamiento de las relaciones entre los actores de la concertación y los restantes elementos del régimen político.

“Trabajadores, empresarios y concertación social para la democracia”, de Guillermo Campero, nos plantea el caso chileno. La historia del desarrollo estatal en Chile desde los años 30 hasta el inicio de los 70 muestra un régimen político democrático institucional y socialmente representativo en lo fundamental. En este amplio período se establecen pactos duraderos entre las clases y los grupos de intereses que gradúan las transformaciones sociales.

La concertación social, vista por el investigador Campero, requiere de dos actores principales para poder realizarse: empresarios y trabajadores. Se define como el proceso por medio del cual actores sociales y políticos concurren a la definición de objetivos y métodos que aseguren el funcionamiento y las transformaciones sociales garantizando un gobierno democrático.

El Estado de compromiso propio de esta etapa está ubicado dentro de un marco político democrático, con equilibrio de poderes, conflictos institucionalizados y con formas de concertación social donde el empresariado y el sindicalismo son los actores importantes. De ahí que el autor distinga tres fases que fragmentan el período 1938-1973 según la forma en que estos dos actores articulan sus relaciones en el marco de la concertación.

El modelo de concertación “abierto” corresponde a la década de los 40. En esta primera fase, los actores concurren a ciertos consensos globales, manteniendo un sistema político estable y aceptado por ambos sin sujetarse a programas totalizadores. A la tercera fase, a principios de los 70, se le denomina modelo de concertación “cerrado”; en este caso predomina un tipo de relaciones entre los actores en donde su concurrencia a ciertos

consensos se define por los requisitos provenientes de proyectos alternativos. La fase intermedia, ubicada en los 50 y la mitad de los 60, es un momento de transición entre ambas etapas, período en que concurren elementos de ambos modelos. Durante el régimen autoritario posterior a 1973, el gobierno se sitúa por encima de las relaciones sociales y define criterios y pautas de bienestar, sin considerar la decisión de los actores.

El autor se hace la pregunta de si es posible hoy la concertación social para la democracia entre empresarios y sindicalistas. A últimas fechas se observa el debilitamiento estructural del sindicalismo. En el plano empresarial, los gremios tienen un perfil corporativo bien organizado. Por tanto, la cuestión del cambio de régimen político está necesariamente asociada a cualquier opción de concertación social.

Dentro del proceso real de concertación social, los sindicalistas aspiran a que el Estado refuerce su papel de contralor y protector de los derechos laborales.

Los empresarios insisten en el apoyo estatal a sus condiciones de inversión y de competitividad, pero rechazan su injerencia directa en ciertas actividades.

En el caso chileno, el establecimiento de la concertación social se dará cuando se abran perspectivas y caminos alternativos a los procesos sociales, dada la situación actual.

En relación con lo político, es difícil precisar si puede haber o no concertación social, dado que a últimas fechas se dan tanto signos favorables como desfavorables en el sentido de la concertación.

Para el caso de Uruguay se presentan dos trabajos, "Estado, partidos políticos y concertación social en el Uruguay de la transición" de Juan Rial, y "Las incertidumbres de la concertación" de Horacio Martorelli, Carlos Pareja y Romeo Pérez; en ambos textos se plantea la necesidad de legitimar la acción del Estado y de crear un nuevo consenso entre la sociedad civil y la sociedad política, lo que permite legitimar al nuevo régimen democrático.

Para Rial, después de largos años de autoritarismo a los que se ha enfrentado Uruguay, la sociedad civil recobra posibilidades de movilización tendientes a buscar una nueva forma de legitimación de la sociedad política. El Uruguay de hoy reclama la creación de un nuevo acuerdo entre el Estado y la sociedad; este nuevo acuerdo, señala Rial, se denomina concertación, y parte de las ideas de pacto o contrato social como origen de la sociedad civil y del Estado.

De este concepto de concertación pueden derivarse en la realidad posiciones opuestas, donde el pacto pasa a ser un medio de acción política para imponer límites a quien tiene el poder. La concertación puede restringirse al grado de considerarse sólo como un instrumento de regulación de conflictos de carácter sectorial.

En el Uruguay existe confusión en los planos de la concertación social y el pacto político; el pacto consiste en una nueva legitimación del régimen

democrático que sucede al autoritario. La concertación se entiende como la forma de encontrar diferentes niveles de confrontación entre la sociedad civil y el Estado; por otra parte, ante la crisis del "Estado de bienestar", al cubrir parcialmente las necesidades de la población, se ve al Estado uruguayo como una combinación de coerción y consenso, como una articulación entre sociedad civil y Estado.

El fracaso del modelo económico neoliberal utilizado en Uruguay permitió que los sectores empresariales reclamaran, sobre el papel intervencionista del Estado, la vigencia de la empresa privada y de la economía de mercado; asimismo, sectores y movimientos sociales reclamaban, por su parte, el regreso de un Estado interventor y planificador con un alto sentido social.

Los partidos políticos tenían la difícil tarea de acelerar y concretar el paso de un régimen autoritario a uno democrático. El objetivo fundamental de los partidos políticos es alcanzar el pacto político y, paralelamente, alcanzar el pacto social; en este sentido, el Partido Colorado establece su nuevo proyecto de nación que sólo se dará cuando exista un amplio consenso, manifestado en acuerdos políticos y pactos sociales que sustenten la acción de un gobierno constitucionalista; sin embargo, imperan las ambigüedades en las definiciones partidarias; por tanto, se observa como necesario reestructurar los programas por parte de los partidos políticos, cuya responsabilidad es aprovechar esta crisis general para crear un nuevo proyecto de país.

El trabajo de Martorelli, Pareja y Pérez, se aboca a considerar el papel de los movimientos sociales en el proceso de democratización uruguayo.

Durante décadas, el movimiento obrero constituyó el paradigma de los movimientos sociales; las respuestas del sistema político a las demandas de los movimientos sociales se ha dado en tres formas: las políticas sectoriales, la oferta de bienes individuales y la represión institucionalizada. Por tanto, las relaciones entre los movimientos sociales y las políticas sectoriales impulsadas por el gobierno a través de las instituciones del Estado son condicionadas por la burocracia estatal.

La oferta de bienes individuales constituye un producto del sistema político que consiste en el otorgamiento de facilidades, influencias o prestigio desde quienes ejercen autoridad hacia personas y grupos particulares.

La represión institucionalizada, respuesta producida por el sistema político consistió en el empleo directo de la fuerza física del poder estatal para contrarrestar la presión de uno o más movimientos sociales.

En la etapa de transición hacia la democracia y durante el proceso de construcción de la misma aparecen dos puntos de interés; por un lado, la relación de los movimientos sociales con los partidos políticos, y por otro, la relación de los movimientos sociales con el Estado. Los partidos políticos están desarrollando rápidamente su capacidad de diálogo y negociación con sectores importantes de los movimientos sociales.

El sistema político uruguayo deberá afrontar en el mediano plazo la renovación de relaciones entre partidos políticos y movimientos sociales.

La problemática de la concertación social en Brasil es presentada en dos ensayos los cuales nos muestran el difícil escenario económico existente en Brasil y los obstáculos y dificultades que se presentan para la celebración del llamado pacto social.

"Crisis económica y pacto social" de Francisco de Oliveira advierte que la actual crisis económica brasileña es el momento más indicado para celebrar un pacto social como opción a la política económica recesiva. Este pacto social podría constituirse en una organización de la lucha de clases capaz de dar dirección tanto en los períodos de recesión como en los de auge.

El pacto social explicitado por Tancredo Neves no es más que la expresión de una "tregua social" entre los participantes más importantes de la economía y de la sociedad; ésta aparece como una táctica de consolidación y relanzamiento de la economía, evitando el cambio en las condiciones de las relaciones capital-trabajo en el Brasil. El partido del Frente Liberal que forma parte de la Alianza Democrática es uno de los más interesados en la realización del pacto social.

En las condiciones actuales del sindicalismo brasileño señalan que difícilmente podrán establecerse negociaciones y avances debido al carácter embrionario de sus centrales (los Sindicatos Metalúrgicos de São Paulo).

Asimismo, dadas las características extremadamente centralizadas del Estado brasileño y de sus instituciones, es difícil establecer relación entre los pactantes por un lado, el Estado y sus instituciones; por otro, los movimientos sociales.

El problema mayor que se presenta frente a las perspectivas del pacto social es que, mientras el gobierno dispone de los instrumentos de política económica, el empresariado dispone de mecanismos de reajuste a los cuales el gobierno no puede someterse; el conjunto de los asalariados y desempleados dispone de muy pocos instrumentos para imponer sus intereses, es decir, el grado de organización y los medios disponibles por los posibles pactantes son marcadamente desiguales para poder pensar en su viabilidad.

El sentido real que debería tomar dicho pacto sería el de tratar de impulsar negociaciones hacia asuntos de pertinencia y alcances generales, compatibles con las formas organizacionales y los medios con los que disponen los movimientos sociales.

Ma. Tavares, Silvia Lang y W. Keller, con su ensayo "Sindicalismo brasileño y pacto social", abordan el tema del pacto social en las circunstancias presentes del proceso brasileño de democratización.

El pacto social, señalan, es apenas una propuesta mal definida, dirigida a empresarios y trabajadores por un gobierno que ni siquiera puede instalarse plenamente.

El sistema sindical brasileño se caracteriza por una baja concentración de sus sindicatos. Esta razonable desconcentración genera movimientos controlados de los asalariados a un sistema político autoritario. Por lo tanto, el movimiento sindical es hoy la mayor red sindical oficial. En su interior

conviven, conflictivamente, sindicatos reconocidos por el Estado y asociaciones civiles no tuteladas.

El papel del Estado es el de participar en las negociaciones directas, con los sindicatos, sin la intervención del Estado, lo que significa la apertura de empresarios y empresas para la negociación.

Finalmente señalan las investigadoras sobre la importancia de las estrategias sindicales para el éxito de la propuesta de acción concertada. Estas estrategias dependen de las orientaciones de los dirigentes sindicales y de opciones de acción que enfatizan la confrontación o las soluciones pactadas. Así, en el Brasil de hoy el nuevo movimiento sindical surge e inscribe las demandas sociales en la agenda del debate político.

Son dos los ensayos que tratan la concertación social en la Argentina: "El contexto y los dilemas de la concertación en la Argentina actual", de Liliana de Riz, Marcela Cavarozzi y Jorge Feldman, y "Sindicalismo y concertación social. La coyuntura argentina actual", de Arturo Fernández.

El enfoque con el que los investigadores consideran la concertación es el modo de gobernar las relaciones entre las fuerzas sociales organizadas y el Estado; se trata también de la búsqueda de acuerdos acerca del funcionamiento y dirección de la economía.

Ante una larga historia de inestabilidad política y una crisis económica crónica, la concertación se vuelve el instrumento político para gobernar el intercambio entre las organizaciones gremiales, las asociaciones de empresarios y el Estado.

Una vez recuperada la estabilidad del régimen democrático, la concertación depende hoy de la capacidad de transacción de los dirigentes políticos y de los actores sociales involucrados, que tienen que acordar entre sí los procedimientos para institucionalizar sus disputas, delimitando las áreas de conflicto y reafirmando la vigencia de normas, garantías y límites para ejecutarlas.

En una sociedad en transición hacia la democracia, como la argentina, la concertación entre las fuerzas sociales organizadas aparece como el medio más adecuado para gobernar la crisis económica.

De las elecciones realizadas en 1983, con el triunfo del Partido Radical, el sindicalismo se encontró con la novedad de un gobierno surgido de elecciones libres, donde la democratización de las organizaciones sindicales fue uno de los pilares de la gestión del gobierno radical. El movimiento obrero se manifestó dispuesto a acordar en forma negociada normas de equidad para el funcionamiento de la economía.

La demanda fundamental de los sindicatos es la convocatoria a las convenciones colectivas de trabajo, estrategia alrededor de la cual se articula su acción económica.

Para las organizaciones empresariales, concertar una política económica en la actualidad significa obtener garantías por parte del Estado, donde pueda defender sus intereses y garantice la paz. Lo anterior reafirma la tradición antiestatista por parte del sector empresarial.

En relación con el Estado, caracterizado por su debilidad y su escasa tradición de cooperación con las fuerzas sociales organizadas, la concertación queda excluida.

Actualmente se asiste a un patrón de relaciones entre sindicatos, asociaciones empresariales y gobierno nunca antes visto en la sociedad argentina. Las fuerzas sociales organizadas convergen en el cuestionamiento de la eficacia del gobierno y han logrado sortear los conflictos que las enfrentan como representantes del capital y del trabajo, respectivamente. El gobierno es demandado como árbitro de conflictos y como garante de las acciones concertadas.

Arturo Fernández señala que el desarrollo de la concertación ha sido posible gracias a las transformaciones económico-sociales del capitalismo; también es producto de la evolución del sindicalismo y la organización del movimiento obrero.

Asimismo, ofrece un recuento de los antecedentes nacionales en materia de concertación social y de participación sindical; un momento importante dentro de este proceso histórico ocurre cuando se establece el "Acta de Compromiso Nacional" entre la Confederación General del Trabajo (CGT), la Confederación General Económica (CGE) y el Gobierno Nacional; parte de un programa de reformas de las estructuras económico-sociales implantado por el presidente Cámpora en 1973.

Sin embargo, de 1976 a 1982 se gesta la crisis sindical. Las prácticas sociales de los dirigentes sindicales nacionales y de las propias bases obreras fueron limitadas y condicionadas por el clima de temor impuesto durante el Estado represivo.

A partir de octubre de 1983 se logra un diálogo social entre la Unión Cívica Radical, UCR, y los dirigentes de la CGT, con la finalidad de crear mecanismos de preconcertación. Así, el sindicalismo encuentra una serie de limitaciones para abordar el proceso de concertación; es preciso que su dirigencia sea legitimada por las elecciones y por la misma práctica democrática. En relación con sus potencialidades actuales y futuras, se entiende que la negociación social y la política contractual pueden ayudar a superar las tremendas tensiones socioeconómicas propias de una economía en grave crisis, como la argentina.

"La concertación social. Una perspectiva sobre instrumentos de regulación económico-social en procesos de democratización", de María Grossi y Mario dos Santos, es el último ensayo de colección que retoma de manera global las posibilidades reales de concretar la concertación social en Latinoamérica.

Si bien la problemática de la concertación se enmarcó en primera instancia en la Europa de la posguerra y sobre el "Estado de bienestar" que enfrentaba una crisis económica aguda, el establecimiento de la concertación social como una necesidad política para llegar a la democracia en América Latina observa un proceso histórico totalmente diferente.

La viabilidad de la concertación social en nuestra región, comentan

los autores, se enfrenta con la debilidad histórica de organización y participación política de los sectores populares, derivada tanto de una estructura productiva poco integrada, desarrollada y diversificada, como de regímenes políticos adversos a la organización autónoma de los sectores sociales.

Lo que está en juego en la concertación social latinoamericana es, por un lado, la gestión de un equilibrio logrado en coyuntura de crisis, y por otro, la gestión del proceso de desarrollo, con las inevitables tensiones que el mismo implica. Pues esta problemática pretende rebasar el umbral de crecimiento económico, de incorporación política, de integración social y de estabilidad constitucional.

De esta manera, la relación entre las fuerzas sociales y los actores políticos permite la reaparición de grupos sociales organizados y el resurgimiento de la actividad política.

Otro obstáculo de la concertación social es la dificultad de conciliar regímenes democráticos relativamente estables con las transformaciones profundas que estas sociedades requieren, así como los riesgos que se afrontan en la etapa de transición.

En cuanto a la relación de los mecanismos de concertación social con otros canales de producción de demandas socioeconómicas (en este caso los partidos políticos) se ha llegado a cierto equilibrio de poder entre las organizaciones sectoriales reivindicando intereses socioeconómicos parciales.

Finalmente, señalan la necesidad de afianzar la acción de las organizaciones sectoriales, de los gobiernos y de los movimientos sociales, los cuales determinarán o no el nivel de transformación del ordenamiento social.

La diversidad de enfoques con la que es vista la concertación social en este libro y la variedad de casos presentes en Latinoamérica nos muestra la riqueza del tema. El trabajo es acompañado de una amplia y reciente bibliografía.

Los diversos trabajos hacen presente la necesidad de la sociedad latinoamericana por evolucionar hacia contextos democráticos más amplios; transformar las relaciones entre las fuerzas sociales y los agentes políticos, y afinar las condiciones actuales de los sistemas políticos democráticos.

Cabe señalar que, aunque pudieron omitirse las condiciones actuales de concertación social en países como Perú y Paraguay, el marco de interpretación general resulta particularmente sugerente en relación con el contexto latinoamericano.

*Victor I. Zamudio S.*