



## Movilizaciones sociales rupturistas en América Latina

La década de los noventa y la primera década del nuevo siglo muestran una innegable estabilidad de los sistemas democráticos en América Latina. Los clásicos golpes de Estado dejaron de interrumpir la permanencia de gobiernos democráticos y la amenaza insurreccional, salvo el caso colombiano, comenzó a decrecer, fundamentalmente luego de los acuerdos de paz en Centroamérica. Es más, los sistemas institucionales se mostraban sólidos, incluso para canalizar complejos problemas y serias crisis políticas que se plantearon en diversos países. Sin embargo, al promediar la década de los noventa y junto con el surgimiento de situaciones de crisis económica, fue emergiendo un método—originariamente concebido sólo como mecanismo de presión— que, aún sin apuntar a un quiebre institucional, generaba climas crecientes de ingobernabilidad a través de los cuales se buscaba provocar la caída de los gobiernos. Nos referimos a las movilizaciones sociales que han sido la expresión por antonomasia de un fenómeno sociopolítico que bien puede denominarse “*rupturismo social*”<sup>1</sup>. Este se expresa, en consecuencia, en movilizaciones de protesta callejera violentas o estallidos sociales que cuestionan medidas o políticas, de manera especial en el ámbito económico, y que tienen la capacidad de generar una convulsión social sostenida que termina provocando ingobernabilidad<sup>2</sup> y, eventualmente, la caída del gobierno.

### RESUMEN EJECUTIVO

Junto con las crisis económicas que afectaron América Latina en los noventa, surgió un nuevo tipo de movilizaciones sociales que, a través de la protesta callejera violenta, rechazan la adopción o implementación de ciertas políticas públicas, especialmente las de liberalización económica, y que cuentan con la capacidad de generar una convulsión social que provoca crisis políticas extendidas y, eventualmente, la caída del gobierno. Aunque el reemplazo de las autoridades se produzca por los cauces institucionales sin que el sistema democrático se quiebre, este es, actualmente, uno de los factores de ingobernabilidad democrática más serios que afectan a la región.

En la última década podemos mencionar diversos ejemplos en que las movilizaciones sociales rupturistas han tenido éxito en su objetivo de promover la caída de gobiernos, aún cuando se haya mantenido el formalismo institucional. En Argentina, la crisis económica de fines de 2001, alentada por las movilizaciones de los ‘piqueteros’, provoca la renuncia del presidente Fernando de la Rúa, es nombrado como interino Adolfo Rodríguez Saá, quien ejerce entre el 13 y el 30 de diciembre, y luego Eduardo Duhalde, quien convoca a elecciones anticipadas durante el año 2003 donde gana en segunda vuelta Néstor Kirchner. En Bolivia, los estallidos sociales frente a sus medidas económicas liberales fuerzan la renuncia del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en el año 2003, siendo reemplazado por el vicepresidente Carlos Mesa. Luego de nuevas movilizaciones, durante mayo de 2005, Mesa renuncia y asume el presidente de la Corte Suprema, Eduardo Rodríguez, quien convoca a nuevas elecciones que gana Evo Morales y que asume en enero de 2006.

En Ecuador, los estallidos sociales en protesta por las políticas liberales del presidente Abdalá Bucaram llevan a que el Congreso lo declare inhábil en 1997 y designe a la vicepresidenta Rosalía Figueroa, quien dura sólo dos días al no poder controlar la situación; el Congreso la obliga a renunciar y designa presidente interino al senador Fabián Alarcón. Luego, en el año 2000, el presidente Yamil Mahuad intenta dolarizar la economía, se producen estallidos sociales que llevan a la formación de una junta de gobierno extremadamente heterogénea, integrada por representantes de movimientos indígenas y coroneles de las Fuerzas Armadas, la que nombra presidente a un ministro de la Corte Suprema que dura medio día en el cargo. La presión internacional y de las Fuerzas Armadas provocan que finalmente asuma quien era el vicepresidente, Álvaro Noboa. En abril del año 2005, las movilizaciones sociales encabezadas por el movimiento indigenista Pachakutik terminan por deponer al presidente Lucio Gutiérrez; asume su vicepresidente Alfredo Palacio y convoca a elecciones donde gana Rafael Correa, quien asume en enero de 2007.

En Paraguay, las tensiones al interior del Partido Colorado terminan con el asesinato del vicepresidente Luis María Argaña en marzo de 1999, delito que se le imputa a la corriente de Lino Oviedo, del cual era partidario el presidente Raúl Cubas, quien es forzado a renunciar por la presión de las movilizaciones sociales en su contra y el Congreso designa presidente a Luis González Macchi. En Perú, en medio de las acusaciones de fraude electoral por el intento de reelección de Alberto Fujimori para un tercer período, aparecen los ‘vladivideos’, que muestran al asesor presidencial Vladimiro Montecinos sobornando a parlamentarios opositores; se producen fuertes movilizaciones sociales que terminan con Fujimori huyendo del país y renunciando el año 2001, al igual que su vicepresidente; entonces, asume el senador Paniagua como presidente interino designado por el Congreso y luego se convoca a elecciones donde resulta electo

---

<sup>1</sup> Sobre el concepto ‘rupturismo social’ puede revisarse: Benavente, Andrés y Cirino, Julio (2005): “La democracia defraudada: populismo revolucionario en América Latina”. Buenos Aires: Grito Sagrado.

<sup>2</sup> No debe confundirse la gobernabilidad con la estabilidad. Por la primera entendemos la capacidad que tienen las instituciones de administrar la sociedad a su cargo y de adoptar decisiones públicas en un marco de legitimidad política y social, ajustándose al estado de derecho. Mientras que estabilidad es la permanencia y proyección del sistema político democrático, demostrando su capacidad de absorber, canalizar y resolver, por medio de mecanismos preestablecidos, los diversos conflictos que se presentan en la sociedad.

Alejandro Toledo. Y, finalmente, en Venezuela, la crisis económica impulsa fuertes movilizaciones que deponen al presidente Hugo Chávez el año 2002, pero luego de dos días, movilizaciones de signo contrario consiguen reponerlo en el poder, siendo reelegido en diciembre de 2006. En varios de estos casos, la crisis económica fue el elemento más visible en la agudización de las movilizaciones y sirvió como el contexto que ha cimentado fuertemente la política de confrontación.

Ya a fines de los años ochenta, cuando emergieron los primeros movimientos sociales que tenían como propósito subrogar la acción de los partidos políticos en escenarios dominados por gobiernos autoritarios que, por ese entonces, aún cubrían gran parte de América Latina, se estructuró el planteamiento teórico que daría sostén a las futuras movilizaciones, señalando que los movimientos sociales conformaban *“una dinámica que se genera en la sociedad civil, la cual se orienta intencionalmente a la defensa de intereses específicos. Su acción se dirige a cuestionar de manera fragmentaria o absoluta las estructuras de dominación prevalecientes y su voluntad implícita es transformar parcial o totalmente las condiciones del crecimiento social”*<sup>3</sup>.

## 2. ¿Qué caracteriza a las movilizaciones sociales rupturistas?

En primer lugar, las movilizaciones rupturistas se dan en un ambiente de descontento generalizado en la población que puede tener una motivación múltiple: en algunos casos de tipo político, pero en general de orden económico. En efecto, las situaciones de crisis económica y financiera de un país sirven de motivación inmediata a las movilizaciones o al menos configuran un marco situacional favorable para su expansión.

En segundo lugar, aunque las movilizaciones regularmente no son armadas, como sí acontece en las de carácter insurreccional, tienen un claro sello de agitación social y, por lo mismo, hay un componente cada vez más creciente de violencia callejera que termina por desbordar a las fuerzas policiales. La convulsión social, al ser extendida y mantenerse en el tiempo, genera una abierta situación de ingobernabilidad.

En tercer lugar, las instituciones y los mecanismos de resolución de conflictos son sobrepasados. No resultan eficientes para enfrentar la situación con miras a neutralizarla y entran en una crisis de legitimidad. A medida que la situación se polariza, los mecanismos institucionales e incluso las mediaciones externas se agotan.

En cuarto lugar, las Fuerzas Armadas –que en otras coyunturas históricas habrían sido actores protagónicos a través del abandono de su no deliberación e intervención directa– asumen el rol de sujetos pasivos que no se salen de los cauces institucionales, lo que les permite adecuarse de manera fácil y oportuna a los nuevos escenarios una vez que el gobierno ha caído.

---

<sup>3</sup>. Camacho, Daniel y Menjívar, Rafael (1989): “Los movimientos populares en América Latina”. Ciudad de México: Editorial Siglo XXI, p. 15.

En quinto lugar, y esto resulta clave para entender el factor anterior, no hay quiebre institucional. El término o la caída del gobierno, cuando triunfan las movilizaciones sociales rupturistas, se hace bajo el revestimiento del procesalismo de la institucionalidad democrática. Por ejemplo, en Ecuador al Presidente Bucaram, como resultado de las movilizaciones, el Congreso Nacional lo declaró mentalmente inhábil para el cargo; en Perú a Fujimori, junto con rechazársele la renuncia, el Congreso declaró la vacancia presidencial; los demás presidentes que han sufridos los embates del ‘rupturismo social’ renunciaron y fueron reemplazados de acuerdo a la aplicación de las normas constitucionales de sucesión presidencial.

Con todo, hay experiencias donde las movilizaciones rupturistas no han logrado la caída del gobierno, pero su intensidad ha generado su aislamiento o la parálisis de su ímpetu transformador, como acontece con el llamado “caracazo” en Venezuela donde ocurren movilizaciones violentas en contra de las políticas económicas del segundo gobierno del Presidente Carlos Andrés Pérez en 1989 y que serán el antecedente inmediato del posterior levantamiento armado del entonces teniente coronel Hugo Chávez en 1992.

En sexto lugar, hay que considerar que la ausencia de quiebres de la institucionalidad democrática se debe a que las movilizaciones rupturistas configuran una situación de rebeldía que no tiene rasgos fundacionales. Tienen un propósito concreto y específico: terminar con una determinada situación económica o deshacerse de un gobernante, pero no sienten que tengan la misión de instalar un nuevo orden político. De allí que logrado su objetivo no hay mayores dificultades para aceptar la sucesión del gobierno por los cauces institucionales previstos en la Constitución. Las movilizaciones rupturistas expresan un consenso de término, es decir, la necesidad de poner fin al estado de cosas que rechazan, pero no expresan ningún consenso programático. El futuro es siempre incierto, no es previsto en medio de las protestas, sólo se busca el fin del gobierno en contra del que se reclama. En términos de construcción, el futuro comienza en la hora siguiente en que cae el gobierno y, por lo mismo, siempre será un salto al vacío. De allí que a los protagonistas de los ‘estallidos sociales’ les es aplicable el comentario que Jacques Ellul hiciera de las rebeliones trazando una analogía con los antiguos pueblos nómadas belicosos: *“pueden invadir ciudades, después no saben qué uso hacer de ellas. Entonces, saquean, queman, arrasan y continúan siendo nómadas, siguen acampando en sus tiendas a las puertas de las ciudades que acaban de conquistar”*<sup>4</sup>.

Finalmente, las movilizaciones sociales rupturistas dan paso, cuando tienen éxito, a gobiernos transicionales que completan el período presidencial abortado o permanecen en el poder hasta que se verifican las nuevas elecciones. Su tarea tampoco es fundacional, sino que consiste en manejar lo mejor posible la crisis heredada para relegitimar las instituciones. En este período sigue prevaleciendo la incertidumbre institucional, especialmente si la motivación de las movilizaciones ha sido de tipo económico. Las nuevas autoridades quedan bajo la presión de la rebeldía social y, por ende, condicionadas en el ejercicio de sus funciones. La discrecionalidad del presidente Eduardo Duhalde en Argentina entre los años 2001 y 2003 y la vacilación

---

<sup>4</sup> Ellul, Jacques (1973): “Autopsia de la Revolución”. Madrid: Unión Editorial, p. 17.

del presidente Carlos Mesa en Bolivia entre los años 2003 y 2005 se explican, en parte importante, por el entorno social y político en que llegaron a ejercer las funciones de gobierno.

### 3. Contexto situacional del rupturismo social

Por cierto, no toda movilización social, por radicales que sean sus demandas, constituye una expresión de ‘rupturismo social’. El elemento constitutivo de éste es la capacidad de esas movilizaciones de desbordar las instituciones. Una primera fase se expresa cuando las movilizaciones provocan una deficiente respuesta gubernativa en cuanto a recoger sus demandas y procesarlas por los cauces y recurriendo a los mecanismos institucionales, surgiendo entonces las primeras señales de desborde del sistema. En el seno del gobierno pueden evidenciarse también las primeras fracturas. En una segunda fase queda reflejado el bajo respaldo social del gobierno. No tanto en el orden general, sino con relación al conflicto que se plantea. Si frente a la resolución del conflicto generado por las movilizaciones sociales radicales, la población, expresada en términos de opinión pública, no apoya al gobierno o incluso rechaza sus comportamientos, éste va perdiendo legitimidad social en su capacidad de respuesta. Una tercera fase dice relación con la reproducción de la pérdida de credibilidad y de confianza del gobierno entre la población en el escenario político. Entonces el gobierno va quedando aislado e incluso con riesgo de disociación en su coalición o apoyos políticos. Una cuarta fase de agudización de la crisis se plantea cuando el gobierno tiene ante sí una situación de convulsión que no puede controlar. Comienza a percibirse en la población y en los actores políticos que el gobierno no terminará su mandato, predominando, por consiguiente, la incertidumbre sobre la resolución del conflicto. El escenario se torna muy polarizado, siendo cada vez más difícil encontrar instancias de mediación para volver a encauzar el conflicto. Las fuerzas policiales llamadas a controlar el orden están totalmente desbordadas. Una quinta fase acontece cuando las Fuerzas Armadas –que no han mostrado interés por intervenir de forma directa– dan señales de distanciamiento del gobierno en crisis, lo cual incentiva aún más a los actores comprometidos con el rupturismo. La percepción por el gobierno de que ya no cuenta con el respaldo de quienes detentan la fuerza legítima del Estado es uno de los factores, junto a la escalada de violencia que caracteriza a las movilizaciones, que lo lleva finalmente a dimitir para salvar lo que queda de la frágil institucionalidad. Esta es la fase de la ingobernabilidad.

Las movilizaciones sociales rupturistas revelan la ineptitud del gobierno para responder al desafío de gobernar que es manejar de manera eficiente escenarios interactivos, procurando el equilibrio entre factores diversos y no pocas veces contrapuestos. La ingobernabilidad muchas veces adviene ante el claro déficit en la capacidad de conducir estas nuevas realidades.

El contexto en que se presenta el rupturismo social en América Latina a contar del promedio de la década de los noventa está caracterizado por dos factores que inciden en su potenciamiento: la desconfianza de la política y, en particular, de los partidos políticos, y escenarios de agudas crisis económicas.

### a. La desconfianza hacia la política

En la última década, América Latina ha ido evidenciando de manera cada vez más clara una profunda crisis de la política, por más que ésta se reivindicó parcialmente luego del colapso de los regímenes autoritarios y la recuperación de la democracia en todo el subcontinente. Pero fue ésta una reivindicación frágil, pues no supo asumir oportuna y cabalmente el desafío de modernizarse y ser eficiente, prefiriendo en cambio retomar las antiguas prácticas del clientelismo político –que se caracteriza porque los grupos en el poder o con influencia en el Estado, distribuyen favores o cargos a cambio de apoyo político o electoral, al margen del interés general y de las políticas públicas– que ya no se avienen con los formidables procesos de transformación económica que comenzaron a verificarse de manera extendida durante los años noventa.

Es inquietante como los partidos políticos no han logrado aquilatar que la democracia, para su funcionamiento, necesita de partidos sólidos como entidades mediadoras y canalizadoras de las inquietudes públicas de la población. En América Latina se percibe, en general, a los partidos políticos como negativos, como núcleos de luchas intestinas, incapaces de diseñar políticas consistentes y con inclinaciones hacia la corrupción. Esto ha ido consolidando, en varios países, un sentimiento contrario a los partidos, tanto en el nivel de las elites intelectuales como en el electorado en general. Esta percepción se ha ahondado en la medida que los partidos han optado por ser protagonistas de un proceso de ‘farandulización’ de la política, en cuanto han sido seducidos por la creciente importancia de los medios de comunicación en las sociedades modernas. En este contexto se han presentado, además, agudos problemas sociales, respecto de los cuales los partidos no han sido percibidos con la capacidad técnica para resolverlos, lo que termina por afectar la credibilidad de todas las instituciones políticas y sociales en la medida que ellas están a cargo, comúnmente, de militantes de partidos.

En efecto, en los inicios de la década pasada, antes que el ‘rupturismo social’ se visibilizara, ya se advertía: *“Las formas más miserables de pobreza presentan un grueso escollo a la eficiencia de las democracias latinoamericanas. Si al cabo del ejercicio de varios gobiernos democráticos los problemas sociales se mantuvieran o agudizaran (...) la adhesión a la democracia, tan masiva y extendida como la vemos hoy, podría ceder paso a un retorno hacia opciones autoritarias no necesariamente gestadas en el seno militar”*<sup>5</sup>. Con los años, esta advertencia se ha ido materializando de manera innegable.

En efecto, esta percepción negativa entre la población respecto de los partidos ha favorecido dos fenómenos. Primero, extendidas movilizaciones de protesta sin características ideológicas significativas que expresan más bien un estado de ánimo con mezcla de ira y frustración frente a la incapacidad para resolver desafíos complejos. Y segundo, el surgimiento de liderazgos populistas que se aprovechan del descontento ciudadano hacia la clase política y de las facilidades electorales de la democracia para acceder al gobierno y una vez en él imponen estilos autoritarios de gobierno, como ha sucedido con las denominadas *“democracias delegativas”*<sup>6</sup> que tienen repercusiones negativas para la gobernabilidad democrática, pues debilitan los

<sup>5</sup>. Jaraquemada, Jorge (1993): “La eficiencia como condición y desafío de la democracia”. Revista Política N°31, p. 98.

<sup>6</sup>. Véase O’Donnell, Guillermo (1994): “Delegative democracy”. Journal of Democracy Vol. 5 N°1: 55–69.

mecanismos e instituciones de responsabilización política y de rendición de cuentas. Guillermo O'Donnell acuñó este término para referirse a algunos procesos democráticos en América Latina durante la década de los noventa y que, a su juicio, no lograron establecer democracias representativas, sino delegativas, es decir, institucionalmente débiles, con presidentes que llegan al poder a través de elecciones libres y competitivas, al margen de los partidos tradicionales, pero una vez en el poder no se comportan como representantes políticos, sino como dueños personales del gobierno por encima de cualquier sistema de control a su gestión. Ejemplos serían, a nuestro juicio, los gobiernos de Menem en Argentina (1989-1998), Fujimori en Perú (1990-2000) y actualmente el de Chávez en Venezuela (1998-2009).

De esta manera, puede decirse que, en varios países de la región, a partir de su crisis de representatividad, los partidos han contribuido significativamente al debilitamiento de la democracia y credibilidad del sistema institucional.

### **b. Las crisis económicas**

El 'rupturismo social' se expresa también y de manera importante en medio de escenarios de serias y agudas crisis económicas. Uno de los más graves problemas que se han derivado de la actual crisis económica es el fuerte cuestionamiento que sufre la economía abierta de libre mercado en cuanto estrategia de desarrollo viable en la región.

Hay que recordar que la década de los noventa comienza con la expansión del llamado Consenso de Washington, donde se admitía que el Estado sobredimensionado con presupuestos deficitarios era el responsable del atraso, del endeudamiento y de la pobreza y, por lo mismo, se hacía necesario rediseñar su tamaño y funciones, así como modernizarlo para hacerlo realmente eficiente en el cumplimiento de sus tareas. Parecía que América Latina se encaminaba en materia económica por una senda rectificatoria y fundacional a la vez, cuando en la primera mitad de los años noventa en varios de nuestros países –salvo Chile que los había antecedido casi por dos décadas– se llevaron a cabo las reformas estructurales del Estado y de la economía. No obstante, las transformaciones elaboradas y aplicadas por equipos de técnicos –que no actuaban con los estrechos criterios del clientelismo político– sólo fueron parciales en la mayoría de las experiencias nacionales, por falta de compromiso y voluntad política de los gobernantes.

Esas insuficiencias hay que ubicarlas en varios lados. Algunas de ellas son de omisión. En algunas experiencias, aún siendo muy distintas entre sí, no hubo mayor preocupación por proyectar el sello transformador más allá del caudillo o líder que encabezaba el proceso. Ni Fujimori ni Menem tuvieron esa preocupación. El primero estaba más centrado en evitar que surgieran liderazgos competitivos entre sus seguidores y el segundo haciendo todo lo posible, por idéntica razón, para que la audaz reforma que había impulsado en Argentina no tuviera otros conductores que él mismo, todo lo cual no hizo sino catapultar dentro del peronismo la figura opaca de Eduardo Duhalde con más nostalgias del Estado interventor que con voluntad de profundizar la liberalización iniciada por Menem.

En otros casos el problema residió en que las transformaciones económicas fueron impulsadas, incluso con gran perseverancia, por quienes política y culturalmente habían sido tributarios de concepciones estatistas y que, por realismo político o por una particular visión del futuro, se decidieron a tener un punto de inflexión en sus propias trayectorias e impulsar un modelo diametralmente opuesto. Este es el mérito de Fernando Henrique Cardoso en Brasil, otrora autor de la llamada ‘teoría de la dependencia’, y de Víctor Paz Estenssoro en Bolivia, que en la década de los cincuenta había sido el gran nacionalizador de empresas. Sin embargo, queda la duda, hasta donde este oportuno cambio de dirección fue por adhesión valórica o simplemente una respuesta adecuada para enfrentar una determinada coyuntura de crisis.

En las últimas dos décadas ha sido recurrente ver cómo uno de los argumentos con que se sostienen las movilizaciones sociales es oponerse –incluso con violencia agitativa– a los organismos financieros internacionales a quienes se pretende responsabilizar por los males económicos de la región. Por ejemplo, durante la ‘crisis de la deuda externa latinoamericana’ que terminó por empujar el ocaso del Estado de Bienestar, se imputaba que *“la intervención del FMI en la política interna de los países deudores era insoportable y violaba la soberanía nacional de éstos; que sus diagnósticos erróneos y recetas inservibles no sólo no ayudaban a sanear la economía sino que incluso profundizaban la crisis; que se imponían cargas insoportables a las clases postergadas perturbando la estabilidad interna de los deudores”*<sup>7</sup>. Este y otros organismos financieros internacionales pasaron a ser una suerte de ‘chivos expiatorios’ esgrimidos por los propios gobiernos deudores para evitar asumir su responsabilidad en la gestación de la deuda, para cuyo servicio recurrían a las mismas entidades financieras internacionales durante las crisis. Muchas de esas imputaciones que entonces se hicieron al Fondo Monetario Internacional<sup>8</sup> y a otras entidades no son tan distintas de las que ahora se les han formulado con ocasión de la ‘crisis subprime’ de 2008.

En conclusión, sin alternativas que signifiquen un correlato en el plano político del proyecto de transformación económica de libre mercado, no tiene mucho de extraño, en verdad, que en momentos de crisis de esta estrategia de desarrollo, quienes habían sido sus sostenedores instrumentales se diluyan y vuelvan a aparecer con fuerza las recetas del intervencionismo o del populismo estatal, con un atractivo lenguaje demoleedor, pero con una absoluta incapacidad de articular e implementar salidas eficientes para el futuro. Su oferta se agota en la promesa de volver a caminar el sendero ya recorrido del dirigismo económico y de la intervención estatal que, se sabe, sólo conduce a la profundización de los problemas.

---

<sup>7</sup> Körner, Peter, Maass, Gero, Siebold, Thomas y Tetzlaff, Rainer (1983): “El FMI: ¿gerente de crisis para el Tercer Mundo?”. Revista Nueva Sociedad N°67, p. 49.

<sup>8</sup> Véase Althaus, Karl (2003): “El Fondo Monetario Internacional, crisis económicas e interpretaciones políticas”. Documento de Trabajo, Facultad de Economía y Empresa, Universidad Diego Portales.