

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CONCERTACIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA*

JORGE JARAQUEMADA ROBLERO**

En las etapas de transición y de consolidación democrática que ha vivido América Latina en los últimos años, los movimientos sociales han jugado roles bien determinados en busca de acceder a su inserción en esquemas de concertación social —algo recurrente en las transiciones negociadas e institucionalizadas— aunque posteriormente terminen actuando de acuerdo a su propio perfil. Su presencia y su actuación se inscriben en los desafíos de las democracias emergentes, de allí que consideremos útil su tratamiento, primero en cuanto tales, definiéndolos y caracterizándolos, luego en función de su participación en esquemas de concertación social, más tarde en el período posterior a la transición, donde deben recuperar su propio perfil enfrentándose al dilema de presentar sus demandas al interior del sistema o diluirse como actores sociales y, en último término, en la perspectiva de evaluar la inserción de estos grupos en la iniciativa de experimentar en nuestro subcontinente un corporatismo de sello socialista.

1. CONCEPTO Y NATURALEZA DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Los movimientos sociales no son actores sociales institucionalizados, como lo son, sin duda, los actores sindicales, la Iglesia Católica o las Fuerzas Armadas. Son expresiones más o menos espontáneas, en lo inicial, de diferentes demandas que logran articular a un conjunto heterogéneo de personas

* Investigación para el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile (1991).

** Abogado. Magister en Ciencia Política, Universidad de Chile. Profesor Asistente de esta Universidad.

tras su satisfacción. Por lo mismo, no son grupos que tengan un acabado organicismo, ni que aspiren a una permanencia definitiva en el tiempo.

Una definición instrumental de ellos la entrega Daniel Camacho: "Consideramos los movimientos sociales como una dinámica que se genera en la sociedad civil, la cual se orienta intencionadamente a la defensa de intereses específicos. Su acción se dirige a cuestionar de manera fragmentaria o absoluta las estructuras prevalecientes y su voluntad implícita es transformar parcial o totalmente las condiciones de crecimiento social" (1).

En otras palabras, constituyen "procesos colectivos y de comunicación, realizados por individuos como protesta contra situaciones sociales existentes (...) Su relevancia y posibilidad histórica están basadas en el hecho de que aún bajo difíciles condiciones sociales pueden aportar a la sociedad un cambio de valores" (2).

En consecuencia, su estructura procura canalizar la más amplia participación posible de personas que compartan la o las demandas que se plantean. De esta forma los movimientos sociales pueden tomar formas muy diversas, tales como asociaciones de trabajadores que se organizan en forma independiente o incluso en oposición a las estructuras sindicales tradicionales y a los partidos políticos (como es el actual caso de algunos dirigentes sindicales en Chile que intentan emular la experiencia del Partido de los Trabajadores brasileros); tomas de terrenos clandestinas organizadas por comités de allegados o de personas sin casa; comunidades de base religiosas; agrupaciones indígenas que han irrumpido con fuerza en el escenario político con ocasión de los 500 años del descubrimiento de América; asociaciones de mujeres feministas; comités de derechos humanos que pretenden crear grados de conciencia social en el resto de la población; comités de familiares de detenidos-desaparecidos y comités de presos políticos; actividades de formación a nivel popular; grupos de defensa de las tradiciones e intereses regionales; movimientos de defensa del medio ambiente y grupos ecologistas; organizaciones zonales de ayuda mutua entre desempleados y personas pobres, como los comités de ollas comunes; grupos pacifistas; movimientos separatistas; o ligas de arrendatarios o consumidores, etc.

-
- (1) Camacho, Daniel y Menjívar, Rafael (compiladores): Los movimientos populares en América Latina; Siglo XXI; México, 1989; p. 15.
 - (2) Kärner, Hartmut: Los movimientos sociales: revolución de lo cotidiano; en revista Nueva Sociedad N° 64; Caracas; enero/febrero 1983; p. 32.

¿Cuál es el motivo que impulsa la formación de este universo tan disímil de movimientos sociales. Si es que existe un motivo común? Una respuesta tentativa a esta interrogante, desde un perspectiva socialista, la encontramos en las palabras de Tilman Evers: "Es posible imaginar que la contribución histórica que los nuevos movimientos pueden ofrecer no esté en la ampliación del potencial de una izquierda revolucionaria, sino, por el contrario de rescatar de las tenazas de la política (inclusive de las de la izquierda) fragmentos de una vida social significativa. En otras palabras: será que la 'novedad' de estos movimientos consiste en el hecho de tener como objetivo la reapropiación de la sociedad por sí misma" (3). Para apoyar esta proposición Evers se apoya en cuatro tesis.

La primera es que "el potencial transformador de los nuevos movimientos sociales no es político sino socio-cultural" (4). De esta forma, su aporte innovador a la sociedad en la que se insertan se fundamenta primordialmente en su capacidad de creación de nuevas relaciones sociales cotidianas, de tal modo que su potencial "no se relaciona principalmente con el poder y sí con la renovación de padrones socio-culturales y socio-síquicos de lo cotidiano, penetrando la microestructura de la sociedad" (5). La segunda es que la dirección de esta remodelación de los padrones sociales está dispersa. La tercera es que los aspectos centrales de su proposición contra lo establecido es entendida en la dicotomía 'alienación-identidad'. De tal manera que "la rebelión contra la sociedad existente inserta en los nuevos movimientos sociales, no está dirigida contra algún aspecto específico de la sociedad capitalista aun cuando los diferentes movimientos tienden a especializarse en torno de los problemas que los trajeron a la luz a cada uno de ellos. La embestida parece volcarse contra la alienación en cuanto tal, bajo todos los aspectos" (6). Siendo la cuarta y última que, "paralelamente a la aparición de un proyecto alternativo, los nuevos movimientos sociales generan los embriones de los sujetos correspondientes" (7). Esto le hace concluir que "la esencia de estos movimientos, está en su capacidad de generar embriones de una nueva individualidad social, nueva tanto en contenido como en autoconciencia" (8).

-
- (3) Evers, Tilman: *Identidad: el lado oculto de los nuevos movimientos sociales*; Cuadernos del CLAEH; colección *Materiales para el debate contemporáneo*; Montevideo; 1984; p. 13.
 - (4) *Ibidem*, p. 13.
 - (5) *Ibidem*, p. 7.
 - (6) *Ibidem*, p. 21.
 - (7) *Ibidem*, p. 25.
 - (8) *Ibidem*, p. 34.

2. CARACTERIZACIÓN Y ROL DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Una de las primeras características que podemos observar en los movimientos sociales es que todos ellos están dotados de una dirigencia que impulsa la actividad del movimiento, pero que no se ocupa mayormente de organizar a su masa de adherentes. Por tanto, cuentan con un mínimo de organicidad que les permita actuar en forma coherente.

Una segunda característica apunta al carácter transitorio que inevitablemente tienen. Su duración está en relación con la satisfacción de sus demandas sociales, su canalización por cauces institucionalizados, o bien, la pérdida de importancia o gravitación de las mismas. Hay casos de movimientos sociales que se han transformado —incorporando a otros elementos— en movimientos políticos, como se puede observar en los orígenes del Partido de los Trabajadores en Brasil y también —a nuestro juicio— es el caso de los movimientos ecologistas que han dado vida a los partidos de tal definición en varias partes del mundo (partidos verdes).

Una tercera característica es que los movimientos sociales tienden a usar una diversidad de formas de expresión. Uno de sus rasgos comunes es su sentido contestatario frente a una situación que los lleva a asumir la protesta social y el reclamo en contra del sistema como vía de acción política. Con esto llegamos a la tercera característica: tienen, temporalmente, el carácter de actores políticos, en cuanto sus demandas son politizadas o requieren de la política como espacio de mediación.

Un cuarto y último rasgo dentro de esta caracterización, es que no los consideramos como movimientos vinculados exclusivamente a intereses de tipo clasista, tal como el pensamiento marxista los entiende. Así por ejemplo, los movimientos pro vigencia de los derechos humanos son ampliamente integrativos. De otro lado, en el caso chileno de Salvador Allende o en el caso peruano de Alan García, también sectores empresariales de diversa capacidad económica canalizaron sus demandas trasladándolas al plano político a través de movimientos sociales.

Respecto del rol y la función de los movimientos sociales no hay criterios uniformes. Si unos les otorgan autonomía, Camacho entre ellos, otros autores clásicos en sociología política, como Alain Touraine, tienen una concepción diferente. Para éste están directamente vinculados al quehacer estatal: "Los

movimientos sociales no son fuerzas autónomas, sino más bien respuestas, positivas o negativas, a las intervenciones del Estado". En su concepto los percibe como agentes de cambio: "Los movimientos sociales son los actores principales del cambio social y político, en países definidos más por su proceso de cambio histórico y por su desarrollo que por su participación en un tipo societal de Estado" (9). En tal medida, Touraine les atribuye un rol modernizador permanente y les asigna un inseparable contenido clasista.

Ciertamente, los movimientos sociales obedecen a una forma contestataria de organización social, de esta forma suelen surgir ante el agotamiento de la credibilidad de las formas tradicionales de representación, pero sus demandas no siempre están referidas al ámbito estatal directamente, no siempre son modernizadores y, como se ha sostenido, no tienen por qué tener de manera necesaria un carácter clasista.

3. MOVIMIENTOS SOCIALES, SOCIEDAD CIVIL Y DEMOCRACIA

En la última época autoritaria que vivió América Latina, el teórico alemán Hartmut Karner veía en los movimientos sociales una prefiguración de ejes permanentes de un quehacer político democrático futuro que surgían ante la crisis de representación de los referentes políticos tradicionales: "Con la creciente puesta en duda de la concepción política tradicional, se le ofrece a los nacientes movimientos sociales una posibilidad histórica. Con una nueva concepción política, que no solamente se encamine al logro de un mejor futuro lejano, sino que se pone como meta la realización de una existencia cotidiana digna de vivirse y que se va logrando también día a día, comienza la lucha por la enajenación cotidiana" (10). Sin embargo, con la llegada de la democracia esta visión pierde su vigencia. La política, a través de sus cauces naturales, los partidos políticos, recobra su vigor y su prelación respecto de otras manifestaciones. Por ejemplo, en la Argentina democrática, muchas manifestaciones de movimientos sociales que encontraron gran apoyo político en el período autoritario, son calificadas más tarde como disfuncionales a la

(9) Touraine, Alain: *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*; PREALC, Santiago; 1987; p. 131.

(10) Kärner, Hartmut: *op. cit.*

estabilidad del sistema democrático. Es el caso de la persistencia de la demanda de derechos humanos después de la Ley de Punto Final dictada por el Presidente Raúl Alfonsín.

Lo que sí es un elemento que se ha proyectado más allá del autoritarismo y que, concretamente, se ve reflejado en las proposiciones de concertación social o en cierta crítica a la democracia que asume una nueva forma de corporativismo surgido desde sectores intelectuales de izquierda, es la preocupación y el énfasis por los intereses corporativos. En esta perspectiva, los movimientos sociales son percibidos como elementos permanentes del nuevo tejido democrático, precisamente en la medida en que el sistema democrático liberal se tornaría insuficiente.

El teórico alemán, Claus Offe, asumiendo esta crítica a la democracia propone una forma de neocorporatismo en la cual se concibe a los movimientos sociales ampliamente. Dentro de ellos caben diversas expresiones tales como el movimiento estudiantil, el feminismo, los movimientos de liberación sexual, los movimientos ecológicos, las movilizaciones de consumidores, las minorías étnicas y lingüísticas, e incluso los movimientos terroristas. Respecto de estos últimos, Offe no se pronuncia respaldándolos, pero sí explicándoselos en la fundamentación valórica que dan a su existencia. De tal forma que nos encontramos con una concepción de movimiento social de mayor envergadura y de mayor peligrosidad para la estabilidad democrática.

Apuntando a los rasgos específicos dentro de su concepción de movimientos sociales Offe dirá: "Estos movimientos politizan cuestiones que no pueden ser fácilmente codificadas con el código binario del universo de acción social que subyace a la teoría político liberal. Con otras palabras, mientras que la teoría liberal parte de que puede categorizarse cualquier acción como privada o pública, se sitúan los nuevos movimientos en una tercera categoría intermedia. Reinvidican para sí mismos un tipo de contenidos que no son ni privados (en el sentido de que otros no se sientan legítimamente afectados), ni públicos (en el sentido de que se les reconozca como objeto legítimo de las instituciones y actores políticos oficiales), sino que son los resultados y los efectos colaterales colectivamente relevantes de actuaciones privadas o político-institucionales de las que, sin embargo, no pueden hacerse responsables ni pedir cuentas por medios institucionales o legales disponibles a sus actores" (11).

(11) Offe, Claus: Partidos políticos y nuevos movimientos sociales: Editorial Sistema; Madrid: 1988; p. 174.

Este autor alemán nos dice, en otra parte de su estudio: "Se recurre (en las democracias) con mayor intensidad que nunca a los canales de comunicación institucionales, como las elecciones o la representación parlamentaria, sospechándose al mismo tiempo que sean insuficientes como medios de comunicación política". Luego agrega: "De esta forma, se perfila un modelo bastante dramático de desarrollo político de las sociedades occidentales avanzadas: en la medida en que la política pública afecta a los ciudadanos de manera más directa y visible, tratan los ciudadanos por su parte de lograr un control más inmediato y amplio sobre las elites políticas poniendo en acción medios que frecuentemente se estima son incompatibles con el mantenimiento del orden institucional de la política" (12).

La teoría de Offe, altamente difundida en los círculos intelectuales de América Latina, ofrece una pauta de interpretación conceptual a las manifestaciones aparentemente espontáneas de estos movimientos sociales en la etapa de la consolidación democrática, como lo son, por ejemplo, los estallidos sociales.

Otra concepción sobre los movimientos sociales que se ha proyectado en el período democrático, es la que asumió la renovación del socialismo en América Latina durante los momentos autoritarios. Ella importó el abandono de las antiguas concepciones obreristas cuyo referente único era el Estado y cuya metodología era siempre confrontacional. Esta novedosa concepción es expuesta por Mario Albuquerque y Bernarda Gallardo, quienes sostienen: "La democracia que postula (esta tesis) es mucho más la construcción de un nuevo Estado, que la conquista del aparato del Estado. Su utopía se aproxima a una (autoefectuación masiva del Estado). Se propone, por tanto, un ordenamiento estatal que exprese progresivamente el desarrollo de la sociedad civil" (13). Lo central de esta conceptualización es su opción por el desarrollo de la sociedad civil. Pese a las diferencias de tipo doctrinal, esta tesis encontrará puntos de encuentro con la concepción neoliberal que también propende al desarrollo de la sociedad civil frente a la disminución de los roles del Estado. En efecto, esta idea de reforzamiento de la sociedad civil es bien expresada por el politólogo Ángel Flisfisch cuando dice: "El reforzamiento de la sociedad civil significa robustecimiento de la capacidad social genérica, o de ciertos

(12) *Ibidem*, p. 164.

(13) Albuquerque, Mario y Gallardo, Bernarda: *Movimiento popular: politización y democracia*; en revista *Convergencia* N° 10; Santiago; diciembre 1986.

sectores sociales, para oponerse a la acción estatal. Se trata simplemente del poder de la sociedad frente al poder del Estado" (14).

Esta visión del socialismo renovado supo anticiparse al futuro democrático, puesto que posibilita la instalación y desarrollo de diversas asociaciones voluntarias y libres dentro de la sociedad, que compiten y luchan por sus propias aspiraciones al interior del sistema democrático —y no contra él como lo describe Offe—, pero sin tener como punto obligado de referencia la estructura del Estado. Esta concepción, empero, no ha encontrado ninguna acogida en los sectores más radicalizados de la izquierda latinoamericana. Para estos últimos sectores, en consonancia con Alain Touraine y claramente con Claus Offe, los movimientos sociales no pueden existir sin expresión política o sin una vanguardia que los oriente y los determine en última instancia. De allí que el sociólogo alemán, Tilman Evers, critique acerbamente las postulaciones socialistas democráticas al respecto: "La capacidad innovadora de esos movimientos parece basarse menos en su potencial político y más en su potencial para crear y experimentar formas diferentes de relaciones sociales cotidianas... Probablemente jamás conseguirán desarrollarse en forma autónoma hasta transformarse en una amenaza revolucionaria para la sociedad dominante" (15).

Más allá de las diferentes ópticas con que se enfoquen los movimientos sociales, al no tener éstos una permanencia asegurada, el margen de su influencia estará siempre determinado y limitado por su temporalidad. Esto, por cierto no resta relevancia al rol que coyunturalmente pueden jugar como detonante de diversos procesos, como lo fueron las protestas sociales en las aperturas de Chile y Uruguay, o como lo han sido en la democracia plena los estallidos sociales de Argentina y Perú.

Con todo, se puede sostener respecto de América Latina, que los movimientos sociales pasadas las fases de auge de las movilizaciones en torno a problemas concretos, pierden vigencia y sólo pueden lograr alguna proyección si se insertan en el plano político de manera directa y definitiva, como aconteció con el Partido de los Trabajadores en Brasil, o con el ingreso a los partidos políticos, en calidad de dirigentes, de quienes jugaron roles protagónicos en los movimientos de antaño. Si bien esta afirmación nos parece válida para el período de consolidación democrática, advirtamos que en el

(14) Flisfisch, Ángel: *Notas acerca del reforzamiento de la sociedad civil*; Cuadernos del CLAEH, Montevideo, 1987, p. 10.

(15) Evers, Tilman: *op. cit.*, p. 15.

período de transición los movimientos sociales pueden tener mayores grados de presencia y de relevancia en los mecanismos de concertación social de que nos ocuparemos más adelante.

Los movimientos sociales, por ende, pierden vigencia dado su carácter transitorio. Las menos de las veces desaparecen porque sus demandas específicas se vean satisfechas. Las más frecuentes de las veces —y América Latina lo demuestra claramente— es que sean los cambios de circunstancias los que van a determinar los ritmos de crecimiento y decaimiento de estos movimientos. Lo anterior ha servido de basamento para que André Gunder Frank y Marta Fuentes propongan la hipótesis de que la presencia o activación de los movimientos sociales en una sociedad determinada es algo cíclico: "Los movimientos sociales son cíclicos en dos sentidos. Primero responden a circunstancias que varían según las fluctuaciones y los ciclos políticos, económicos y quizás ideológicos. Segundo, los movimientos sociales tienden a tener ciclos de vida propios. Los movimientos como tales, así como sus miembros, su movilización y su fortaleza tienden a ser cíclicos ya que movilizan a la gente en respuesta a circunstancias que en sí mismas son de carácter cíclico" (16).

Es un hecho que puede ser aceptado sin mayor problema el que los movimientos sociales están determinados por las circunstancias, por el entorno que los rodea. Su gestación, su desarrollo y su decadencia depende obviamente de la combinación de varios factores externos que corresponden al contexto general de la sociedad en el tiempo en que se están manifestando. Desde los movimientos estudiantiles de fines de la década de los sesenta en Europa, hasta las protestas sociales en demanda de una democratización de la sociedad en el período autoritario de América Latina, ellos sólo pueden ser entendidos en el contexto específico en que se dieron y que en otras circunstancias resultarían irrepetibles. Sin embargo, no compartimos el que dichos movimientos tengan un carácter cíclico, por la simple razón de que pensamos que la historia no lo es. Pueden haber situaciones más o menos similares, pero tanto las situaciones como los comportamientos de los actores son diferentes. Se ha repetido que América Latina ha pasado por ciclos de autoritarismos y ciclos de democracias, y esto pueda dar pie para que la opinión de Gunder Frank y Fuentes sea aceptada. Empero, en nuestra opinión, ello no ha ocurrido así. Nuestra región ha pasado por distintas etapas que no se han repetido cíclicamente. En efecto, el populismo de los años

(16) Gunder Frank, André y Fuentes, Marta: Diez tesis acerca de los movimientos sociales; en *Revista Mexicana de Sociología*; México; octubre/diciembre 1989.

treinta y cuarenta no tiene relación con el populismo socialista de Velasco Alvarado y de Allende de los años setenta, así como los autoritarismos surgidos después de la Segunda Guerra Mundial en América Latina, de Odría en Perú, de Aramburu en Argentina, de Rojas Pinilla en Colombia o de Pérez Jiménez en Venezuela, son radicalmente distintos a los gobiernos militares institucionales que cruzarán la región en los años setenta; en fin, la democracia tradicional con un Frondizzi, Goulart o Frei, no tienen su reflejo cíclico en los gobiernos de Alfonsín, Sarney o Aylwin.

En definitiva —retomando la distinción de enfoques que hicieramos sobre los movimientos sociales— cuando estos grupos proyectan un reforzamiento de la sociedad civil y demandan una ampliación del ámbito privado para desarrollar sus propias actividades, no constituyen amenaza para la estabilidad institucional ni representan obstáculos para la gobernabilidad de la democracia. En cambio, los movimientos sociales en la concepción de Claus Offe y de Tilman Evers, presentados claramente como opuestos al sistema, sí representan un factor de riesgo que compromete la gobernabilidad y la estabilidad del sistema democrático. Para observar esto último habrá que identificar plenamente al movimiento en particular, sus propósitos finales, sus objetivos coyunturales y su metodología de acción.

4. RAÍCES CORPORATIVAS DE LA CONCERTACIÓN SOCIAL

Formulemos, ahora, algunas precisiones sobre los esquemas de concertación social que se han postulado tanto en las postrimerías de los gobiernos autoritarios, en los periodos de transición política, como en el ejercicio de la democracia cuando se advierte alguna crisis de gobernabilidad. En vez de examinar en que han consistido tales esquemas en el quehacer político latinoamericano de los últimos años queremos abordar su aspecto teórico.

Lo primero que podemos afirmar es que los esquemas de concertación social se corresponden con las posiciones neocorporativas que ya han sido mencionadas. Veamos pues algunas definiciones y conceptualizaciones de esta nueva forma que adopta el corporativismo.

Uno de los principales sostenedores del neocorporativismo, Phillippe Schmitter, lo caracteriza de la siguiente forma: "El corporativismo puede de-

finirse como un sistema de representación de intereses en el que las unidades que lo constituyen están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, ordenadas jerárquicamente y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado y a las que se les garantiza un determinado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías, a cambio de practicar ciertos controles en la selección de sus dirigentes y en la articulación de peticiones y ayudas" (17).

En otras palabras, para Schmitter el neocorporatismo es un sistema de mediación de intereses estructurados de manera orgánica, sin admitir la competitividad, funcionalmente diferenciados y teniendo como referente central al Estado quien otorga legitimidad y legalidad a tal representación.

Otro teórico de este esquema propone una coexistencia entre la democracia liberal, con partidos y parlamento funcionando, y esquemas de representación funcional. Para Gian Rusconi "el modelo corporatista, que está referido a los procesos de decisión de los pactantes (o concertados) remite a, y se funda en, el concepto de intercambio político. Según este concepto, en una sociedad capitalista, la lógica de las relaciones industriales es la del intercambio entre salario, bienes de trabajo y consenso de naturaleza francamente política". Luego concluirá: "El modelo neocorporativo es un paso adelante. Es difícil sustraerse a la impresión de que el triángulo sindicatos-patrones-Estado, además de sustento del sistema económico, es también el núcleo direccional de la sociedad compleja" (18).

Proponiendo una forma de corporatismo liberal, Lehbruch, dirá: "Más que un sistema de articulación de intereses, constituiría un modelo institucional para la elaboración de políticas en el que las grandes organizaciones de intereses cooperan entre sí, así como con las autoridades públicas, no sólo en la articulación (o incluso mediación) de intereses, sino también en la aplicación de tales políticas" (19).

Desde la perspectiva de un análisis marxista L. Panitch nos define corporatismo como "una estructura política dentro capitalismo avanzado que

(17) Schmitter Philippe: Still the century of corporatism?; en Schmitter, P. y Lehbruch, G. (eds.): Trends towards corporatist intermediation; Sage; London; 1979; p. 13.

(18) Rusconi, Gian: Problemas de teoría política; Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México; 1985; p. 13.

(19) Lehbruch, G.: Consociational democracy and the new corporatism; en Schmitter y Lehbruch (eds.): Trends towards corporatist intermediation; op. cit.; p. 53.

integra a los grupos organizados que intervienen en la producción de un sistema de representación y de interacción mutua a nivel de los dirigentes, y en un sistema de movilización y control en el nivel de las masas" (20).

Como una forma de organizar el Estado nos lo define el teórico J.T. Winkler, diciendo que consiste en un "sistema económico en el que el Estado dirige y controla predominantemente los negocios privados de acuerdo con cuatro principios: unidad, orden, nacionalismo y éxito" (21).

Claus Offe también entregará un sustento teórico a lo que se conoce como neocorporatismo. Posición que está presente de manera abierta o implícita en los modelos de concertación social. Al respecto sostiene: "Los esquemas corporativistas constituyen potenciales sociopolíticos de regulación que en ningún caso están previstos en el Estado democrático constitucional: se trata de formas que mantienen una existencia no oficial, meramente fáctica, entre la asociación y la agrupación de intereses, por un lado, y el gobierno, la administración, las instituciones públicas de obligada participación, las instituciones de competencia entre partidos y del parlamentarismo, por el otro lado, en la medida en que no coinciden por su estructura con ninguna de estas figuras, aunque por su función compitan, de cierta manera, con estos conocidos elementos estructurales del orden político social" (22).

De todas las definiciones anteriores, disímiles en sus rasgos, se desprenden, sin embargo, un conjunto de condiciones que el corporatismo requiere para lograr consolidarse como sistema: "La centralización organizativa, la disciplina interna de las organizaciones para hacer que sus miembros cumplan los acuerdos, los procedimientos para garantizar la estabilidad de la organización y de sus dirigentes frente a las disensiones internas, los criterios para la formación de las organizaciones (sectoriales, transectoriales, funcionales) y la forma en que el Estado les atribuya status público, capacidad representativa y ámbito de participación en la toma de decisiones, son algunas de estas condiciones" (23).

(20) Panitch, L.: The development of corporatism in liberal democracies; en Schmitter y Lehbruch: Trends towards corporatist intermediation; op. cit.; p. 123.

(21) La cita fue tomada de Pérez Yruela, Manuel y Giner, Salvador: Corporatismo: el estado de la cuestión; en Revista Española de Investigaciones Sociológicas; op. cit.; p. 27.

(22) Ibidem, p. 134.

(23) Pérez Yruela, M. y Giner, S.: Corporatismo: el estado de la cuestión; en Revista Española de Investigaciones Sociológicas; op. cit.; p. 31.

De la misma forma, en los esquemas de concertación social los diversos sectores de una sociedad —empresarios, sindicatos y movimientos sociales— convienen en desarrollar determinadas políticas de compromiso, asignando al Estado un rol central y, por ende, crucial. De esta forma la concertación importa necesariamente que el Estado comparta, a nivel institucional, la responsabilidad en el diseño y posterior ejecución de las políticas sociales y económicas con los actores sociales que se encuentran organizados. Es el Estado, a título de pactante, uno de los participantes activos de la concertación social a la vez que fuerza garante de su cumplimiento.

La politóloga brasileña, Eli Deniz, comenta el reforzamiento del Estado que esta concepción supone, afirmando que para que la concertación social funcione efectivamente debe hacer una relación de intercambios entre el Estado y las distintas asociaciones sociales. De un lado, es el Estado quien otorga legitimidad y reconocimiento a las entidades sociales para participar en el esfuerzo consociativo que se propone, del otro, las asociaciones ceden su parte renunciado a su derecho de competir libremente por sus objetivos y aspiraciones. En concreto sostiene: "Cada una de las partes goza de un grado relativo de autonomía, en la medida en que el Estado confiere a las organizaciones el derecho de interferir en la formulación de políticas y éstas se abstienen, a su vez, de implementar una política de confrontación" (24).

En consecuencia, es posible constatar que un esquema de concertación social no es compatible con la vigencia de una economía de mercado ni con la concepción de un Estado subsidiario, dado que propicia un fortalecimiento del Estado intervencionista tradicional. Para afirmarlo recurrimos a la politóloga argentina, Liliana de Riz, quien nos dice: "La Concertación Social no es posible sin intervención estatal y es, a su vez, un instrumento político de formación y gestión del consenso: moviliza recursos y comportamientos que están dirigidos a dar legitimidad a la autoridad estatal" (25).

Desde una óptica neoliberal, criticando que se pretenda volver a una concepción intervencionista del Estado, rescatamos la opinión del argentino Manuel Mora y Araujo. Para él la concertación social puede significar un

-
- (24) Deniz, Eli y Boschi, Renato: *La consolidación democrática en Brasil: procesos sociales, intermediación de intereses y modernización del Estado*; en Deniz, E. *et al.*: *Democratización, modernización y actores sociopolíticos*; Clacso; Buenos Aires; 1988; p. 62.
- (25) De Riz, Liliana, *et al.*: *El contexto y los dilemas de la concertación en la Argentina actual*; en Dos Santos, M. (comp.): *Concertación político social y democratización*; op. cit.; p. 193.

reparto de cuotas de poder entre los participantes que signifiquen una fuente potencial de conflictos: "Se concentra un tremendo poder, en lo que a mí me gusta llamar las coaliciones distributivas, las que se forman para lograr más en el reparto de la torta, pero que no contribuyen a incrementarla. Esas coaliciones generan una red compleja de intereses y de actividades que a veces es difícil de identificar. En principio, esas coaliciones encierran, sin duda, los intereses expresados a través de los sindicatos y de muchas de las entidades empresarias. Pero después se va generando por encima de aquellos otra red de alianzas parciales entre unos y otras. Y, además, los intereses de esas coaliciones están, indudablemente, muy entretrejididos con los de sectores que actúan dentro del Estado, dentro de la burocracia pública. Todo lo cual ha generado un perfil productivo de una gran ineficiencia" (26).

El reforzamiento de la dimensión del Estado y de las regulaciones que supone es una de las primeras características de los esquemas de concertación social, tal cual acontecía en los esquemas corporativos clásicos.

Un segundo rasgo es su contraposición con la competitividad propia de una sociedad democrática, lo cual no deja de ser paradójico dado que sus partidarios piensan que estos modelos tienden a consolidar una democracia no prefigurada. En efecto, los mecanismos por los que opera la concertación social son, a nuestro juicio, elitistas, puesto que pueden participar en las decisiones sólo las cúpulas de los grupos que toman parte en ella. Éstos, a su vez, serán aquellos que demuestren tener una mayor capacidad de presión sobre el Estado. Ello puede ser una de las causas del por qué prácticamente todos los "pactos sociales" como expresiones de un proceso de concertación social, han terminado siendo desbordados por las bases sociales, quienes son precisamente las que debieran sentirse representadas e interpretadas por las decisiones cupulares.

La presencia de organizaciones altamente centralizadas refuerza el elitismo aludido e implica establecer una discriminación al interior de los movimientos sociales, puesto que sólo acceden al pacto social aquellos grupos más grandes numéricamente o situados estratégicamente en la economía nacional. Es esto lo que lleva a decir a Marcelo Cavarozzi que "cuando la acción del sindicalismo es dispersa y se refleja en particularismos reivindic-

(26) Mora y Araujo, Manuel: *Liberalismo y democracia*; Ed. Manantial; Buenos Aires; 1988; p. 33.

tivos, el poder de veto del sindicato se atomiza y no hay espacio para dirimir conflictos a través de mecanismos de concertación" (27).

El problema del elitismo de las decisiones cupulares en la concertación social es reconocido incluso por los propios defensores del esquema. Al efecto, se afirma que "un riesgo que no se puede dejar de mencionar es el de que la concertación adquiera características fuertemente elitistas si sólo pueden participar en ella sectores con grado relativamente alto de organización" (28).

Un tercer rasgo de la concertación social, negativo a nuestro juicio, es que ésta juega un rol regresivo o al menos de inmovilismo, al frenar a la iniciativa individual y a la competencia como motor de crecimiento, debido a que muchas de las decisiones se entregan al albur de una lista interminable de negociaciones y vetos entrecruzados.

Un cuarto rasgo de la concertación social es que termina, inevitablemente, politizando a la sociedad al trasladar las decisiones políticas al campo específico de las organizaciones sociales. Mario Dos Santos da pábulo para sostener nuestra afirmación al indicar que los mecanismos de la concertación "posibilitan una intervención formal de los actores sociales organizados en el diseño de las políticas económicas". Y agrega: "Sólo a partir de una politización de las relaciones entre los sectores sociales organizados y de una acción partidaria y parlamentaria consiguientemente activa en torno a la regulación socioeconómica puede llegarse a procesos efectivos de concertación social" (29). Este esquema, por tanto, está diseñado para frenar, en la etapa de la consolidación democrática el desencadenamiento de huelgas y demandas exageradas de diversos sectores sociales.

5. CONCERTACIÓN SOCIAL Y GOVERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

Al intentar una evaluación de la concertación social, a partir de las premisas que hemos analizado, podemos postular que ella configura un riesgo

(27) Cavarozzi, Marcelo, *et al.*: El contexto y los dilemas de la concertación en la Argentina actual; op. cit.; p. 192.

(28) Dos Santos, Mario: Concertación social: redistribución del poder; en revista Nueva Sociedad N° 70; Caracas; enero/febrero 1984.

(29) Dos Santos, Mario: Pactos en la crisis. Una reflexión regional sobre la concertación de la democracia; op. cit.; p. 16.

para la gobernabilidad de la democracia. La politización de la sociedad, la importancia y gravitación que adquieren grupos de presión a quienes el Estado les otorga una representación monopólica, el reforzamiento mismo del Estado, hacen que el nivel de conflictos latentes al interior del sistema sea muy alto y que, al estallar —cuando ya no es posible reprimirlos— provoquen agudas crisis económicas y sociales. Las etapas siguientes a los fracasos de los pactos sociales resultan ilustrativas. En el caso argentino, por ejemplo, al fracasar el pacto social de la tercera presidencia de J.D. Perón, tanto como cuando fracasaron los acuerdos sectoriales al promediar la presidencia de Raúl Alfonsín, se pudo apreciar una aguda crisis y un serio —y en el primero de los casos— inmanejable conflicto social. Pero, examinemos cómo se fue planteando esta temática en el debate político latinoamericano de los últimos años.

Hay que aclarar, desde ya, que la concertación social no siempre fue presentada como una opción corporativa. En pleno auge de los períodos autoritarios, diversos intelectuales y políticos, pensando en la etapa que debía seguir al autoritarismo, proponían un pacto político más o menos permanente, como había ocurrido, por ejemplo, en Colombia luego de la caída del general Gustavo Rojas Pinilla al final de la década de los cincuenta. Más que hablar de una concertación social, se llegó a proponer derechamente una democracia consociativa, donde la concertación era sólo una de sus expresiones.

En los inicios de la década de los ochenta, el chileno Alberto van Klaveren exponía la tesis consociativa, definiendo al modelo de la manera siguiente: “En esencia el consociativismo postula que sociedades fuertemente fragmentadas desde el punto de vista político pueden convertirse en democracias estables mediante el esfuerzo consciente de sus elites políticas orientado hacia la búsqueda deliberada de medios que permitan contrarrestar los efectos centrífugos de esa fragmentación. Para neutralizar estos efectos, las elites deben abandonar las prácticas competitivas y adoptar en cambio una serie de instituciones de carácter consensual que incluyan a los principales grupos políticos y sociales existentes en la sociedad. Todo esto, sin afectar la fisonomía propia de cada uno de esos segmentos”. Para más adelante agregar: “El consociativismo implica la idea de una tregua más o menos permanente entre bloques políticos rigurosamente distintos que, si bien se oponen unos a otros, se ven obligados a tolerarse y aceptarse mutuamente como realidades básicas que no pueden ni deben cambiarse. Esta tregua puede ser temporal (pactos

sociales) o bien puede ser institucionalizada en el sistema político por un período indefinido" (30).

La propuesta consociativa importaba, en nuestra opinión, un alto factor de riesgo político dado que lo central del modelo es el inmovilismo de las partes, es decir, que éstas no violenten los mecanismos concebidos para lograr los consensos, puesto que de lo contrario se generaría una situación de enfrentamiento. Ello limita fuertemente la competencia política, por tanto, renunciar a una democracia real asumiendo una concepción traumática de la libertad pues la plenitud de su ejercicio podría alterar la concertación básica y, de consiguiente, precipitar una crisis.

La propuesta de modelos consociativos para la práctica política latinoamericana fue prontamente superada por los hechos. En primer lugar, por el advenimiento de los procesos de apertura política en los gobiernos autoritarios, lo que posibilitó el retorno a la actividad de los partidos políticos. A poco de avanzarse en las etapas de apertura dichos actores se dieron cuenta de que no había, en sus respectivas sociedades, resquebrajamiento sociales de tal magnitud que impidieran una competitividad futura. Se crearon, entonces, coaliciones políticas antigubernamentales en función de presentarse ante la opinión pública como una alternativa de poder real y no como una forma de rigidizar a futuro el ejercicio de la democracia. Ya en la transición a la democracia las propuestas consociativas quedaron superadas por los acontecimientos y en la consolidación democrática, con la plenitud de las instituciones democráticas funcionando, las tesis consociativas perdieron cualquier posibilidad de recobrar actualidad.

Las propuestas de concertación social, sin embargo, tuvieron una mayor permanencia que las propuestas consociativas, y es así como en pleno ejercicio de la democracia aún pueden ser invocadas. De alguna manera, aunque no importó acuerdos en precios, en salarios, ni en el otorgamiento de mayores facultades reguladoras al Estado, puede citarse el caso chileno cuando en los inicios de la administración Aylwin se firma el llamado Acuerdo Marco entre la Confederación de la Producción y del Comercio, la Central Unitaria de Trabajadores y el Gobierno (31). Su contenido, empero, se limitó a una

(30) Van Klaveren, Alberto: Instituciones consociativas: alternativa para la estabilidad democrática en Chile; en Grossi, María: Mecanismos de concertación social para la democracia, CED; 1984; p. 13.

(31) Véase Acuerdo Marco suscrito en Chile por el Gobierno del Presidente Patricio Aylwin, empresarios y trabajadores; diario El Mercurio de Santiago; 30 abril 1990.

declaración de intenciones de sostener diálogos como mecanismo para resolver los conflictos, pero no llegó a trazar pautas ni a establecer canales de tipo corporativo alguno.

La concertación social es vista como un elemento funcional a la gobernabilidad de la democracia por aquellos actores que sienten temor que en la democracia plena las demandas sociales broten con tal fuerza que la autoridad pueda verse enfrentada a una seria crisis que ponga en riesgo la estabilidad del sistema. Este temor es tanto más grave cuando, en algunos casos, dichos actores son los que más han estimulado diversas demandas sociales en el período autoritario. Al respecto debe considerarse el caso patético de Bolivia durante el segundo gobierno de Hernán Siles Suazo, cuando éste fue prácticamente desbordado por los actores sociales para quienes el advenimiento de la democracia significaba la resolución casi inmediata de todos sus problemas. Esto lleva al autor uruguayo, Juan Rial, a comentar que: "El temor a recaer pronto en situaciones sociales incontrolables, al considerar que ello se debe a la permisividad propia de los regímenes de Estado de derecho, lleva a las elites a un manejo muy estrecho que busca al máximo la estabilidad" (32). Sin embargo, el autor no reflexiona sobre la experiencia de su propio país, en donde el tema de la concertación social estuvo muy vigente en el período final del régimen autoritario, al punto que todos los candidatos presidenciales de 1984 suscribieron un compromiso en el sentido de institucionalizarla. Sin embargo, no fue aplicada en el régimen de Sanguinetti lo cual no trajo como consecuencia que el gobierno sufriera menoscabo en el ejercicio de su autoridad. Todo lo contrario a lo ocurrido en las experiencias argentinas citadas precedentemente donde sí se pudo cristalizar la concertación social para luego experimentar un fracaso.

Por nuestra parte creemos que no sólo es el temor a la radicalidad de las demandas lo que lleva a las proposiciones de Concertación, sino también la opción por una determinada estrategia de desarrollo que privilegia el rol del Estado y rechaza el predominio del mercado, para repostular como viable una salida de tipo corporativa. Se encuentra en el modelo neocorporativo un medio para alcanzar mayores grados de estabilidad coyuntural canalizando de manera permanente, mediante pautas institucionales, el conflicto político y social.

(32) Rial, Juan: *Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay*; en *Revista Mexicana de Sociología*; abril/junio 1988.

6. DE LA CONCERTACIÓN SOCIAL A LA REFORMULACIÓN DE UN PROYECTO SOCIETAL NEOCORPORATIVO

Al decir de William Smith, quien analiza las transiciones de Argentina y de Brasil, optando explícitamente por este modelo: "La concertación es en lo esencial un arreglo institucional neocorporativista para facilitar las negociaciones entre organizaciones laborales, grupos de negocios y elites del Estado. Sin embargo, el objetivo de este arreglo va más allá de la regulación de conflictos distributivos y llega hasta propuestas para el establecimiento de reglas o de normas que guíen el funcionamiento del sistema económico-global" (33).

Quienes son partidarios de este nuevo corporativismo, que denominan corporatismo para diferenciarlo políticamente de los corporatismos fascistas europeos, señalan que el crecimiento y la proliferación de los grupos de interés han aumentado la potencialidad del conflicto social por lo antagónico de las diversas demandas que se plantean en la sociedad. Por consiguiente, para hacer más gobernable dicha sociedad se hace necesario una integración social que evite la ruptura, lo cual se consigue con un modelo en que se enfatice la colaboración, aunque sea obligada e impuesta, en vez de la confrontación aun cuando bajo este término se ubique también a la simple competencia.

Sin embargo, de la propuesta de concertación social como medida coyuntural, se ha pasado por los mismos sectores —grupos socialistas intelectuales— a propiciar el corporatismo como modelo permanente, a partir del cual, como lo hará Claus Offe por ejemplo, se establecerá una crítica al sistema de democracia liberal basado en partidos políticos, pluralismo y en una economía capitalista basada en la competencia.

Los autores españoles Manuel Pérez Yruela y Salvador Giner contraponen bien los rasgos entre el esquema liberal y el esquema corporatista por el cual optan: "El modelo pluralista concibe a la sociedad organizada en grupos voluntarios y autónomos de representación de intereses, de naturaleza jurídica privada, que compiten entre sí para la consecución de sus objetivos respectivos. Estos grupos pueden constituirse en número indefinido, sola-

(33) Smith, William: Políticas económicas de choque y transición democrática en Argentina y Brasil; en *Revista Mexicana de Sociología*; abril/junio 1988.

parse y actuar utilizando un sinnúmero de recursos para influir en las decisiones que les afecten. El sistema político es el resultado de la interacción de estos grupos en la que el gobierno actúa de árbitro sobre la competencia de esos intereses organizados". Para agregar que este modelo de corporatismo "supone una ordenación del pluralismo. Los grupos son limitados en número, no compiten entre sí, mantienen posiciones jerárquicamente distintas y se articulan sobre funciones diferentes. El Estado interfiere la esfera de la libertad en la constitución de esos grupos reconociéndoles cierto status y monopolio representativo a cambio de que ellos ejerzan determinados controles en su funcionamiento interno" (34).

La larga transcripción de las descripciones que realizan Pérez Yruela y Giner ahorra mayores comentarios respecto de la compatibilización que pueda existir entre el esquema corporatista y el sistema democrático. Con todo, queremos agregar un comentario. Las proposiciones corporatistas significan un profundo rechazo a la competencia política, social y económica, y constituyen una defensa ardorosa de las regulaciones como mecanismo de control de conflictos. En el fondo, en las postulaciones descritas subyace una concepción que bien podemos denominar como una sociedad de la desconfianza. Al fin y al cabo, como ellos lo sostienen: "Al Estado se le reconoce una función crucial en este proceso como inductor y sostenedor del mismo, desde una posición de relativa autonomía respecto de los intereses sociales y con una cierta capacidad para atender demandas que amortigüen el sistema de desigualdades generado por el capitalismo" (35). Cuesta, en una primera lectura, diferenciar si esta opinión corresponde a un corporatista o a un actual partidario del superado Estado de bienestar. Interesante punto de encuentro entre dos concepciones, donde cierta izquierda latinoamericana se ha mostrado dispuesta a cumplir tal rol de convergencia.

En los esquemas neocorporativistas o de corporatismo socialista el Estado recupera un rol importante, constituyendo la única defensa que hoy en día se hace del fortalecimiento estatal, luego de que hay un amplio campo consensual, que comprende también a sectores socialistas, partidarios de un reforzamiento de la sociedad civil, en orden a que la concepción del Estado regulador está en crisis. Para Schmitter, en cambio, resulta positiva y necesaria una activa presencia del Estado en su esquema corporativo. Lo explica así: "Las organizaciones de intereses no conseguirán el monopolio representativo

(34) Pérez Yruela y Giner: *Corporativismo: el estado de la cuestión*; op. cit.: p. 21 y 22.

(35) *Ibidem*, p. 38.

ni la capacidad para coordinar jerárquicamente los intereses sectoriales o de clase, sin algún grado de reconocimiento e incluso de estímulo oficial. Ni se integrarían con regularidad como participantes en el proceso de decisión de las políticas, ni adquirirán responsabilidades directas en la aplicación de las mismas sin el acuerdo tácito y la promoción activa de los representantes públicos. La acción del Estado es, pues, causa necesaria, pero no suficiente de las prácticas corporativas". En consecuencia, "es poco probable que tal modelo (el neocorporatismo) pueda surgir o pervivir sin la convivencia o complicidad activa del Estado. Las organizaciones de intereses no conseguirían el monopolio representativo ni la capacidad para coordinar jerárquicamente los intereses sectoriales o de clase, sin algún grado de reconocimiento e incluso de estímulo oficial. Ni se integrarían con regularidad como participantes en el proceso de decisión de las políticas, ni adquirirán responsabilidades directas en la aplicación de las mismas sin el acuerdo tácito y la promoción activa de los representantes públicos" (36).

Por último, señalemos cuáles son las características del corporatismo que propone Schmitter y que es recogido en América Latina, con variantes, por Rial y Dos Santos, con el argumento de institucionalizar los esquemas de concertación social. En primer lugar, el principio rector del intercambio societal es la concertación. En segundo lugar, hay una preponderancia de los actores colectivos por sobre el individuo, éste sólo puede hacerse oír en la medida en que esté representado en una organización de intereses. En tercer lugar, las asociaciones de intereses que son consideradas son aquéllas que tienen capacidad de influencia mutua, así como una capacidad de llegar a compromisos y pactos. En cuarto lugar, este modelo descansa en una concepción de inseguridad y desconfianza en la acción libre de los individuos, se busca, a través de los pactos, disminuir los niveles de inseguridad mediante el reparto proporcional de influencias y la satisfacción regulada de intereses. En quinto lugar, esta organización social espera una distribución simétrica de los beneficios y una mayor predictibilidad de los resultados socioeconómicos.

Así como la concertación social, independiente del esquema corporativo en que pueda insertarse, ofrece riesgos para un sistema democrático, así como los modelos consociativos ofrecen igualmente riesgos en materia política cuando se sobrepasan los entendimientos (siendo el Líbano un buen ejemplo

(36) Schmitter, Philippe: Neocorporatismo y Estado; en Revista Española de Investigaciones Sociológicas N° 31; op. cit.

de la crisis a que se puede llegar cuando ello acontece), el corporatismo también importa riesgos, por más que en él se vea representada la tentación conservadora de establecer un orden social permanente, casi inmutable. Representa un riesgo para la estabilidad del sistema democrático porque, en el caso de que tal modelo se imponga, es la democracia misma, con su libre juego de pluralismo y competencia, la que se termina. Si el modelo se estableciera a medias, como lo proponen sus seguidores latinoamericanos, implicaría institucionalizar enormes presiones sociales sobre el Estado de grupos con intereses encontrados, lo que a corto plazo conduciría a serios conflictos sociales y políticos.

Por lo demás, sin la rigurosidad del modelo corporatista, América Latina bajo el Estado benefactor, ha vivido un entrecruzamiento de partidos políticos ideologizados partidarios de un Estado fuerte y grupos de intereses que disputan influencias a su interior para obtener beneficios de él.

En conclusión, la mezcla de intervencionismo estatal y de prácticas corporativas, ha sido, como bien lo apunta José Piñera, uno de los factores de atraso de América Latina. En una conferencia dictada en Colombia decía: "Yo creo que este continente nunca ha tenido una economía libre. Lo que ha existido es una mezcla de corporativismo con estatismo, han convivido distintos grupos de presión aliados con el Estado, para producir un esquema económico que aborrece en verdad la competencia y la libertad económica. Que sí defiende en muchos casos la empresa privada, pero sin la competencia que la legitima socialmente, la hace eficiente económicamente y estable políticamente. Yo creo que ese esquema de corporativismo con estatismo es el culpable del atraso de América Latina (...) la concertación de intereses que existe en América Latina, de empresarios monopólicos y protegidos, de sindicatos monopólicos que también introducen enorme rigidez en la economía, en fin, de distintos feudalismos, hace absolutamente imposible el desarrollo" (37).

(37) Piñera, José: ¿Puede América Latina salir del subdesarrollo?: en Revista Ciencia Política N° 16; Bogotá: III trimestre 1989.