

# ***Ambivalencia en los nuevos actores sociales: La experiencia peruana***

Pásara, Luis

---

**Luis Pásara:** Politólogo peruano. Investigador principal del Centro Latinoamericano para el Análisis de la Democracia (CLADE), Buenos Aires.

---

*Acerca de los llamados nuevos actores sociales se ha extendido en diversos ámbitos públicos un discurso que tiene base en las ciencias sociales y que, no obstante adolecer de deficiencias severas, ha tenido cierto éxito respecto a su propuesta - en rigor, propuestas varias, de diferentes signos - para leer a estos actores.<sup>1</sup> En el centro de esa propuesta hay una endeblez metodológica que abre paso, de manera complaciente a tesis sin prueba y a conclusiones carentes de sustento demostrativo.*

A partir de un trabajo de investigación realizado en el Perú<sup>2</sup>, no nos fijamos la tentadora meta de formular una visión capaz de reemplazar por entero a la existente. Aconsejados por la prudencia, luego de haber constatado cuán débiles son los productos de quienes abordaron el tema con excesiva soltura, aceptamos realísticamente el imperativo de la modestia. Esta hubo de acrecentarse en la medida en que nos adentramos en el proceso de investigaciones, en el cual no sólo nos hicimos más consientes de las limitaciones de nuestros propios recursos metodológicos - que impiden cualquier generalización - sino que también vislumbramos mejor la complejidad del objeto escogido.

Escogimos trabajar con tres tipos líderes de entre los nuevos actores. Creímos hallar en ellos elementos de significación especial: los microindustriales, en tanto representantes paradigmáticos del llamado sector informal, al cual desde izquierdas y derechas se le designa como elemento clave del cambio social en el país; las organizaciones femeninas por la alimentación, en cuanto vehículo de una participación de la mujer que la convierte en actora destacada en el medio urbano pobre; y las

---

<sup>1</sup>Sólo a título de ejemplo, pueden mencionarse trabajos como los de Calderón, Matos, de Soto y Quijano.

<sup>2</sup>Este proyecto de investigación fue realizado bajo la dirección del autor, en el Centro de Estudios de Democracia y Sociedad-CEDYS. En el estudio participaron Nena Delpino, Alonso Zarzar y Rocío Valdeavellano como responsables de los estudios de caso.

rondas campesinas, situadas en el medio rural, a diferencia de los dos anteriores, como intento de reemplazar en ciertas funciones a un Estado como el peruano que, virtualmente quebrado, no puede asumirlas.

A través de nuestro trabajo estamos seguros de haber constatado prácticas y actitudes - mediante la observación directa y la entrevista en profundidad -, a examinar las cuales renunciaron otros investigadores del tema. Sin la pretensión de una objetividad inalcanzable para investigador alguno, sí nos propusimos el mayor rigor posible en el tránsito entre el dato y su interpretación.

Este artículo, de una parte, resume los principales hallazgos de los tres estudios de casos y sugiere similitudes y diferencias entre ellos. De otro lado, sintetiza lo aprendido acerca de las organizaciones populares estudiadas y sugiere algunas hipótesis interpretativas acerca de ellas.

### ***Los microindustriales***

El estudio de caso sobre microindustriales nos reveló, en primer lugar, que el propietario de un taller parece haberlo establecido, sobre todo, para no someterse - o no permanecer sometido - a una relación laboral. La opción de los microindustriales que estudiamos era, pues, por el trabajo independiente y no tenía rastro alguno de buscar «ideologías y formas de organización autogestionaria», como se ha querido ver en la creación de estas pequeñas unidades productivas (Calderón 1986, 354). A tal opción, nuestros sujetos llegaron a través de una experiencia variada y no acumulativa; esto es, que les dio muchos recursos, una buena parte de los cuales no eran capitalizables en la microindustria montada. Esta se inició usualmente sin capital y de ahí en adelante sólo marginalmente se apoyó en el crédito y, desde esas limitaciones, no tuvo acceso a tecnología avanzada. A cambio, los microindustriales recurrieron a la inventiva para sus creaciones tecnológicas pobres que no pudieron ser diseminadas en provecho de otros. En igual sentido, constatamos que el criterio prevaleciente para fijar precios no incluía los costos que una empresa requiere para su reproducción.

La estrategia de sobrevivencia de los microindustriales iba en desmedro de la productividad. Diversificar actividades - sumando reparación a la producción, renunciando a la especialización para ampliar la gama de productos fabricados o asumiendo la comercialización directa -, recurso que puede corresponder a una mayor flexibilidad empresarial, en nuestros casos parecía ser más bien una regresión en el proceso productivo. En efecto, esos diversos intentos, al ser formulados desordena-

damente, según la fluctuante situación de la demanda, no constituyen pasos de un robustecimiento empresarial sino tanteos varios en procura de mantener a flote un negocio precario y pobre; es decir, de características similares a la condición de sus trabajadores, no sólo inestables en el empleo sino al margen de los derechos laborales establecidos por la ley.

En contraste con estos resultados, los microindustriales de nuestro estudio revelaron diversos méritos, el mayor de los cuales probablemente era su empuje para mantener abierto su negocio, pese a las adversidades. En esta capacidad para el esfuerzo personal - y no necesariamente en la calidad de los resultados - probablemente reside una importante peculiaridad del sector informal, que es percibida así por los propios protagonistas. En una encuesta aplicada a 61 vendedores ambulantes de Lima Metropolitana, al preguntárseles «qué es lo más importante para progresar en la vida», 29 de ellos señalaron el trabajo y el esfuerzo, junto a otros 22 que escogieron la educación, otra vía de logro personal; en contraste, sólo cuatro se esperanzaron en «la solidaridad entre la gente», cinco en «la fe en Dios» y uno en «la unidad de la familia» (Castillo 1988, 34). Si algo caracteriza indudablemente al microindustrial es su capacidad para hacerse cargo de su propio futuro, cuales sean los esfuerzos que le signifique la tarea y por magros que se demuestren en definitiva los resultados.

Las asociaciones gremiales estudiadas mostraron una cobertura bastante limitada respecto al universo de microindustriales de su zona o distrito. En el caso de la más grande, además, se constató un bajo nivel de participación en los mecanismos asociativos. Se verificó también en ellas la tendencia a distinguir entre socios nuevos y antiguos, para fijar beneficios.

En los dos casos analizados la presencia de agentes externos parecía esencial en la vida de la organización. Desde el origen o como garante de su continuidad, una o más ONGs acompañaban el esfuerzo asociativo, con un rol que por lo menos en un caso parecía arrollador respecto al ritmo de los propios dirigentes gremiales. Las ONGs también eran una vía para acceder al crédito. Y las ^ asociaciones mostraron en esto un buen récord referido al ^B cumplimiento en las devoluciones.

Dotados de relaciones débiles con su propio medio - tanto los talleristas como sus asociadores -, los microindustriales también parecían tener pocas relaciones con el resto de la sociedad civil y con el Estado; los municipios eran una tibia excepción a esa conclusión, aunque los contenidos concretos de esta relación no parecían haber alcanzado un marcado desarrollo.

### ***Las organizaciones femeninas***

Entre las dos formas de organización femenina por la alimentación que estudiamos, encontramos marcadas diferencias. Separando a comedores populares de comités del Vaso de Leche<sup>3</sup> surgió una brecha atingente, cuando menos, a tres aspectos: 1) el afianzamiento de la organización como institución y su capacidad de constituirse en un espacio para que los miembros desarrollen en ellas mecanismos propios, como la ayuda mutua; 2) el nivel de participación de los miembros en el manejo y el consiguiente hacer suya la institución; y 3) el grado de dependencia de los agentes externos. En cada uno de esos rubros, el comedor popular apareció como un intento más logrado que el comité del Vaso de Leche. Ello no obstante, en el caso del comedor popular resaltó - en el momento de llevar a cabo nuestro trabajo de campo - el reducido número de población popular cubierta en Lima por esta forma organizacional.

Hechas las diferencias anotadas, ambas organizaciones se caracterizaban por una normatividad interna débil, donde los derechos eran escasos y el nivel de cumplimiento de los deberes estaba claramente sujeto al manejo de la dirigencia, que modificaba constantemente las normas o promovía una aplicación flexible de ellas, según criterios particularistas. En concordancia, se percibió un acceso diferenciado a las responsabilidades y a los beneficios obtenidos de fuera, justificado generalmente en razón de antigüedad en la membresía.

La participación no parecía convocar el interés de los miembros, era ejercida desigualmente y, con más énfasis en el caso del Vaso de Leche, la asamblea se limitaba a convalidar decisiones tomadas previamente y fuera de ella. En ese cuadro, la dirigencia apareció como jefa, de la cual depende la marcha de la organización y cuyas relaciones con las bases son verticales, autoritarias y frecuentemente arbitrarias. Su legitimación parecía depender de su capacidad de operar como enlace con la ayuda externa a la organización, tarea en la cual la dirigencia, desarrolla una adaptación con rasgos clientelísticos - útil no sólo para obtener la ayuda sino también para su promoción personal -.

Constituidas, en buena medida, para recibir ayuda, las organizaciones femeninas por la alimentación parecían un medio especialmente adecuado para el desarrollo de la creencia en el derecho a ser beneficiario de ayuda. Este rasgo - que puede ser situado en el extremo opuesto al correspondiente a un actor social que se asigna un

---

<sup>3</sup> El Vaso de Leche es un programa de nutrición dirigido a los niños, que bajo la gestión de Alfonso Barrantes como alcalde de Lima cobró alcance municipal. Posteriormente fue extendido a todo el país, aunque su eficacia se restringió severamente desde 1990.

rol propio y protagónico - apareció en estas organizaciones como predominante, aunque no generalizado, y puede ser contrastado con la actitud de hacerse cargo de sí mismos que descubrimos entre los microindustriales.

Las ONGs se revelaron como instituciones fundamentales para proveer recursos y facilitar contactos a estas organizaciones femeninas, en las cuales además cumplían un rol importante en el arbitraje de conflictos internos. La relación establecida entre la ONG y la organización asistida, portadora de diversos subsidios, conlleva un carácter asimétrico y utilitario desde ambos lados. Para recibir la ayuda - objetivo de las mujeres de base -, la primera condición es institucionalizarse; de hecho, el comedor popular toma cuerpo institucional, con frecuencia, para recibir ayuda. La segunda condición es contribuir a la formación de instancias centralizadoras. La tercera es participar en determinadas actividades - sobre todo, de capacitación - diseñadas desde la ONG promotora. Los miembros cumplen los requisitos, con diversos grados de renuencia, pero desde una percepción relativamente clara acerca de que es así como se hacen merecedoras de la ayuda externa.

Con el Estado, estas organizaciones establecen relaciones de confrontación, conciliación o subordinación, según el tipo de interlocución que se encuentre en la entidad pública de la cual se trate y el acceso consiguiente que se obtenga o se pueda obtener recurriendo a uno u otro estilo. En cambio, con las otras organizaciones populares se establecen relaciones contractuales, manifestándose en ello una horizontalidad a través de la cual cada quien expresa libremente sus intereses y negocia abiertamente desde ellos.

### ***Las rondas campesinas***

Las rondas campesinas fueron el actor más sólido y definido entre los estudiados. En el nivel de base, han creado organización y, pese a no ser de membresía voluntaria sino compulsiva, tienen un carácter socialmente cohesivo. En ellas encontramos un marcado nivel de autoestima en cuanto grupo y en tanto miembros del grupo. Sin embargo, evaluar estos rasgos requiere preguntarse si no ellos no corresponden en este caso a organizaciones protagonistas de un proceso social centrífugo, denotado por su búsqueda de una autonomía que no reconoce límites, que expresa bien cuando menos una fragmentación de la sociedad peruana.

Sin embargo, en el momento del trabajo de campo, las relaciones entre las rondas y el Estado aparecían dotadas de un alto grado de ambigüedad. Desde su origen, fomentado parcialmente por las autoridades y seguido por «excesos» como los ajusti-

ciamientos, los intentos frustrados de sancionarlos y los límites inútilmente establecidos por la ley, parece asistirse a una variada demarcación de linderos. Es decir, un proceso en el cual cada parte reconoce a la otra en una variada y permanente medición de fuerzas destinada a encontrar un *modus vivendi* aceptable para ambas.

Con los otros actores externos las relaciones son peculiares. Hay ambigüedad en los vínculos ocasionales, de acercamiento y de rechazo, a los partidos políticos. Hay un peso enorme en la relación con la Iglesia Católica - que sólo cobra esa importancia en ciertos lugares de la sierra peruana, entre ellos el área estudiada, en Cajamarca; debido a ese peso, el DAS - entidad eclesial, heredera de una legitimidad previa - es una ONG menos exterior que las demás, tanto en la zona misma como en comparación con las otras ONGs estudiadas en nuestro proyecto, al lado de los otros actores investigados. Desde esa base, sus condiciones para la ayuda - la organización y el paso de las rondas a tareas de desarrollo - aparecieron con un menor grado relativo de imposición que en los otros casos. Las rondas son portadoras de determinados rasgos regresivos; pertenencia adscrita, castigos físicos y falta de garantías en un proceso donde no hay claras normas previas y sí mucho de decisión *ad hominem*. Esto último parece agravarse en el nivel del servicio de justicia rondera que, administrado por los líderes en las oficinas provinciales de las federaciones se ha autonomizado de las bases campesinas y conoce un primer nivel de burocratización. En este nivel no hay participación popular y un juzgador especializado ofrece - probablemente con algunas ventajas derivadas de la inmediatez, la flexibilidad y la búsqueda de acuerdo entre las partes - una vía alternativa a la de policía y jueces.

En cuanto al liderazgo en las rondas, aparece una diferencia marcada entre las bases y las federaciones provinciales. En las primeras se elige a un jefe, que es el más capaz; cualificación en la cual parece asistirse a un tránsito, de aquel hombre mayor que «pasó cargos» y demostró así sus calidades, al joven con educación, en el cual acaso se deposita la expectativa de un buen desempeño como enlace, función que en la evolución reciente de las rondas empieza a cobrar importancia. En el nivel provincial, en cambio, estamos ante el caudillo que tiene un origen campesino del cual ha ido distanciándose a lo largo de su carrera como dirigente profesional que es. Compite seriamente con otros para mantenerse en la función y desde luego, ve a algunos agentes externos como factor de competencia con su liderazgo establecido. Más que en los otros actores sociales estudiados, los sujetos entrevistados en el caso de las rondas campesinas revelan un alto grado de confusión en sus ideas, que hace más difícil otorgarle un signo inequívoco al proceso que siguen.

### ***Rasgos comunes***

Si reunimos comparativamente los resultados de nuestro trabajo, sobresalen - en medio de un alto grado de heterogeneidad algunos elementos en común entre los tres actores sociales estudiados:

1. Una débil noción de derecho. Esto no sólo surge de la desigual extensión de derechos y obligaciones que, en beneficio de éstas, constatamos en los diferentes estatutos y reglamentos examinados; también apareció en la confusión entre la noción de derecho y la de deber, manifiesta en múltiples entrevistas, en las cuales el sujeto tendía a listar como derechos lo que eran sus obligaciones; y, ciertamente, se expresó en el ejercicio limitado de los derechos en principio disponibles al miembro.

2. Un contenido contradictorio y ambiguo en las relaciones internas de la organización. Clientelismo y autoritarismo se renuevan con ocasión de la ayuda externa canalizada por una ONG, a través de una dependencia del asistido respecto a ella, que coexiste curiosamente con ciertas formas de participación; en estas, iniciales y limitadas, se abren espacios de logro personal irreversible, especialmente en el caso de las mujeres populares. Y, ocasionalmente, surgen brotes de insubordinación de un miembro de base respecto al dirigente o de cualquiera de los dos en relación con el funcionario de una ONG. Diversos conflictos soterrados parecen salir así a la luz, a través de un espacio participativo, que sirve para ventilarlos pero, al mismo tiempo, resulta afectado por ellos. Como observa Larrea (p. 19) para el caso de un asentamiento urbano, la participación limitada da paso con frecuencia a comportamientos irracionales del poblador que seguramente corresponden a una problemática no resuelta y que, al ser expresada así, compromete al esfuerzo grupal.

3. La generación de fondos de ayuda mutua. En los tres casos estudiados se genera una suerte de seguridad social elemental y encapsulada para los miembros, aunque eventualmente se proyecta hacia terceros en el caso de los comedores populares. No parece haber, en cambio, evidencias que permitan caracterizar a estas organizaciones como «espacios de resistencia pequeños, cotidianos y culturales», en los cuales «comienzan a emerger valores y formas sociales colectivistas» (Calderón 1986, 331).

4. Un perfil del dirigente que, si bien es democrático en el mecanismo de su designación, no lo es en su actuación. La mayoría de los dirigentes estudiados en nuestros tres casos no eran representativos - en el sentido sociológico del término - de su medio; «destacaban sobre aquellos que los elegían» por determinados rasgos

(educación, experiencia política, etc.) que los distanciaban de ellos y, así, hacían posible la crucial función de enlace en el desempeño directivo. Con base en ese rasgo, el perfil de los dirigentes populares era el de un jefe caudillesco, de cuya performance depende el grupo; y este rol era asumido - contando con legitimidad en las bases - echando mano a recursos autoritarios y particularistas que, cuando menos en uno de los casos, recordaban claramente al «buen patrón», o al «buen padre de familia».

5. La baja calidad del producto obtenido. La baja productividad de los microindustriales, los insuficientes contenidos proteicos de la alimentación elaborada en los comedores populares, y las limitaciones severas de la justicia administrada por las rondas, convergen en este rasgo. Pese a la enorme inversión personal realizada por los sujetos protagonistas y a la significativa ayuda externa, recibida en dos de los tres casos estudiados, el producto final era pobre. Aunque seguramente sería equivocado responsabilizar por esta flaqueza a los protagonistas, las limitaciones de sus productos - manifiestas en nuestro estudio - plantean una considerable dificultad a quien intente proponer estos esfuerzos como modelos paradigmáticos del cambio social.

6. Un alto grado de ajenidad en las instancias centralizadoras. Sin que existiera en las bases una voluntad manifiesta y consistente de agregar sus intereses y organizaciones en niveles mayores, los órganos de centralización habían sido establecidas - en todos los casos estudiados - gracias a la mediación de agentes externos. Como consecuencia de tal origen, los órganos de centralización mantenían con los grupos de base relaciones poco fluidas, y en los primeros aparecían con menos nitidez los logros de participación democrática que si se daban en los segundos.

7. La crucialidad del papel de los agentes externos. Adoptando la forma institucional de las ONGs, estos agentes habían logrado alcanzar un rol central en los casos de los actores sociales estudiados. Ese rol combina las funciones de enlace con el exterior y de arbitraje en el interior de la organización. Ambas funciones hacen que la presencia del agente externo no pueda ser considerada como la de un mero intruso; por el contrario, hacen necesario y aceptado su tutelaje, dada las carencias y limitaciones de los grupos sociales promovidos.

### ***ONGs, factor crucial***

Vale la pena detenerse algo más en el último rasgo. Cuando imponen la organización como condición para acceder a la ayuda, las ONGs, ciertamente, contribuyen



al engrosamiento del tejido social. Aún en aquellos casos en los cuales la iniciativa de conformar el grupo fue de la base - rondas, algunos comedores y algunas organizaciones de microindustriales -, el agente externo aporta decisivamente mediante la inducción de otras etapas organizativas, la diseminación del modelo institucional y el fomento de su reproducción. Por ambas vías, las ONGs «producen sociedad civil».

El aprendizaje popular en las relaciones con las ONGs parece ser ambivalente. Es verdad que los dirigentes, sobre todo, hacen sus primeras armas con el mundo externo - o las mejoran - a través de este vínculo, pero el trato también enseña a simular actitudes y adhesiones y, lo que es más preocupante, tiende a establecer lazos de dependencia respecto al apoyo externo a la organización. A la dependencia contribuye el hecho de que la ONG se instale en el conflicto interno del grupo popular, creándole una adicción al arbitraje y/o al tutelaje. Esta posibilidad se hace realidad evidente en el nivel de las instancias centralizadoras donde la dependencia respecto a los agentes externos es extrema.

Las ONGs dedicadas a la promoción popular representan un sector profesional - de extracción social media y un signo político mayoritariamente izquierdista - que realiza su trabajo, con base en la financiación externa de sus actividades, en una doble vertiente: la producción de un proyecto ideológico en torno a las organizaciones populares y un consistente programa de actividades destinado a hacer de ese proyecto una realidad. En esa tarea, las ONGs se convierten en unidades autónomas pero coordinadas - a través de ciertos mecanismos normales y múltiples, actividades informales de algo así como un «Estado paralelo», que llega a los sectores populares con una propuesta de ayuda y de organización, encuadrada en un proyecto político mayor. De hecho, esta presencia ha mostrado intermitencias competitivas con los esfuerzos aún realizados por un Estado languideciente que han desembocado en organizaciones populares paralelas: unas promovidas oficialmente - como las «cocinas populares» del segundo belaundismo o «las rondas pacíficas» del gobierno aprista - y otras, siempre denominadas «autónomas», y ligadas en los hechos con las células del «Estado paralelo».

### ***La organización popular como actor***

¿Qué son las organizaciones estudiadas? ¿Son protagonistas de un nuevo orden social o son sobrevivientes en el existente? Es verdad que estamos ante «un universo múltiple, heterogéneo y disperso de prácticas reactivas de distintas características» o, dicho de otro modo «una diversidad de comportamientos que reaccionan, se

adaptan y proponen de distinta manera variadas opciones sociales» (Calderón 1986, 384-5). Si esto es así, el primer paso consiste en admitir que la respuesta a la pregunta que ahora enfrentamos resulta bastante más compleja que la disyuntiva ofrecida en ella y que las propuestas que nos fueron alcanzadas en los años recientes por la literatura disponible. El segundo paso exige que, advertido lo primero, elaboremos una respuesta más consistente.

Eisenstadt (p. XXIII) apunta que, cuando desemboca en el fracaso el intento de desarrollar una solución institucional al proceso de cambio social impulsado por la modernidad en el mundo subdesarrollado, se producen tres tipos de consecuencia: la total o parciales integración del sistema social, una existencia parasitaria de otro grupo u otra sociedad que se instalan en los márgenes de la sociedad primera y/o una total inmersión en otra sociedad alternativa. Una forma menos extrema de esta última consecuencia sería la «represión», entendida como la institucionalización de sistemas sociales menos diferenciados que se retraen de participar en un ámbito mayor. El caso peruano, en general, y nuestros actores, en particular, parecen encuadrar bastante bien en el bosquejo trazado por Eisenstadt. Las organizaciones femeninas por la alimentación y los microindustriales nacieron y desarrollaron en los márgenes de la sociedad original, las rondas parecen ser un caso típico de «represión» y retraimiento, y los tres son respuestas levantadas desde la sociedad a un Estado en crisis severa, que sin embargo hacen parte de una desintegración de la sociedad en conjunto.

Pero, si bien una ubicación general de ese tipo resulta iluminadora, es preciso ir hacia un perfil de estas organizaciones populares, que incorpore aquellos rasgos específicos de nuestros actores, constatados a lo largo de este estudio. El primero está dado por la participación. Pese a las limitaciones halladas respecto a ella a través de las organizaciones populares que estudiamos, si se intenta una comparación con la condición propia de las relaciones sociales tradicionales, la participación de base muestra frutos innegables. Entre nuestros actores, las rondas probablemente sean el caso más destacado respecto a los efectos de la participación, al otorgarle a este tipo de actor un rol cohesivo en medio de una población rural con un bajísimo grado de organización previa.

Estrechamente relacionado con el anterior, un segundo rasgo de estas organizaciones populares está dado por la iniciación o el adentramiento de sus miembros en el ejercicio de mecanismos democráticos, que el historiador Flores Galindo (85-6) notara. En ese ejercicio surge la posibilidad de que la noción de derecho - generalmente débil y, a veces, confusa en nuestros actores - se robustezca y constituya en

contraparte de la de deber, haciendo posible así que se instale en el sujeto la base correspondiente a la ciudadanía. Sin embargo, como se nos ha advertido respecto al sector informal, estamos ante ámbitos de «baja institucionalización» o, mejor, «de extrema flexibilidad y de escasa institucionalización», cuyos protagonistas «están sometidos a procesos de crisis y de emergencia permanentes», conformándose así espacios «donde gravitan a la vez las costumbres establecidas y la posibilidad de las redefiniciones bruscas». (Grompone 38-40).

Entre los actores estudiados, la participación democrática y el autoritarismo más extremo no parecían ser opciones alternativas sino que se combinaban, «conviviendo entre sí» sin excluirse (Castillo 1987, 72). No estamos en capacidad de sostener como hace Castillo *ibid* - que esa combinación es indispensable «para resolver la propia sobrevivencia colectiva del grupo» y que no se trata de «una ambigüedad, es una forma de ser específica y particular de los sujetos que van constituyéndose en sociedades de escasez». Explicar cómo la miseria determina esa expresión de contenidos autoritarios a través de vías democráticas, probablemente requiera una elaboración más fina. Pero nuestras observaciones sugieren, como secuela de tal combinación en los grupos estudiados, la existencia de una permanente dificultad para establecer en ellos una autoridad y una jerarquía legítima.

Un tercer factor a ser registrado es el establecimiento de un tejido de relaciones sociales previamente inexistentes entre miembros y dirigentes de estas organizaciones populares y «el mundo de afuera». Este es un proceso atravesado por una compleja dialéctica en la cual se dan tanto el intento de integrarse a ese mundo como el rechazo a algunas de sus exigencias, polos que en nuestros actores se tradujeron respectivamente como clientelismo e insubordinación. Pero, en definitiva, estamos ante un proceso de aprendizaje vivo, del cual los mayores beneficiarios son, con toda seguridad, los dirigentes.

Llamar «protagonismo» a la sumaria de los tres elementos anteriores es algo que se ha convertido en parte del estilo aceptado como válido al referirse a los nuevos actores sociales. Una mayor participación, la iniciación en, o el mayor ejercicio de, prácticas democráticas y las relaciones establecidas con instancias antes demasiado ajenas y distantes, constituirían a estos actores en protagonistas. El término - más gráfico que conceptual - puede ser adecuado, a condición de que no conduzca a evocar una suerte de independización del actor popular; en la base de esta posible distorsión se halla el perder de vista que en las organizaciones sociales tiene lugar una reproducción de ciertas condiciones a las cuales los grupos dominados fueron

tradicionalmente sometidos. Nuestros casos revelan tal reproducción incluso por parte de quienes parecen impugnarlos mediante el recurso a la insubordinación.

Subrayemos un cuarto rasgo en nuestros actores: ciertos logros que importan, más que por sus resultados, por su significación en aquellos que se descubren capaces de hacer lo que no sabían o no creían que podían hacer; rasgo que abarca a una buena porción de los participantes en experiencias de organización popular pero parece ser especialmente significativo en las mujeres. Como había observado Touraine (1987b, 93), la madre es «el personaje central de los movimientos comunitarios», asumir este rol y vivir esta experiencia «en espacios sociales que permiten a la mujer resolver o atender necesidades tanto materiales como afectivas» (Delpino 92) es uno de los factores que le facilita a ella un desarrollo personal importante, dado el rol subordinado que le reservó la sociedad tradicional.

### **Los límites**

No obstante esos cuatro rasgos que, a nuestro entender, sintetizan lo más importante de la experiencia grupal presente en las organizaciones populares, estas son en buena medida expresiones de neo-mutualismo, según la noción aportada por Rochabrun. Sin capacidad para proponerse un orden social alternativo al existente, y carentes del propósito de enfrentarlo o modificarlo radicalmente, en estas organizaciones «lo que cada uno busca es mejorar la situación relativa en que se encuentra» (ibid 21) y, para hacerlo, la primera vía intentada a través de ellas es la ayuda mutua, institucionalizada - no como solidaridad, es decir gratuitamente - sino como defensivo acuerdo de reciprocidad: te ayudo para que me ayudes. En ese elemento que define a la organización popular como espacio de reciprocidad pactada acaso hay un elemento de tradición andina, puesto que en ésta también se exige «una circunstancia precisa» para dar paso a la reciprocidad; circunstancia sin la cual «cada migrante se queda en el refugio de su localismo andino» (Montoya 19).

No obstante el peso de esa ayuda mutua pactada voluntariamente para ser recíproca, en las organizaciones populares la agrupación en cierta medida no surge espontáneamente sino que con relativa frecuencia ha sido inducida o incluso impuesta desde fuera, como condición para intentar la solución de algún problema concreto de los sectores populares. Es que el pactar la ayuda mutua es el primer rasgo definitorio de la organización popular, el segundo es acceder a la ayuda externa que se ofrece sujeta a la condición de que los interesados se organicen. Por eso es que en ocasiones se constata que «un poblador 'de base', esa 'mayoría silenciosa' (...) vive

la organización vecinal como un requisito, un mal necesario, más que como un instrumento de acción» (Larrea 47).

Ambos rasgos definitorios - neo mutualismo y orientación a la ayuda externa - probablemente explican el hecho de que, en general, la capacidad empresarial - es decir, de administrar recursos eficientemente - sea bastante precaria en estas organizaciones. Tanto la pobre calidad del producto ofrecido como la severa limitación para potenciar recursos - empezando por la organización en sí, que podría servir a objetivos cada vez mayores, y usualmente no lo hace - nos hablan de un desarrollo empresarial frustrado en este tipo de organizaciones.

A tal elemento hay que sumar otro: las pobres relaciones con el entorno social. Es notable que, en pleno proceso de regionalización del país<sup>4</sup>, nuestro trabajo de campo verificara que las rondas campesinas de base no habían participado en él ni tuvieran algo que decir respecto a su curso, instaladas - como están estas organizaciones campesinas - en un proceso de aislamiento y retracción respecto al resto de la sociedad, desde la preocupación por administrarse su justicia, a la cual eventualmente se puede agregar la de realizar su proyecto de desarrollo local. En un marco urbano, algo similar ocurriría con comedores populares y agremiaciones de microindustriales, como grupos populares de interés relativamente encapsulados en sí mismos. Este aislamiento guarda relación con otra limitante que hemos apuntado antes; la falta de traducción veraz de estas organizaciones populares en los niveles superiores de centralización, hecho que tiende también a poner de relieve lo circunscrito y localizado del perfil de estas experiencias.

En cada uno de los estudios de caso - y con la sola excepción de las rondas campesinas en el nivel de base - hemos visto que las organizaciones populares complementan y, podemos agregar con justeza, sustentan su esfuerzo mutualista con la orientación a extraer ayuda externa. Esta orientación produce en el discurso de algunas organizaciones populares una distancia entre el tono reivindicativo con el cual demandan al Estado el otorgamiento de donaciones como si se tratara de un derecho, y el reservado para pedir a las iglesias, ONGs y otras entidades, con las cuales se usa desde la súplica hasta la apariencia de identificación. Una suerte de simulación adaptativa se expresa a través de sus organizaciones: el discurso legitimador del pedido en éstas se adapta al interlocutor, valiéndose para ello de diversos códigos y recurriendo naturalmente la que se imagina como el más adecuado.

---

<sup>4</sup>La Constitución de 1980 dispuso que el país debía constituir regiones, como entidades político-administrativas a las cuales el poder central debía trasladar capacidad de decisión efectiva en una serie de aspectos. Aunque hasta 1991 el proceso no había concluido, el tránsito persigue una redefinición de competencias en todo el país que podría romper el viejo centralismo limeño.

Este rasgo, que puede interpretarse benévolamente como flexibilidad o capacidad de adaptación, conlleva una debilidad en la identidad misma de la organización, generada por el intento permanente de adecuarse a diversos interlocutores.

Al mismo tiempo, la orientación a la obtención de ayuda externa implica un grado de dependencia significativo respecto a las entidades intermediarias que - como el Estado en su momento imponen a los sujetos populares ciertas exigencias, como callados condicionantes para acceder a la ayuda. Con el establecimiento de esta dependencia no desaparece, sino que se atenúa, una anterior: la existente respecto al Estado, con cuyas autoridades y personeros estas organizaciones interactúan constantemente para obtener mejoras y apoyos, variando la táctica de acercamiento utilizada según la actitud adoptada por el interlocutor estatal respecto a la demanda planteada.

Touraine (1987b, 115) observa al respecto que las organizaciones populares en América Latina movilizan valores y afectos poderosos para conseguir, en definitiva, ventajas limitadas muchas veces más importantes para la cúpula política que para la base social movilizada: «Complejidad que significa a la vez gran capacidad movilizadora y fragilidad política». Observación esta que refuerza nuestra tesis: si bien estamos ante un proceso de organización popular que es productor de sociedad civil, se trata de una institucionalidad que padece severas debilidades.

Una de las pruebas de debilidad está dada por la imposibilidad de generalizarse a extenderse masivamente, con la cual se encuentran las prácticas neomutualistas dependientes de ayuda externa. Como consecuencia de esta incapacidad, bien puede decirse que los sectores populares urbanos se hallan en el Perú fundamentalmente desorganizados. Resulta ilustrativo que una encuesta aplicada en Lima a mediados de 1990 encontrará que en los estratos socioeconómicos C y D, tres de cada cuatro pobladores declararan no pertenecer a ninguna institución o asociación. Se debiera a falta de pertenencia o a falta de identificación con la organización popular de la cual en los hechos fueran integrantes, esa respuesta puede contrastarse con los estratos A y B, donde la proporción de no pertenencia bajaba a uno de cada cuatro y uno de cada dos, respectivamente (APOYO, S.A., Informe gerencial de marketing. Niveles socioeconómicos, p. 23).

Circunscritas a una franja minoritaria en los sectores populares y creadas bajo condiciones muy precisas y no generalizables - es decir, la presencia de agentes catalizadores y de un fuerte apoyo externo -, las organizaciones estudiadas han venido reproduciéndose lentamente, en una proporción que no corresponde en absoluto a

lo extendido de las necesidades sociales a cuya satisfacción se encamina su funcionamiento.

Es verdad que estas organizaciones han contribuido a colocar en la agenda pública ciertos problemas populares básicos - el empleo, por los microindustriales; la alimentación, por las organizaciones femeninas; la seguridad, por las rondas campesinas pero, en cierta medida, su forma de legitimar los tiende a presentarlos como necesidades y no como intereses. De allí que la asistencia, la ayuda y la promoción sean los tipos de respuesta que ha generado tal planteamiento, en definitiva un asistencialismo arropado con un nuevo lenguaje, que ha sido formulado por las ONGs pero ha dejado huella en las propias organizaciones populares objeto de asistencia.

### ***Cuenta y balance***

¿Qué son, pues, estos actores sociales? Sin duda, estamos ante formas de producción de sociedad: mediante estas instituciones se incorporan a una experiencia organizativa y participatoria gentes que no la tuvieron antes, o la tuvieron en niveles más limitados. Pero, como hemos visto, sus circunstancias de origen hacen que difícilmente sean reproducibles en gran escala; si a ello se añade el hecho de que sus modos de funcionamiento los hacen en alto grado herederos de los patrones sociales predominantes en el Perú, resulta cuando menos aventurado ver a estos actores sociales como modelos que prefiguran una sociedad nueva.

De momento, su función parece ser la de remodelar a un estrato popular numéricamente limitado pero dotado de una presencia social de punta en cuanto está organizado. En el caso de las rondas campesinas esa presencia tendió centrífugamente a una autonomía incondicional, que sólo sería enteramente viable en un contexto de disolución completa del Estado; sin embargo, una vez establecido un status quo en el cual administran y resuelvan los conflictos locales, las rondas se hallan a la búsqueda de apoyos y ayudas del Estado y de otras fuentes, al haber iniciado recientemente una etapa de promoción del desarrollo. En el caso de los microindustriales y las organizaciones femeninas por la alimentación, su inserción urbana conduce al objetivo institucional de mejorar sus relaciones con el mundo no popular, y en particular con el Estado y las ONGs propósito para el cual resulta funcional la organización establecida. De allí que atribuir a estos actores sociales «una potencialidad revolucionaria» constituya, en efecto, «más una expresión de un deseo utópico de los analistas que el resultado de la observación sistemática» (Cardoso cit. por Escobar 4).

Ciertamente, no estamos ante el actor de Touraine (1987a, 1987b), en tanto que éste, un productor pleno de sociedad, no es una creación de la actividad estatal ni es fruto de las relaciones políticas establecidas desde fuera de él mismo. A diferencia de nuestras organizaciones populares, el actor de Touraine «sólo puede existir en una sociedad abierta, provista de instituciones democráticas» que funcionan como tales (1987a, 205). Esta distancia entre el actor de Touraine - y, en general, su elaboración acerca de los movimientos sociales, válida para el mundo desarrollado - y nuestros actores sociales llama a sorpresa respecto de la facilidad y frecuencia con la cual muchos de los investigadores de nuestro tema se han amparado teóricamente en este autor.

Situar en perspectiva a estos actores sociales obliga a mirar el contexto en el cual se desenvuelven y el curso que toma la sociedad que los enmarca. La constitución de estos nuevos actores ha tenido lugar en medio de un proceso social que tiene mucho de espontáneo, inorgánico y violento (Larrea 37 - 8), y que podría ser caracterizado como de disolución social, en el sentido que ha precisado Tironi. Esto es, una situación en la cual «la suerte de los individuos se disocia de lo colectivo», probablemente como consecuencia de una «involución o estancamiento en gran escala» que sobreviene a «un periodo de grandes cambios estructurales de signo modernizador», es decir, una coyuntura en la cual «el patrón 'moderno' se hace súbitamente inaccesible, en circunstancias en que el patrón 'tradicional' ha sido previamente destruido» (ibid 12 - 3). A esta misma situación social se refiere Portocarrero (17) cuando, apoyándose en el trabajo de base psicoanalítica de Rodríguez Rabanal, caracteriza al sujeto popular urbano en el Perú de hoy:

«la mayoría de las personas en el mundo popular no serían individuos en el sentido moderno; esto es, personas capaces de trazarse metas y construir un destino a la medida de sus aspiraciones. Pero, de otro lado, las costumbres y la tradición no tendrían ya la autoridad incuestionable de la que antes gozaron. Entre un mundo perdido y uno que no se acaba de ganar. Tal parecen ser las coordenadas del individuo popular en la Lima de hoy».

Para Tironi, mientras una de las resultantes sociales de la disolución social es «la adaptación delincuente», aquella que más nos interesa ahora consiste en «el reformamiento de los nexos internos de los grupos sociales específicos, con la formación de identidades particularistas»; estos grupos se asientan «en nexos de tipo afectivo, lo que ahonda su aislamiento y la segmentación social», en medio de «una situación de anemia aguda, caracterizada por la explotación del orden colectivo y la ausencia de reglas que regulen el comportamiento» (ibid 13-5).



En este curso del proceso social, el Estado cuenta cada vez menos. De ahí que, de un lado las ONGs - proponiéndose como un embrión de «Estado-paralelo» - encuentren no sólo recepción en las bases sociales sino falta de competencia desde el sector público. Y de ahí también que la expansión de las rondas, en el desarrollo sustitutivo de la prestación de seguridad que corresponde modernamente a órganos estatales, haya podido tener lugar en ciertas zonas del país; ciertamente, al costo de profundizar la disolución.

Pero las organizaciones populares urbanas que han sido construidas para demandar encuentran una insuficiente interlocución: el Estado no está en capacidad de responderles - como resultó probado, hacia fines de 1990, por el virtual colapso del programa de emergencia diseñado para atenuar los efectos de las medidas de estabilización dictadas por el gobierno de Alberto Fujimori - y, de otra parte, los recursos provenientes de fuentes externas atraviesan por una tendencia decreciente. Estos límites dejan a esas organizaciones un margen relativamente estrecho para desarrollar dentro de la lógica que presidió su constitución. El pragmatismo negociador - al cual aludieran tanto Matos como de Soto que fue útil hasta hace un tiempo, probablemente tienda a ser sustituido entonces por el recurso desafiante a la fuerza.

Lo que sí surge en ese marco dado por la disolución social son «prácticas colectivas segmentadas» en diversos «procesos de diferenciación social», marcadas por la «pérdida de horizontes totalizantes» (Calderón y Jelin 36 - 7), de cobertura limitada respecto al conjunto de los sectores populares y caracterizadas por una gran fragmentación (Mainwaring 177 8, 169). Tales son nuestros actores.

Sus prácticas son relativamente exitosas para el grupo comprendido en ellas, en tanto, a partir de un anclaje parental, se mueven en el nivel comunitario y local, donde desempeñan una función defensiva que se alimenta de la reciprocidad pragmática y de la ayuda externa. Sin embargo, estos mismos componentes hacen inevitablemente inestable cualquier tejido institucional y tornan precario el producto que entregan, apenas un atenuante al desamparo que padecen los sujetos sociales definidos por sus prácticas limitadas y por una gran fragilidad (Touraine, 1987b 66, 115). «En este sentido, muchos análisis de los movimientos de base han errado al exagerar la novedad, la fuerza y la autonomía de ellos» (Mainwaring 194). Es hora de notarlo.

### **Bibliografía**

- \*Calderón-Gutiérrez, Fernando, LOS MOVIMIENTOS SOCIALES ANTE LA CRISIS. - Buenos Aires, Argentina, Universidad de las Naciones Unidas, CLACSO, IISUNAM. 1986; Calderón, Fernando -- Los movimientos sociales ante la crisis.
- \*Calderón, Fernando; Jelin, Elizabeth, CLASES Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN AMERICA LATINA: PERSPECTIVAS Y REALIDADES. - Buenos Aires, Argentina, CEDES. 1987; Cotler, Julio -- Reseña bibliográfica de Degregori et al. 1986.
- \*Castillo-Ochoa, Manuel, EL ZORRO DE ABAJO. REVISTA DE POLITICA Y CULTURA. 7. p72 - 1987; Bustamante, Alberto -- Social science discourse and new social movements research in Latin America: Trends and debates.
- \*Castillo-Ochoa, Manuel, DEMOCRATIZACION Y CIUDADANIA POPULAR: CONTENIDOS Y PERCEPCIONES. - Lima, Perú, Alternativas. 1988; Stepan, Alfred -- Para afirmar las instituciones democráticas.
- \*De Soto, Hernando, EL OTRO SENDERO. - Bogotá, Colombia, ILD. 1989; Las lecturas políticas de la informalidad.
- \*Delpino, Nena, SALIENDO A FLOTE. LA JEFA DE FAMILIA POPULAR. - Lima, Perú, TACIF, Fundación Friedrich Naumann. 1990; Grassroots popular movements and the struggle for democracy: Nova Iguacu.
- \*Eisenstadt, S. N., COMPARATIVE PERSPECTIVES ON SOCIAL CHANGE. - Brown and Company. 1967; Otra noción de lo privado, otra noción de lo público.
- \*Escobar, Arturo, XV CONGRESO LASA. Septiembre - San Juan, Puerto Rico. 1989; Para una sociología de la decadencia. El concepto de disolución social.
- \*Flores-Galindo, Alberto, PARA AFIRMAR LA DEMOCRACIA. - Lima, Perú, Instituto de Estudios Peruanos. 1987;
- \*Grompone, Romeo, DE MARGINALES E INFORMALES. - Lima. Perú, DESCO. 1990;
- \*Larrea, José E., POBLACIONES URBANA PRECARIAS: EL DERECHO Y EL REVES (EL CASO DE ANCIETA ALTA). - Lima, Perú, SEA. 1989;
- \*Mainwaring, Scott, DEMOCRATIZING BRAZIL: PROBLEMS OF TRANSITION AND CONSOLIDATION. - Nueva York, EEUU, Oxford University Press. 1989;
- \*Matos-Mar, José, DESBORDE POPULARY CRISIS DEL ESTADO. EL NUEVO ROSTRO DEL PERÚ EN LA DECADA DE 1980. - Lima, Perú, CONCYTEC. 1988;
- \*Montoya, Rodrigo, LA CULTURA QUECHUA HOY. - Lima, Perú, Hueso Húmero ediciones. 1987;
- \*Portocarrero, Gonzalo, EL PSICOANALISIS, LAS CIENCIAS SOCIALES Y EL MUNDO POPULAR. - Lima, Perú. 1990;
- \*Quijano, Anibal, REVISTA DE LA CEPAL. 35, Agosto. p101-115 - 1988;
- \*Rochabran, Guillermo, CUADERNOS URBANOS. 23. p20-25 - CENCA. 1989;
- \*Rodríguez-Rabanal, César, CICATRICES DE LA POBREZA. UN ESTUDIO SICOANALITICO. - Caracas, Venezuela, Ed. Nueva Sociedad. 1989;

\*Tironi, Eugenio, PROPOSICIONES. , 12 - Buenos Aires, Argentina. 1986;

\*Touraine, Alan, EL REGRESO DEL ACTOR - Buenos Aires, Argentina, Eudeba. 1987;

\*Touraine, Alan, ACTORES SOCIALES Y SISTEMAS POLITICOS EN AMERICA LATINA. - Santiago de Chile, Chile, PREALC. 1987.