

Clacso

SINDACATO E TRANSIZIONE ALLA DEMOCRAZIA IN AMERICA LATINA



EDIZIONI LAVORO

ISCOS

Iscos 17
Collana dell'Istituto sindacale per la cooperazione
allo sviluppo

Clacso

Sindacato e transizione alla democrazia in America latina

a cura di G. Campero e A. Cuevas

Edizioni Lavoro/Iscos

© copyright 1992
Edizioni Lavoro Roma
via Boncompagni 19

I saggi di Laís Abramo,
María I. Arauco, Gerónimo de Sierra,
Héctor Palomino, Luis Verdesoto,
G. Campero e G. Falabella sono stati tradotti
da Daria Pozzi, quello di José Carlos Rodriguez
da Laura Hannuna.

copertina di Oscar Gressani
l'immagine di copertina è di Gabriella Mercadini
finito di stampare nel marzo 1992
dalla tipografia Union Printing,
ss Cassia nord km 87, Viterbo

Sommario

Presentazione <i>di Franco Bentivogli</i>	VII
Introduzione <i>di Alberto Cuevas</i>	XI
Sindacato e transizione alla democrazia in America latina	
Transizione democratica e movimento sindacale in Brasile <i>di Laís W. Abramo</i>	3
Crisi, democrazia e sindacato in Bolivia <i>di María Isabel Arauco</i>	35
Uruguay: il sindacato nella transizione <i>di Gerónimo de Sierra</i>	49
Cile: sindacalismo, transizione e concertazione sociale <i>di Gonzalo Falabella e Guillermo Campero</i>	67
Democrazia e crisi: i dilemmi del sindacato argentino <i>di Héctor Palomino</i>	93

Sindacati e transizione in Paraguay <i>di José Carlos Rodríguez</i>	117
Sindacati e democrazia in Ecuador <i>di Luis Verdesoto</i>	149

Sindacati e democrazia in Ecuador

di Luis Verdesoto

Nell'agosto 1989 si sono compiuti i primi dieci anni di vita democratica ininterrotta in Ecuador; e questo è un dato importante nel contesto della regione. L'assenza di seri tentativi di destabilizzare la democrazia o il fallimento di quelli messi in atto suggerisce una serie di ipotesi o di prospettive di studio sul significato di questo consolidamento democratico e su quanto ha finora prodotto la democrazia. In questo modo si potrà collocare nel suo giusto contesto l'analisi del ruolo del movimento sindacale nel processo di democratizzazione politica e sociale.

Cercheremo di elencare ordinatamente, coerentemente con gli obiettivi di questa relazione, alcuni argomenti di fondo.

La modificazione dei rapporti di forza: la partecipazione del movimento popolare. Nell'analisi della congiuntura politica, la democrazia verrà considerata qui il quadro istituzionale in cui si stabiliscono determinati rapporti di forza, a partire dal decidere precise regole del gioco e dal legittimo ricorso alla costrizione. In questo contesto, i soggetti sociali e politici hanno a disposizione gli strumenti necessari a formulare e sostenere i loro progetti e la loro azione.

Nel ritorno alla democrazia il movimento popolare ha svolto una funzione subordinata, poiché si è trattato di un processo fondamentalmente condotto dalle élites politiche e, in particolare, da un nuovo centro di potere politico legato alla modernizzazione. Il movimento popolare non ha avuto all'inizio un ruolo da protagonista — come è invece avvenuto in altri paesi della regione — ma

ormai si è inserito nel nuovo quadro istituzionale cercando di collegarsi alla dinamica propria della democrazia politica.

Si tratta evidentemente di un'affermazione generale, che comprende un gran numero di posizioni, diversi livelli di adeguamento e di consolidamento, a seconda dei vari settori da cui è composto il movimento popolare.

Una forma di democrazia basata sull'identità civile — come avviene nel caso ecuadoriano — è abbastanza impermeabile alla rappresentanza politica di nuove istanze. Il contesto istituzionale inibisce la possibilità di dar voce alle varie componenti del movimento popolare sulla scena politica.

In questi dieci anni di democrazia in Ecuador, il movimento popolare si è adattato, pur se con difficoltà, alla dinamica politica democratica. Ma, viceversa, non si può dire che le istituzioni democratiche si siano modificate in modo da permettere una pluralistica rappresentanza politica di tutte le componenti sociali di base.

La crisi spinge la democrazia ad accentuare l'aspetto del controllo in nome della difesa delle istituzioni. Ma, d'altra parte, porta a un inasprimento delle rivendicazioni, anche se non per conseguenza diretta e immediata. Il movimento popolare sa perfettamente distinguere le situazioni di repressione da quelle di decompressione. Una maggior rigidità istituzionale della democrazia dipende dalla debolezza del patto sociale e politico che l'ha resa possibile e dalla difficoltà di trovare soluzioni concordate ai conflitti.

Le istituzioni democratiche: i partiti e il sistema politico. In Ecuador le istituzioni democratiche non sono mai sorte da una rottura con l'autoritarismo. Il sistema elettorale, quello dei partiti, il Parlamento ecc. si sono semplicemente aggiunti ai precedenti apparati decisionali dello Stato. Le organizzazioni delle varie categorie si sono adeguate alle nuove istituzioni, cercando di mantenere il peso quantitativo e qualitativo con cui erano riuscite a penetrare nell'apparato statale.

Da ciò consegue, da un lato, che in questi dieci anni di vita democratica è prevalso il tentativo di affermare la volontà dei cittadini piuttosto che fissare forme definite di rappresentanza statale; dall'altro, si è privilegiato il ruolo delle istituzioni come punto di contatto tra la società e lo Stato, piuttosto che tentare di democratizzare la società o lo Stato.

Il sistema dei partiti politici in questi dieci anni è sempre stato in bilico tra provocare una forma di disaffezione alla democrazia

o introdursi nei soggetti sociali per promuovere una cultura politica. Inoltre, come le altre istituzioni democratiche, i partiti sono indeboliti dalla mancanza di referenti sociali a cui rivolgere il loro intervento politico e dai limiti angusti in cui svolgere un ruolo di socializzatori politici dei ceti popolari, vista l'incapacità di mediare una riconversione civile.

Si è anche riusciti a far esprimere la volontà dei cittadini, mentre si è aperta una grande distanza, quasi una frattura, con l'apparato decisionale dello Stato. Non sono state modificate le sedi in cui si formulano le decisioni e si mette in pratica la politica dello Stato, e ciò dimostra la solidità delle strutture e degli accordi, estranei alla democrazia, ma che ne stanno alla base.

In questo contesto si potrebbe ipotizzare che la difficoltà in cui si trova la democrazia di farsi carico politicamente delle diversità sociali sia in relazione con la sua capacità (o incapacità) di modificare punti di vista e comportamenti sociali ereditati dall'autoritarismo. Le direzioni politiche, dal canto loro, fondano il proprio intervento su vecchi schemi e valori dell'azione politica e considerano la politica un puro scontro per il potere, senza ripercussioni sulla società. Forse dieci anni sono troppo pochi per ottenere cambiamenti evidenti in una cultura politica che, esaminata sistematicamente, appare fortemente dipendente dalla rigidità delle istituzioni.

L'organizzazione economica della democrazia. In Ecuador la transizione alla democrazia è stata caratterizzata da sostanziali cambiamenti del modello di accumulazione, in un momento di espansione economica e di forte crescita. La redistribuzione da parte dello Stato delle eccedenze prodotte dal petrolio è diventata la principale fonte di accumulazione, e questo accordo ha fatto sì che gli imprenditori non assumessero un atteggiamento apertamente ostile alla transizione.

I primi anni di democrazia hanno mantenuto allo stesso livello la spesa dello Stato e ciò, nel primo periodo dell'esportazione petrolifera, ha permesso una certa redistribuzione del reddito, e quindi una maggior democrazia sociale. Ma la crisi e i programmi di risanamento hanno condotto alla diminuzione dell'investimento pubblico e a minori prospettive di mobilità sociale.

Queste due situazioni — succedutesi in dieci anni di democrazia in Ecuador — hanno permesso di stabilire che non esiste necessariamente una correlazione tra un orientamento politico demo-

cratico e l'organizzazione economica. La democrazia continua a gestire una società sottoposta a sempre maggiori tendenze alla dispersione, in conseguenza a nuove forme di dipendenza (come il debito estero, la disoccupazione e la sottoccupazione strutturali, l'inadeguatezza tecnologica, un insufficiente risparmio interno) che modificano i parametri dell'economia e delle sue relazioni con la società. In questo senso, la democrazia è divenuta il terreno dell'unità nazionale, pur se in determinati momenti è troppo debole per assolvere questo compito.

Cambiamenti nella struttura del movimento sindacale durante la democrazia

Il ritorno alla democrazia non ha cambiato i meccanismi di accumulazione in vigore sotto il regime autoritario. Al contrario, nei primi anni, la fase di espansione economica è continuata grazie all'indebitamento con l'estero, permettendo un rafforzamento delle imprese legate alla sostituzione delle importazioni. In seguito, i programmi di risanamento hanno imposto ristrutturazioni in cui hanno assunto un maggior rilievo i rapporti commerciali con l'estero, pur se, nella maggior parte dei casi, non è stato adottato un modello neoclassico ortodosso. Comunque, il minor intervento dello Stato e l'espansione dei meccanismi del mercato stanno ristrutturando l'economia e modificando la composizione della classe dominante e di quella subalterna.

La classe operaia e il movimento sindacale presentano anche in Ecuador le caratteristiche sottolineate fin dagli anni Sessanta in diversi studi sull'economia della regione, che però non hanno fornito conclusioni soddisfacenti. Alcune teorie ortodosse continuano a prefigurare uno sviluppo capitalistico classico, con stereotipi classisti, i cui comportamenti risultano assai diversi da quelli dei settori sociali empiricamente osservabili. In Ecuador bisogna considerare il movimento sindacale come una forma di organizzazione dell'azione collettiva di ampi strati sociali differenti dalla classe operaia, che hanno assunto forme moderne molto diverse da quelle previste dalle teorie classiche.

Il tasso di sviluppo industriale ecuadoriano negli anni Settanta oscilla tra l'8 e il 9%, e si è mantenuto tale fino all'inizio della crisi. Dal 1982 a oggi la produzione è calata, o è cresciuta meno,

dell'1% conformemente a tutto l'andamento dell'economia. La partecipazione dell'industria al Prodotto interno lordo del 1987 è tornata ai livelli di dieci anni fa (17,5%), la stessa percentuale dell'agricoltura (17,7%).

Un andamento simile ha avuto l'occupazione industriale. Tra il 1974 e il 1982 era cresciuta dall'11,66% al 12,21%; oggi, confrontando i dati del censimento del 1987 riferiti a situazioni parziali, si può notare un calo e, contemporaneamente, una crescita dell'economia sommersa. Nel sommerso risulta occupato il 34,61% della popolazione economicamente attiva delle tre principali città dell'Ecuador (Guayaquil, Quito e Cuenca). Fra parentesi, naturalmente, il tasso di disoccupazione cala quanto più cresce quello del lavoro nero.

In sintesi, le tre caratteristiche principali da sottolineare in uno studio sul mercato del lavoro ecuadoriano sono: la crescente occupazione nel terziario; la diminuzione dell'impiego regolare e il conseguente aumento del lavoro nero; e l'alta percentuale del lavoro direttamente o indirettamente dipendente dallo Stato nelle città medie e nei paesi. Naturalmente, questa conformazione del mercato del lavoro incide per molti versi sulla situazione attuale e sulle prospettive della classe operaia e, in particolare, sulla sua immagine convenzionale.

Per adesso, è importante notare che la crisi e la ristrutturazione economica hanno aumentato l'importanza del settore del terziario, in una crescente «deformazione» del modello di accumulazione e del funzionamento della società nel suo insieme; la ricerca di lavoro — il nuovo paradigma alla base delle nostre società — non avviene nel lavoro regolare ma nell'espansione del sommerso; le scelte politiche dovranno quindi fare i conti con le opposte ipotesi di una più ampia separazione o di un riavvicinamento tra economia regolare ed economia sommersa; paradossalmente, i settori sociali emergenti al riparo dallo Stato nelle città medie e nei paesi sono i più conseguenti sostenitori della modernizzazione e della resistenza alla ristrutturazione.

In questa situazione, il ruolo di un movimento sindacale tutto centrato su una classe operaia che resiste per sua natura alle modificazioni in corso nell'insieme della società, ci obbliga a domandarci quali saranno in futuro i settori sociali capaci di esercitare un'egemonia e di garantire l'allargamento democratico dello Stato e della società, nonché le relazioni esistenti o da stabilire coi set-

tori subalterni emergenti, le nuove maggioranze sociali. Si è sufficientemente rinnovato il movimento sindacale per adeguarsi alle condizioni attuali?

Il movimento operaio assume sempre più la caratteristica di un movimento di lavoratori; cioè di un movimento interclassista dei ceti subalterni, e ciò costringe a rivedere le scelte politiche, il modo di considerare i rapporti fondamentali del capitalismo e a riformulare un progetto per i settori subalterni. Insomma, qual è la direzione in cui stanno andando le nostre società? In questo saggio vorremmo ripensare la politica in questa prospettiva.

La classe operaia mantiene la sua composizione tradizionale in presenza di un basso investimento industriale e di una virtuale stagnazione. Le sue caratteristiche di fondo sono dunque l'immobilità e lo scarso rinnovamento, esaminabile sotto diversi punti di vista. Dato che non viene assunta nuova forza lavoro, è un settore destinato a invecchiare rispetto alla composizione generale del mercato del lavoro; è radicato fondamentalmente nelle città, poiché il settore industriale del mercato del lavoro richiede una certa qualifica; mentre la mobilità richiederebbe altri incentivi e modelli; la discriminazione sessuale è sempre più forte sia all'interno del processo produttivo sia nei settori della manodopera femminile, com'è noto; la sua composizione etnica e culturale è generalmente meticcia, e da ciò deriva una cultura sociale e politica particolare, a metà tra i ceti medi in senso stretto e gli strati popolari in condizioni di assoluta miseria.

Infine, va rilevato come una classe operaia in questa situazione ha due tipi di comportamento nella sua azione politica.

Da un lato, la conformazione del mercato del lavoro e il limitato ruolo economico dell'industria hanno portato la classe operaia a isolarsi dagli altri settori subalterni sia a livello territoriale sia a livello settoriale (ci riferiamo naturalmente ai rapporti tra le classi e non tra i dirigenti). Ne derivano chiare conseguenze sulla capacità del movimento operaio di inserire nel suo progetto altri settori subalterni, che rivendicano la propria collaborazione di classe in un orizzonte sociale eterogeneo.

Dall'altro, in Ecuador, l'industria ha acquistato importanza negli anni Settanta, nel contesto del regime autoritario. La classe operaia urbana e industriale nasce in quel periodo e assume le sue caratteristiche in quel contesto, in relazione all'intervento statale nell'economia, da cui è in fin dei conti nata. In breve, la sua pro-

spettiva — come classe — non mette direttamente né necessariamente in relazione la democrazia politica e l'industrializzazione, ma la sua cultura politica associa piuttosto democratizzazione, mobilità sociale e autoritarismo, come fenomeni avvenuti contemporaneamente.

Movimento sindacale e sistema politico

Il movimento sindacale ecuadoriano è collegato al sistema politico attraverso una complessa rete di legami e riferimenti. La sua azione è rivolta soprattutto a influenzare la distribuzione delle risorse dello Stato e a riuscire a incidere all'interno dell'impresa o, se questo non è possibile, sulla società.

Tuttavia, il ritorno alla democrazia rende più dense e complesse le relazioni del sindacato con la società e, in sostanza, con tutto il sistema di mediazione politica. Le istanze sociali in cui si fissano le regole del gioco richiedono una precisa collocazione del sindacato; in caso contrario, si finisce per confinarlo nel ristretto ambito della pratica sociale.

In altri termini, o il sindacato riesce a inserirsi nell'arco delle forze che determinano la legittimità politica, e allora dovrà rispettarne le regole, aprendo così un nuovo terreno di confronto e di concorrenza con i partiti sul piano della rappresentanza politica; oppure, la sua azione sociale sarà ammessa solo per quel che riguarda le rivendicazioni relative alla distribuzione della ricchezza e alla democrazia sociale, ma non gli sarà concesso intervenire sul terreno propriamente politico.

In Ecuador la classe operaia e i settori subalterni organizzati sindacalmente hanno, per tradizione, un comportamento diretto all'integrazione sociale, e solo in particolari circostanze fanno ricorso a pratiche di scontro frontale; adottano anch'essi la logica «trasformista» del sistema politico. Oggi la crisi sta cambiando gli orientamenti politici e ridefinendo le identità sociali. I settori subalterni tendono sempre più ad accontentarsi della pura sopravvivenza. Di conseguenza, il senso comune collettivo della classe operaia sta assumendo connotati meno classisti e più compositi, rispecchiando tutte le varie identità sociali subalterne.

La capacità del sindacato di condurre trattative dipende da condizioni oggettive, come il numero degli iscritti e la sua organizza-

zione interna. In Ecuador, l'iscrizione al sindacato non ha subito mutamenti sostanziali durante la democrazia, pur se non esistono studi comparativi che permettano di precisare queste affermazioni.

Per di più, le concrete relazioni dello Stato con il movimento sindacale, durante il periodo autoritario, non sono state caratterizzate da uno scontro sistematico; in genere, ciò che agevola o impedisce l'espressione sindacale sono, in sostanza, il contesto politico generale e la situazione amministrativa dell'apparato statale, come verrà chiaramente dimostrato dal variare della conflittualità sindacale.

In Ecuador esiste un'organizzazione sindacale aziendale, ed è a questo livello che sta la forza del sindacato; non è invece molto sentita l'esigenza di rafforzare e far riconoscere il sindacalismo di categoria.

Il problema dell'unità sindacale è nato ed è cresciuto con l'espandersi dell'industrializzazione e con l'emergere della classe operaia sulla scena economica negli ultimi dieci anni. È nato il Frente unitario de los trabajadores, il Fut, che unisce le tre principali centrali sindacali a dimensione nazionale, tutte strettamente collegate a un partito della sinistra marxista. All'inizio si era progettata un'unica centrale sindacale. Tuttavia, l'unità sindacale è rimasta ferma all'unità d'azione — in sostanza per riuscire a organizzare gli scioperi nazionali — e non si sono affrontati gli aspetti strettamente organizzativi o i problemi politici di portata strategica. Il movimento sindacale si muove su questo terreno con la presentazione di piattaforme collettive comuni, pur se nella contrattazione aziendale è dubbia l'efficacia o la stessa esistenza della direzione del Fut. Incomincia a farsi sentire in Ecuador il problema della democrazia sindacale. Bisogna distinguere due aspetti.

Da una parte, la formulazione delle decisioni, le deleghe e il controllo nell'organizzazione sindacale soffrono di infiniti problemi relativi a meccanismi clientelari, tanto da far pensare al sindacato come a una forma di colonizzazione delle richieste della base, e non di mediazione. Per di più, l'attuale struttura sindacale non rispecchia la diversità dei vari settori rappresentati né, in sostanza, l'eterogeneità della classe operaia. In sintesi, il movimento sindacale appare molto democratico nelle sue richieste verso il sistema politico, ma poco democratico nella sua organizzazione interna.

Dall'altra parte, la richiesta di maggior democrazia interna al

sindacato proviene dall'esterno, fondamentalmente dallo Stato. Apparentemente, ciò costituisce una pressione sul sindacato, ma in realtà si tratta di un primo tentativo della politica di intervenire nel mondo dell'organizzazione dei lavoratori, mentre prima aveva agito esclusivamente come gruppo di pressione. Va comunque rilevato come questa richiesta non sia condivisa dalla base del sindacato, che invece attribuisce una serie di significati simbolici — non sempre democratici — ai suoi dirigenti.

L'organizzazione interna del sindacato ecuadoriano è funzionale a un sistema politico che emargina le molteplici realtà sociali e a un'azione politica priva di riferimenti sociali. In questo senso, proprio la debolezza del movimento sindacale lo rende funzionale al sistema politico. E, viceversa, una democrazia politica senza riferimenti sociali è coerente a un movimento sindacale che non riesce a esprimersi politicamente sul piano nazionale.

I soggetti subalterni e il sistema sociale

La conflittualità dei soggetti sociali è determinata dal tipo di società nazionale di cui fanno parte. Quanto più una società è dipendente e vulnerabile dall'esterno, tanto più esisteranno corpi separati dotati di proprie regole e, in generale, di una propria politica. In questo modo la circolazione delle ideologie all'interno del paese e la dinamica dell'azione collettiva rimangono frenate.

I soggetti sociali si definiscono verso l'esterno, e ciò rende incerta la loro identità, che entra in competizione. A sua volta, una società orientata nello stesso senso esclude importanti settori della popolazione dalla possibilità di socializzare la loro identità.

Soggetti sociali perennemente in bilico tra l'interno e l'esterno, tra la stabilità e l'incertezza, tra una intrinseca natura spuria e l'aspirazione alla più pura definizione sociale, difficilmente possono riuscire a darsi una rappresentanza organica. Questa situazione genera anche la tendenza a una forma di rappresentanza diretta, attraverso organizzazioni di categoria. Si cerca di superare queste deficienze per vie traverse, attraverso sistemi di mediazione e di aggregazione di interessi. Le categorie cercano di penetrare in quanto tali nella politica, e di formarla a loro immagine.

I soggetti politici «ondeggiando» sui soggetti sociali che dovrebbero rappresentare, e le organizzazioni di categoria entrano a far

parte dell'apparato dello Stato, costituendo una stabile forma di concorrenza al sistema dei partiti.

La tensione tra soggetti sociali e politici è una realtà permanente. Il monopolio della politica e della possibilità di fissare le regole detenuto dai partiti ostacola l'efficacia dell'azione sociale dei movimenti, che non ottengono l'autonomia in molti casi desiderata dalla loro base. La base, dal canto suo, non riesce a esprimersi tramite l'azione sociale.

In Ecuador, come si è già affermato in queste pagine, non si sono verificate le polarizzazioni del sistema capitalistico classico. L'altra situazione sociale caratteristica dello sviluppo capitalistico e in particolare del mercato del lavoro, lo abbiamo già visto, è il crescente dilagare dell'economia sommersa urbana, difficile da definire teoricamente.

Tuttavia, bisogna comprendere come le diverse situazioni economiche prodotte dall'economia sommersa siano state possibili grazie a un «ambiente sociale» in grado non solo di produrre una politica al di fuori delle istituzioni ma capace di creare un sistema di legittimazione alternativo. Una forma di produzione e di circolazione economica extraistituzionale, pur se non necessariamente illegale, rafforza, con la crisi, la sua capacità di risolvere i bisogni elementari dei settori subalterni.

Da un lato, i luoghi di produzione del sommerso sono collegati a quelli regolari, poiché li provvedono di prodotti di base, riuscendo così ad articolarsi «positivamente» col mercato, costituendo, a loro volta, un mercato per i prodotti dell'economia regolare. Dall'altro, i lavoratori del sommerso (non necessariamente poveri) producono merci destinate a consumatori poveri.

In queste forme si è creato un sottosistema economico — anch'esso capace di produrre cultura politica — diverso dal mercato del lavoro regolare, ma collegato ad esso e che non aspira a farne parte.

È importante notare le dimensioni di massa dell'economia sommersa. Si tratta di un nuovo sistema di rappresentanza di tipo politico; da un altro punto di vista, infatti, non esiste una correlazione necessaria tra l'economia sommersa e il fenomeno che potremmo chiamare «politica sommersa».

Se si volessero confrontare, ma sarebbe un errore, i movimenti sociali esistenti in Ecuador con quelli dei paesi industrializzati, se ne potrebbe dedurre un loro carattere prepolitico, vista la loro di-

pendenza dall'intervento statale e la scarsa capacità, di cui danno prova, nel produrre un'idea di società alternativa.

Ma, evidentemente, il concetto di politica inerente a quella definizione sarebbe eccessivamente convenzionale e adatto a definire soltanto i meccanismi di rappresentatività di un paese del nord del mondo. Quella concezione considera la politica un sistema di rappresentanza dei soggetti in termini universalistici, in un contesto di totale separazione tra società civile e società politica. Lo Stato è completamente separato dalla società e i movimenti si costituiscono e si differenziano da altri soggetti sulla base di una chiara identità; in un simile contesto, è anche possibile accedere all'apparato statale-universale.

Quale tipo di politica possono produrre i movimenti sociali, in situazioni di relazioni più complesse e di scarsa differenziazione tra società civile e società politica?

I movimenti sociali emergenti indirizzano le loro politiche soprattutto nell'ambito delle relazioni sociali di più facile accesso, dove si esprime il potere organizzativo delle basi della società. In quest'ambito sviluppano la loro politica. Invece, i movimenti più organizzati e generalmente di più antiche tradizioni si inseriscono nel sistema politico stabilendo relazioni conflittuali con i partiti.

Si tratta di una relazione conflittuale proprio per la sua debolezza: i partiti non hanno un orientamento sociale e i movimenti non hanno altra prospettiva che il particolarismo. La politica finisce quindi per diventare appunto la riproduzione di questa contraddizione.

Il conflitto, in questo modo, non trova una soluzione. Né i partiti né i movimenti riescono a prendere il sopravvento sulla controparte, e a occupare a lungo la prima fila. Così, per i movimenti meglio organizzati, definire una politica implica rivendicare a se stessi forme di legittimità politica in mancanza di partiti dotati di interlocutori sociali.

I movimenti sociali stabiliscono relazioni conflittuali con i soggetti politici. In Ecuador, si propongono l'obiettivo di stabilire rapporti orizzontali con i partiti, contestando il loro monopolio di elaborazione politica, anche in una situazione di ritorno alla democrazia basata sulla partecipazione dei cittadini.

Nonostante ciò, sia i partiti che i movimenti sociali considerano lo Stato il loro necessario punto di riferimento. Da un lato, i movimenti si definiscono eteronomamente per via della loro origi-

ne nella politica statale. Dall'altro, molti partiti esistono soltanto come strumento di settori sociali con vocazioni e aspirazioni burocratiche; si configurano come governo prima che come forze rappresentative, sottolineando la loro funzione statale, non quella sociale.

Cosa significa questo riferimento diretto allo Stato? La letteratura sociologica latinoamericana ha già dato alcune chiavi di lettura a questo riguardo; si può parlare di una superpoliticizzazione, poiché tutto passa attraverso lo Stato senza però rafforzarlo, e di una desocializzazione, poiché il fragile confronto tra forze sociali assume immediatamente forme di pressione politica.

Queste chiavi di lettura, a mio avviso estremamente utili per definire la dinamica sociale e politica latinoamericana, ci riportano al problema della debolezza dei soggetti sociali, i quali non si sono costituiti definendo le loro differenti identità, e utilizzano lo Stato come istanza dove gestire i diversi interessi; un'apparente iperpoliticità si sposa in realtà con una politica fondata su elementi corporativi. In ogni caso, questa apparente superpoliticizzazione tutta rivolta allo Stato è di nuovo in relazione con la debolezza del tessuto sociale e delle sue dinamiche.

Stato, rappresentanza e movimento popolare

L'egemonia statale sulla società non si esprime soltanto nella capacità di ridistribuire il reddito, ma anche nel costituire la sede principale in cui la classe dirigente definisce il suo progetto. I soggetti sociali sono scarsamente o per nulla capaci di formulare progetti o obiettivi particolari e nazionali. Lo Stato finisce quindi per assumersi anche questo compito della politica: è il depositario delle aspirazioni al cambiamento o alla conservazione.

La politica statale deve farsi carico dei processi economici che determinano la nascita di nuove classi sociali o di loro parti, come l'industrializzazione (da cui sono nati industriali e operai) e la riforma agraria (e il conseguente ampliamento della piccola e media proprietà).

In questo modo, lo Stato concentra in sé qualsiasi possibilità di cambiamento: o, almeno, così sembra. Rappresenta di fronte alla società il potere centrale, e le sottrae permanentemente ogni capacità di gestione sociale. Non deve stupire, quindi, se per il mo-

vimento sindacale risulta «impossibile» superare una pratica sociale tutta rivolta a condizionare la distribuzione delle entrate statali, o quella di tentare di ottenere maggior potere nei confronti dello Stato cercando di entrare a farne parte, od opponendosi alla sua politica di sviluppo.

La rappresentanza politica è costantemente condizionata da un'ottica centrata sui problemi nazionali e da un'ottica legata agli interessi di classe, e in questa situazione si inseriscono le lotte collettive dei ceti subalterni. In ogni singola congiuntura si ridefiniscono nuovi equilibri tra questioni nazionali e di classe, nonché la struttura della rappresentatività, centrata sull'asse dell'integrazione sociale e politica.

Questa funzione assegnata all'integrazione sociale, di organizzare le rivendicazioni, può essere letta in due modi diversi. Da un lato, può rappresentare una positiva coesione della società di fronte ai fattori che la frammentano. Dall'altro, può essere considerata una lotta contro la disintegrazione sociale, un ordine simbolico fondato su prospettive sorte davanti a uno scontro frontale o alla proliferazione di azioni antistituzionali.

La lotta per l'integrazione sociale e la lotta contro la disintegrazione potrebbero sembrare la stessa cosa. Tuttavia, rappresentano due diversi modi di perseguire un ideale di società, due differenti livelli di globalità e due diverse definizioni dei conflitti in termini più propriamente classisti o nazionali, economici o politici.

Questi diversi aspetti della pratica rivendicativa sono efficaci dal punto di vista dell'azione collettiva, ma difficilmente compatibili con la definizione di legittime regole del gioco. Una prospettiva che tenti di riflettere globalmente tutti questi punti di vista non solo è assai complessa da formulare, ma finisce per essere astratta. L'astrattezza sembra essere il necessario corollario di una critica alle prospettive parziali di tipo classista o nazionale.

Normalmente, i discorsi, in cui si sostengono le rivendicazioni sociali e politiche, non solo si dispongono sul versante nazionale o su quello classista, ma si avvalgono di evocazioni simboliche e iconografiche relative allo spirito di gruppo o alla solidarietà collettiva. A volte, si attribuisce più importanza alla figura di chi parla che al messaggio formalmente comunicato.

In vari lavori abbiamo dimostrato come in Ecuador le classi subalterne abbiano molteplici identità e come, di conseguenza, la loro rappresentanza risulti disarticolata o, per lo meno, instabile.

Di qui la mancata correlazione tradizionale tra il sistema sociale e quello partitico. Questo fenomeno è ancor più grave in situazioni in cui non si è verificato lo sviluppo classico del capitalismo e, quindi, dei suoi soggetti. Non esiste un partito degli imprenditori, né un partito degli operai. I partiti stabiliscono piuttosto rapporti di dominazione o di rappresentanza con ampi settori sociali.

La mancanza di un tipo classico di sviluppo rende impossibile capire con i parametri di analisi dei paesi industrializzati i movimenti presenti in società disarticolate come quella ecuadoriana, continuamente impegnata nel tentativo di risolvere contemporaneamente tutti i suoi problemi sociali e nazionali. La natura dei soggetti sociali influisce sulla politica, in cui non esiste un quadro organico e articolato dei problemi politici da risolvere, con precisi soggetti sostenitori di diverse soluzioni. Al contrario, la politica oscilla tra un approccio classista e uno nazionale, senza riuscire ad acquisire un carattere propriamente statale o popolare.

I contrasti tra soggetti politici e soggetti sociali sono una realtà persistente, che spiega le disarticolazioni sopra illustrate. Il monopolio dei partiti sull'accesso alla scena politica e sulla definizione delle regole ostacola l'efficacia dell'azione sociale dei movimenti, che non riescono ad agire con l'autonomia desiderata dalla loro base, e neppure le offrono la possibilità di potersi esprimere attraverso l'azione sociale. Il monopolio dell'accesso alla politica o gli «sbarramenti d'ingresso» possono essere efficaci, ma non per rappresentare politicamente un contesto sociale lacerato in molteplici identità, e neppure per coordinare politica e mobilitazione popolare.

Parallelamente alla distorsione delle identità e alla loro contemporanea presenza in uno stesso soggetto sociale, singoli aspetti della cultura politica compaiono in varie manifestazioni della pratica sociale, collegati a diverse identità sociali e politiche. E ciò non avviene soltanto a livello della rappresentanza, ma perfino nella gestione delle rivendicazioni sociali.

Può esserne un esempio il modo in cui la crisi sta spingendo i settori subalterni verso il privato; i soggetti collettivi recuperano dalla loro memoria politica e storica le forme di rappresentanza e anche il modo di gestire le rivendicazioni. Così, in determinati periodi, le società vivono «introspektivamente» nel sistema di rappresentazione della loro identità ed elaborano strategie rivendica-

tive e conflittuali al di fuori dei canali istituzionali formalmente previsti.

La complessità della cultura politica non si lascia subordinare ad un solo sistema di valori, bensì all'interno dei soggetti sociali convivono diverse interpretazioni e diversi valori collegati ognuno a suo modo con la politica, poiché la modernizzazione non ha ancora sostituito i vecchi modelli della cultura politica.

Da quanto si è detto derivano vari problemi. In primo luogo, non esiste, o non può esistere, un'organizzazione di classe della società e delle sue proposte, considerate in quanto epifenomeni della realtà. La classe operaia non è una classe omogenea, capace di organizzare l'accumulazione o di produrre legittimità politica.

In secondo luogo, in una società lacerata come quella ecuadoriana, ricostruire un'omogeneità sociale vuol dire ricostituire o integrare i soggetti sociali, la società o lo Stato nella loro immagine e nel modo di operare. E tutto ciò in una situazione quotidiana in cui prevalgono gli aspetti particolaristici e solo occasionalmente vengono coordinati i diversi livelli delle rivendicazioni.

Parallelamente, le strutture di rappresentanza si formano in riferimento a una di queste variabili: nazionalismo, classismo operaio o contadino, indigenismo, statalismo, cristianesimo, corporativismo degli imprenditori ecc. La legittimazione, a sua volta, produce significati anche iconografici e simbolici, in nuove forme di articolazione tra pubblico e privato, tra classismo e nazionalismo, tra lotta per l'integrazione o contro la disintegrazione.

Democrazia e movimenti sociali

Il carattere di un governo autoritario dipende dalla forza e dal genere di conflittualità esistente nel periodo precedente al suo affermarsi e dalle aspirazioni dei settori che lo sostengono in relazione al nuovo assetto economico e sociale.

Le modificazioni raggiunte dall'autoritarismo in direzione di una modernizzazione favorevole alla borghesia e le modalità di uscita da questa fase politica condizionano la forma che prenderà la democrazia, sia nel periodo di transizione, sia in quello successivo, quando si tratterà di stabilire una diversa organizzazione politica.

In Ecuador, l'autoritarismo si è imposto in una fase di espan-

sione dell'accumulazione e, di conseguenza, la memoria sociale lo ha collegato a un'immagine di «benessere» e di apparente o reale democratizzazione sociale. La transizione sorge dalla necessità di soddisfare la richiesta di democrazia politica e non mette in discussione l'organizzazione economica.

L'autoritarismo e la democrazia caratterizzano in modo diverso l'intervento dello Stato sulla nascita e lo sviluppo dei principali movimenti sociali. Analogamente, l'atteggiamento dei movimenti verso lo Stato — resistenza o collaborazione, passività o intervento attivo — dipende dal loro orientamento politico, dalla loro forza, dalla loro capacità di rappresentare strati sociali e dalla loro intima vocazione nei confronti del potere sociale e statale.

Da un altro punto di vista, il regime autoritario è stato il frutto di una crisi di rappresentanza politica e di una conseguente particolare crisi dei partiti. La democrazia propone un tipo di soluzione a questa crisi, fondata su una logica civilista, in cui le esigenze politico-partitiche hanno il sopravvento su quelle sociali.

Il sistema dei partiti corrisponde a un preciso modello storico di rappresentare i soggetti sociali. I partiti politici possono fondarsi su una loro legittimità e strutturarsi come un sistema quando si sono create le condizioni per rendere possibile l'organizzazione dei diversi interessi e la loro stabile espressione attraverso alcuni strumenti di mediazione. La solidità e il carattere del sistema dei partiti sono il riflesso del modo in cui si è tornati alla democrazia e del livello di rifondazione delle identità sociali.

In Ecuador, la nuova democrazia ha dato vita a un quadro politico formato da un sistema dei partiti abbastanza classico, che aspira a rappresentare le identità sociali direttamente, attraverso il suo ruolo normativo, e, quindi, cerca di relegare in posizione subalterna i movimenti sociali.

Di conseguenza, l'organizzazione democratica è in relazione con il livello di mobilitazione sociale che ha preceduto la transizione e ha caratterizzato anche il ritorno alla democrazia. In Ecuador il ritorno alla democrazia è stato voluto dalle élites politiche, come si è già detto, in una prospettiva modernizzatrice. La debolezza della transizione e della vita democratica è strettamente dipendente dalla forza, dalla rappresentatività e dalla solidità degli accordi politici e sociali che l'hanno resa possibile, e che (attivamente o passivamente) stanno alla base delle istituzioni e del loro funzionamento.

Gli studiosi di sociologia del lavoro della regione si sono chie-

sti spesso se la crisi e la democrazia abbiano modificato le forme di lotta del movimento sindacale.

La democrazia costituisce un limite per i movimenti, poiché pone precisi confini di legalità e di margini rivendicativi. La democrazia è condizionata dalla crisi e da imposizioni esterne sempre più pesanti, come le diverse forme di ristrutturazione, che cercano di eliminare la stessa possibilità di formulare utopie e progetti sociali e politici. Di fronte a questi condizionamenti, i movimenti sociali dei soggetti subalterni mostrano i segni della modernizzazione.

I momenti alti dell'azione collettiva e le sue conseguenze istituzionali sono il miglior indicatore del quadro in cui si forma la rappresentanza. L'atteggiamento dei partiti verso l'azione collettiva, sia nei programmi sia nei fatti, rivela il modello di articolazione tra le diverse istanze rappresentative a cui essi si ispirano. La disponibilità o il rifiuto permettono o meno di ricercare un'autonomia rappresentanza sociale e, eventualmente, nuove forme e significati del far politica.

L'esame delle richieste dei movimenti permette di comprendere le variazioni dell'identità dei soggetti e il tipo di rapporto che desiderano stabilire con la politica istituzionale. Al contempo, le rivendicazioni sociali in genere vengono direttamente rivolte al sistema istituzionale, che le accetta o meno a seconda del loro contenuto o della loro origine; oppure, può assimilarle e gestirle come una rivendicazione di tipo politico-istituzionale e partitico. Le rivendicazioni extraistituzionali o antistituzionali dei movimenti non vengono recepite e in alcuni casi vengono represses, provocando un ritorno dell'azione collettiva verso i canali alternativi da cui era nata.

Modernizzazione e crisi

Le diversità sociali potrebbero favorire la tendenza alla disgregazione. Su questo problema il ruolo dello Stato è decisivo. Lo Stato ha il compito fondamentale di mantenere coesa la società, dandole una rappresentanza politica unitaria. Tra l'altro, da ciò dipende l'«eteronomia» all'origine dei soggetti e dei movimenti sociali, a seconda del livello di asimmetria nel rapporto Stato-società.

Lo Stato fornisce un ordine e un punto di aggregazione alla società dispersa; ogni società ha una diversa «vocazione e aspira-

zione» statale, a seconda della sua storia. In questo senso, lo Stato sembra essere la sede istituzionale della società, e quest'ultima, in alcuni momenti, il punto di resistenza all'ordine istituzionale.

La modernizzazione, in Ecuador, non deve solo assolvere il compito di omogeneizzare la società, ma deve anche integrare soggetti in permanente processo di transizione: non solo gli operai, ma i contadini dispersi, i salariati con una mentalità di migrazione rurale, categorie urbane di origine contadina, imprenditori con una mentalità oligarchica, classi medie senza propri strumenti di identificazione. Questa integrazione sociale presuppone un genere di modernizzazione che, nel versante più democratico, costituisce l'«ambiente» della transizione e il costante fluire dei soggetti con un'identità incerta: spostamento e contemporanea coesistenza di identità in lotta per gli spazi di rappresentanza negli ambiti pubblici e privati della società.

La crisi ha riorganizzato i movimenti sociali vecchi e nuovi, ha riordinato la loro rispettiva partecipazione al sistema politico, ha fatto emergere forme alternative di legittimazione e ridefinito i limiti e i significati del privato e del pubblico.

Da parte sua, in una situazione di crisi, lo Stato riduce la partecipazione popolare — sempre esigua — e centralizza al massimo le decisioni da cui dipende la vita della società. In queste circostanze, non può stupire che entri in crisi il modello delle relazioni tra lo Stato e la società, su cui si era cercato di basare il ritorno alla democrazia. In termini economici e sociali, la rigidità con cui lo Stato impone le politiche di ristrutturazione limita di per sé drasticamente il suo ruolo in situazioni di estrema incapacità di redistribuzione del reddito e delle risorse verso i settori subalterni della popolazione.

Non si può prevedere il modo in cui riapparirà la conflittualità sociale durante la crisi, se attraverso esplosioni di massa o come un'accumulazione progressiva di scontento sociale in forme istituzionali. In ogni caso è stato dimostrato che non esiste un'immediata e diretta correlazione tra l'aumento della povertà e azioni sociali violente, o tra l'inizio di un periodo di crisi e una detonazione sociale.

Ciò nonostante, si può affermare che l'esplosività sociale è strettamente in rapporto con l'esplicito abbandono di un'«etica» statale redistributiva e rivolta alla soddisfazione delle aspettative di mobilità sociale. La redistribuzione in realtà è il banco di prova

della capacità egemonica dello Stato. Evidentemente, i margini di redistribuzione possono minare le stesse basi dell'accumulazione, nel senso che possono modificare le forme di produzione o di circolazione (incidendo o meno sul modo di produzione).

Lo Stato genera aspettative di redistribuzione della ricchezza, e ciò orienta le masse in una prospettiva di integrazione, pur se continuano ad esistere pratiche di esclusione tradizionali. Uno Stato che elimina definitivamente ogni possibilità di una simile aspettativa scatena la violenza contenuta nei rapporti sociali, facendola irrompere sulla scena politica. Cioè, rinuncia al suo potere di gestire i comportamenti sociali e di assicurare un controllo sociale non violento.

Alcune forme di politica statale cercano di gestire il comportamento dei settori sociali subalterni controllando il flusso delle risorse economiche e politiche dirette dallo Stato alla società, e ciò presuppone l'adesione dei soggetti beneficiati a questi meccanismi. La legittimità politica si produce e si riproduce nel corso di questa permanente «prova di forza» dello Stato, oggi messa in questione dalla crisi.

La crisi genera reazioni diverse nei soggetti sociali direttamente colpiti: normalmente, essi cercano vie d'uscita private, prima di affacciarsi sulla scena pubblica con forme di violenza politica. In questo senso, può effettivamente verificarsi un aumento della violenza sociale locale dopo l'inizio della crisi; infatti, gli espedienti a cui si ricorre per sopravvivere si rafforzano e si espandono quantitativamente e qualitativamente e, in questo contesto, prende piede la violenza microsociale.

Bibliografía

- Bravo, G. (1980): *Movimientos sociales urbanos en Quito; el Comité del Pueblo*, Flacso, Quito.
- Burgos, D. (1987): *Octubre 82: El ascenso del movimiento de masas y la encrucijada de la dirección política*, Cedis, Quito.
- Calderón, F. (a cura di) (1986): *Movimientos sociales ante la crisis*, Unu/Clacso Iisunam, Buenos Aires.
- Calderón, F. e M. dos Santos, (a cura di) (1987): *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden*, Clacso, Buenos Aires.
- Delich, F. (1987): *La construcción social de legitimidad política en procesos de transición a la democracia*, in «Crítica y Utopía», Bueno Aires.
- Farrel, G. (1982): *Mercado de trabajo urbano y movimiento sindical*, IIE/Puce/Ildis, Quito.
- García, J. (1985): *Las organizaciones barriales de Quito*, Ildis/Ciudad, Quito.
- Echeverría, J. (1986): *Modernización política, sistema institucional y movimientos sociales*, ciclostilato, Ciese, Quito.
- Espinoza, M. (1983): *El horizonte político popular. Diagnóstico, demanda, participación y opciones políticas en un barrio popular de Quito*, Flacso, Quito.
- Faletto, E. (1982): *Opción democrática en América Latina*, Flacso, San José.
- Hurtado, O. e J. Herudek (1974): *La organización popular en el Ecuador*, Inedes, Quito.
- Icaza, P. (1984): *Historia del movimiento obrero ecuatoriano*, Cideme, Quito.
- Ibarra, H. (1978): *El movimiento sindical ecuatoriano en el período 1972-1977*, Idis, Cuenca.
- Lechner, N. (1988): *La patios interiores de la democracia*, Flacso, Santiago.
- Lechner, N., (a cura di) (1981): *Estado y política en América Latina*, Siglo XXI, México.
- Lechner, N., (a cura di) (1982): *Qué significa hacer política*, Desco, Lima.

- Llambias, M. (1983): *El movimiento sindical en el Ecuador: Una etapa de su conformación. Huelgas nacionales de 1971 y 1975*, Flacso, Quito.
- Pérez, J.P. (1985): *Clase obrera y democracia en el Ecuador*, El Conejo, Quito.
- Pérez, J.P. (1986): *Entre la ciudad y la fábrica*, El Conejo, Quito.
- Touraine, A. (1987): *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*, Prealco, Santiago.
- Verdesoto, L. (1986): *Movimientos sociales, crisis y democracia*, Ildis/Iee/Ciudad/Ceplaes/Cedime/Caap, Quito.
- Verdesoto, L. (1989): *Procesos, actores y coyunturas en la construcción de la política*, Ciudad, Quito.
- Zermeño, S. (1981): *Las fracturas del Estado en América Latina, Siglo XXI*, México.

Le pubblicazioni dell'Iscos

Nella stessa collana

1. A. Cuevas, *Democrazia e sviluppo. Problemi del consolidamento democratico in America Latina*, 1986
2. N. Sergi (a cura di), *L'immigrazione straniera in Italia*, 1987
3. A. Cuevas (a cura di), *Autoritarismo e democrazia in Cile*, 1987
4. F. Dassetto, A. Bastenier, *Europa: nuova frontiera dell'Islam*, 1988 (1^a ediz.)
5. Autori vari, *L'economia cilena e la cooperazione per la ricostruzione*, 1988
6. Autori vari, *Per una nuova etica dello sviluppo. Contributi sull'enciclica «Sollicitudo rei socialis»*, 1989
7. Repubblica Popolare del Mozambico, *Strategia e programma di risanamento economico 1988-91*, 1989
8. L. Gasperini, *Mozambico: educazione e sviluppo rurale*, 1989
9. S. George, *Il debito del Terzo Mondo*, 1989
10. Autori vari, *Emigrazioni e immigrazioni: nuove solidarietà*, 1989
11. M. Santerini, *La scuola fuori della scuola. L'educazione non formale in America Latina*, 1990

12. T. Nardi, *L'autosviluppo possibile. Management e piccole imprese cooperative: un'esperienza di cooperazione in Senegal*, 1990
13. C. Pietrobelli, *Tecnologia e sviluppo. L'inserimento internazionale di un'economia emergente*, 1991
14. R. Colasanti, S. Geraci, F. Pittau (a cura di), *Immigrati e salute. Paure, miti e verità*, 1991
16. F. Dassetto, A. Bastenier, *Europa: nuova frontiera dell'Islam* (nuova edizione aggiornata)
18. *Le sfide del Sud. Rapporto della Commissione Sud*
19. P. Pochet (a cura di), *Lomé IV. La convenzione Acp-Cee* (in preparazione)

Altre pubblicazioni presso le Edizioni Lavoro

- Iscos (a cura di), *Pattumiere del mondo. Aiuti alimentari e sviluppo*, 1985
- N. Mandela, *La non facile strada della libertà*, 1990 (5^a ediz.)
- M. Melliti, *Pantanella. Canto lungo la strada*
- A. Cuevas (a cura di), *Le istituzioni autoritarie. Politica e società nella Costituzione di Pinochet*, 1989
- Andes*, quadrimestrale di politica e cultura sull'America latina
- L'Europa ritrovata*, bimestrale sull'Europa centrale e dell'Est
- «Il lato dell'ombra», collana di letteratura africana e caraibica (in collaborazione con Edizioni Lavoro) (a tutt'oggi 28 titoli)

Presso altri editori

1. M. Battisti, B. Foa, *Sadcc. Il coordinamento regionale tra i paesi dell'Africa australe*, quaderno di «Cooperazione», Fratelli Palombi editori, 1986
2. F. Pittau, N. Sergi, *Cooperazione, nuovi flussi migratori e tutela degli operatori*, quaderno di «Affari sociali internazionali», Franco Angeli, 1989
3. «Debate laboral». Revista americana e italiana de derecho del trabajo, publicación semestral, S. José Costa Rica-Roma