

# Los movimientos sociales bajo el gobierno de Lula Da Silva: entre la construcción del proyecto político y la institucionalización del diálogo político\*

ESTEBAN IGLESIAS

Universidad Nacional de Rosario, Argentina

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

estebantatiglesias@yahoo.com.ar

*El propósito del trabajo radica en analizar el vínculo establecido entre los principales movimientos sociales del Brasil contemporáneo con el gobierno presidido por Lula Da Silva. La importancia de la temática se inscribe en el marco de agotamiento de políticas neoconservadoras y en el ascenso de gobiernos sudamericanos que asumen la dirección de la sociedad con el apoyo de los movimientos sociales. El argumento principal del trabajo sostiene que en el caso de Brasil la fragilidad actual por la que atraviesan los movimientos sociales no puede ser explicada por el tipo de vínculo —colonización, cooptación o pérdida de autonomía— con la esfera gubernamental sino por las transformaciones que experimentó la relación con el Partido de los Trabajadores, ubicándose la Central Única de los Trabajadores en un lugar flotante entre ambos polos. El pasaje de un vínculo orgánico en términos de proyecto político a otro que gira en torno a elementos puntuales ha signado el horizonte político tanto de los movimientos como del gobierno de Lula.*

## Introducción

A fines de la década del setenta y a comienzos de la de los ochenta del siglo XX se formaron los que en la actualidad son los movimientos sociales —Movimiento de Trabajadores Rurales sin Tierra, las Pastorales Sociales, la Central Única de los Trabajadores<sup>1</sup>, la Unión Nacional de Estudiantes<sup>2</sup>, etcétera— más relevantes del Brasil contemporáneo. En este mismo ciclo, tan significativo en término de creación política, también se formó el Partido de

---

\* Este trabajo se ha beneficiado por los comentarios y la colaboración de Celina Lagrutta, Marilé Di Filippo, Nélica Perona y Gonzalo Berrón, a quienes el autor agradece.

<sup>1</sup> Para el caso de la CUT seguimos la conceptualización de Kim Moody (1997) quien observa que también en Sudáfrica y en Corea del Sur existen casos de «sindicalismo de movimiento social». En este sentido, refiere a un tipo de sindicalismo que aglutina políticamente a los trabajadores activos, desempleados y trabajadores precarizados e informales.

los Trabajadores, partido que gobierna Brasil desde el año 2003 hasta la actualidad.

El análisis del vínculo entre los movimientos sociales y el Partido de los Trabajadores revela que sólo en un breve lapso temporal este vínculo ha tenido un carácter orgánico, el que permitió la elaboración de un proyecto político en común entre movimientos y el Partido de los Trabajadores. Efectivamente, la presentación de la candidatura de Luiz Inácio Lula Da Silva a las elecciones presidenciales de 1989 ha constituido la coronación de un ciclo político en el que los movimientos sociales construyeron una relación orgánica con el PT. Con posterioridad esta relación se modifica de modo sustantivo, siendo las afinidades en torno a elementos puntuales lo que la distinguiría.

En los sucesivos gobiernos de Lula Da Silva se ha intentado institucionalizar el diálogo político con distintos sectores de la sociedad a través de diversos mecanismos, por un lado las Conferencias Nacionales que involucran diversas temáticas, y por otro lado la constitución de Consejos Nacionales organizados en el marco de los distintos ministerios dependientes del Poder Ejecutivo. Ambos mecanismos, ciertamente novedosos en la cultura política brasileña, convocan a las diversas expresiones de la sociedad civil —en la que los movimientos sociales se hayan incluidos— y a representantes de los sectores patronales. Entre ambas partes se encuentra la mediación de los representantes del gobierno.

El propósito de este trabajo reside en analizar el vínculo establecido entre movimientos sociales<sup>3</sup> y el gobierno que preside Lula Da Silva. El principal resultado de investigación que arroja se vincula con entender que la fragilidad por la que atraviesan los movimientos sociales en el Brasil contemporáneo no puede ser explicada por el tipo de vínculo que han construido con la esfera gubernamental —colonización, cooptación o pérdida de autonomía— sino por las transformaciones que ha experimentado su relación con el Partido de los Trabajadores.

## **La opción teórica por la perspectiva de los movimientos sociales**

En las ciencias sociales se pueden reconocer diversas perspectivas teóricas que abordan la problemática de la acción colectiva, siendo las de mayor

---

<sup>2</sup> En rigor la UNE fue creada en 1937 o 1938 —existe una discusión historiográfica en torno al año de su fundación— y legalizada en 1985, con la restauración democrática en Brasil.

<sup>3</sup> En referencia al Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), la CUT, la Marcha Mundial de las Mujeres (MMM), las Pastorales Sociales y la Unión Nacional de Estudiantes (UNE).

relevancia el enfoque de la movilización de recursos y la perspectiva de los movimientos sociales. En el marco de esta problemática el vínculo entre esfera gubernamental y movimientos sociales será analizado a partir de la relación que establecen los términos «política» e «identidad». Claro está que la forma en que se concibe la relación de estos términos presenta diferencias en torno a la perspectiva de la acción colectiva que se asuma. Cabe destacar que a pesar de haber surgido en un contexto sociopolítico común<sup>4</sup> las perspectivas de la acción colectiva abordan el vínculo entre política e identidad de un modo diferencial<sup>5</sup>.

Por su parte, el enfoque de la movilización de recursos con el propósito de politizar el análisis de la movilización social ha hecho de la dimensión política un determinante explicativo de los otros rasgos que caracterizan el accionar contencioso. Esta perspectiva le ha otorgado a la acción de protesta en sentido estricto —huelgas, manifestaciones callejeras, caminatas, cortes de ruta, etcétera— buena parte de su poder explicativo sumiendo a los procesos identitarios a ser mero reflejo o a un resultado de la dimensión política. Esta idea puede constatarse en algunos referentes teóricos del enfoque de la movilización de recursos, particularmente, en Tarrow (1999, 1997), en Tilly (2000) y en la compilación realizada por McAdam, McCarthy y Zald (1999), entre los principales. En estas teorizaciones los procesos de construcción identitaria se encuentran sujetos a los aspectos políticos de la acción colectiva, ya sea éste tematizado bajo el concepto de «oportunidades políticas» o bajo el término «repertorios de contención». Sin lugar a dudas los procesos identitarios constituyen un verdadero punto ciego en este tipo de análisis.

Por otra parte, la perspectiva de los movimientos sociales ha hecho de los procesos de constitución identitaria de los actores sociales un punto de partida de su abordaje teórico. En esta perspectiva, el vínculo entre «política» e «identidad» debe comprenderse en términos de interacción y no de sumisión de uno de ellos hacia el otro. Las teorizaciones de un conjunto heterogéneo de autores, entre los que podemos mencionar a Touraine (1995), Melucci (1999), Offe (1992), Habermas (1989), Cohen y Arato (2000), etcétera, permiten pensar el modo en que prácticas políticas ya existentes en la sociedad se fusionan con realidades nuevas, constituyendo y dando forma a fenómenos presentes<sup>6</sup>. Así, los conceptos «historicidad» y los «tres princi-

<sup>4</sup> Para revisar el contexto de producción de las perspectivas de la acción colectiva puede consultarse Tarrés (1992) y Revilla Blanco (1994).

<sup>5</sup> En Iglesias (2008) se puede revisar las diferencias que plantean las perspectivas de la acción colectiva respecto de cómo se definen las dimensiones política, organizativa e identitaria en el accionar contencioso.

<sup>6</sup> En este razonamiento nos apoyamos en la lectura que hace Adrián Scribano (2008) de Habermas y Melucci.

pios que operan en la constitución de los movimientos sociales» en Touraine, las dimensiones que definen al «movimiento social» en Melucci, la caracterización del «mundo de vida» que realiza Habermas, el concepto de «sociedad civil» que construyen Cohen y Arato, y, finalmente la caracterización sobre los «nuevos movimientos sociales» que hace Offe, dan cuenta de las diversas formas en que lo político se apoya en los aspectos culturales de la acción colectiva.

La relación de interacción entre los términos «política» e «identidad» permite pensar el modo en que prácticas políticas previas, existentes en la sociedad, se fusionan con realidades presentes y prácticas actuales. Esto, visto desde la acción colectiva, posibilita observar cómo lo viejo se fusiona con lo nuevo, atendiendo las contingencias y singularidades que brinda el contexto político presente. Finalmente, se destaca que la elección de la perspectiva de los movimientos sociales en tanto enfoque si bien facilita la comprensión del vínculo entre los términos «política» e «identidad» también es cierto que dificulta el análisis en lo que concierne a los contactos entre la esfera gubernamental y los movimientos sociales. Por ello, algunas hipótesis de trabajo debieran ser revisadas con el objeto de que el análisis no quede empañado.

### **Revisando hipótesis que explican el vínculo esfera gubernamental-movimientos sociales**

En la perspectiva de los movimientos sociales, el vínculo entre esfera gubernamental y movimientos sociales ha sido problemático, por diversas razones. Algunas explicaciones señalan que el desarrollo de los movimientos sociales debe prescindir del vínculo con el Estado, oscureciendo así la incidencia de la esfera gubernamental en la modalidad y duración de la acción colectiva. Ciertamente, esta es una explicación unilateral acerca del modo en que la sociedad se organiza para petitionar sus reclamos. Otras, en contraposición a la anterior, abonan la idea en torno a que si el movimiento social logra las modificaciones solicitadas se institucionaliza, lo que ocasiona una tergiversación de la identidad constitutiva del movimiento. Finalmente, la hipótesis más atractiva explica el punto de contacto entre esfera gubernamental y movimientos sociales a partir de la idea de «colonización» por parte del Estado o la esfera gubernamental hacia la sociedad civil, lugar en el que se localizan los movimientos sociales. Efectivamente, desde las teorizaciones de Touraine (1995)<sup>7</sup> y Melucci (1999) hasta las de Offe

<sup>7</sup> Cabe aclarar que Touraine observa como un proceso posible y no como algo negativo que las acciones colectivas no terminen de conformar movimientos sociales. En este sentido,

(1992)<sup>8</sup>, Habermas (1989)<sup>9</sup> y Cohen y Arato (2000)<sup>10</sup> ha sido recurrente pensar que el vínculo entre el Estado o la sociedad política y los movimientos sociales derivaría en procesos de cooptación política de los líderes, pérdida de capacidad de autonomía de los movimientos o procesos de cosificación que ocasionarían la pérdida del sentido originario. Esta hipótesis de trabajo ha tenido buena recepción en la producción académica que aborda el vínculo entre Estado y movimientos sociales en América Latina en general y Brasil en particular. Mencionamos algunos de esos trabajos: Gohn (2009)<sup>11</sup>, Bobes (2010)<sup>12</sup>, Druck (2006)<sup>13</sup>, Zuazo (2010)<sup>14</sup>, etcétera.

En definitiva, la fortaleza de los movimientos sociales radicaría en evitar los puntos de contacto con la esfera gubernamental ya que este contacto

---

señala que tanto la intervención de la clase dirigente como el pedido de institucionalización por parte del movimiento social constituirán motivos poderosos para la pérdida de radicalidad del movimiento o lo que ocasione la imposibilidad para la elaboración de un proyecto (Touraine, 1995).

<sup>8</sup> Los nuevos movimientos sociales para Offe (1992) constituyen un nuevo paradigma de acción política, que se diferenciarían —por los temas, por la forma de organizarse, por el modo de accionar y por el carácter autolimitado del cambio que propugnan— de los anteriores modos de hacer política de los partidos políticos de masas y de los sindicatos.

<sup>9</sup> Habermas (1989) concibe el vínculo entre sistema y mundo de la vida en términos de colonización del primero sobre el segundo. Ciertamente, cuando describe el proceso de colonización indica que en el contexto signado por el Estado de Bienestar el ciudadano visto en el espacio público se ha convertido en un «cliente», es decir, ha perdido la capacidad de dictarse su propia ley moral y política.

<sup>10</sup> Estos autores describen la sociedad a partir de la constitución de tres esferas de interacción social, la sociedad política, la sociedad civil y la sociedad económica. Estas esferas presentan características diferentes, la política y la económica se rigen por la lógica del control directo, donde prevalecen los recursos del poder administrativo y del dinero respectivamente. En cambio en la esfera de la sociedad civil el recurso que prima es el del «entendimiento», el poder se presenta en forma difusa ya que la lógica que distingue a esta esfera es la de la influencia. Para estos autores el lugar de la política, en tanto modo de posibilidad de cambio, se encuentra localizada en la esfera de la sociedad civil la que tiene como propósito incidir sobre la sociedad política para que las demandas, vía aprobación estatal, obtengan un carácter vinculante.

<sup>11</sup> «Una de las hipótesis sobre la fragilidad de los movimientos sociales en Brasil, en este nuevo milenio, es que ellos perdieron fuerza política como agentes autónomos porque se transformaron en medios de institucionalización de prácticas sociales organizadas de arriba hacia abajo, prácticas que son formas de control y regulación de la población» (Gohn, 2009: 60, traducción del autor).

<sup>12</sup> La autora plantea que «... la sociedad civil supone el establecimiento de relaciones horizontales (que desafían y resisten la verticalidad de las relaciones Estado-sociedad)...» (Bobes, 2010: 44).

<sup>13</sup> En referencia al vínculo gobierno de Lula y movimientos sociales la autora plantea los riesgos sobre la reorganización de los movimientos sociales desde el Estado hacia la sociedad civil (Druck, 2006).

<sup>14</sup> En referencia a Bolivia plantea que «... lo que se observa es una domesticación de las organizaciones sociales a partir de una estrategia de fragmentación y apropiación de la iniciativa política y organizativa» (Zuazo, 2010: 227).

activaría procesos de cooptación por parte del Estado hacia los movimientos. *Al parecer, y de acuerdo con las características que ha asumido nuestro tiempo, la hipótesis de la colonización y de la cooptación deberían ser revisadas.* Una razón relevante a considerar se relaciona con las transformaciones políticas, económicas y culturales que se operaron desde la formulación de aquellas teorías cuyo contexto de producción fue la crisis de los estados de bienestar. A posteriori nos encontramos con la aplicación de políticas inspiradas en el Consenso de Washington e inscriptas en el neoconservadurismo. Estas políticas, ciertamente transformaron la sociedad generando procesos de descomposición social. Sin embargo, lejos de dejarla inerte, la sociedad ha elaborado diversas formas de pertenencia comunitaria siendo la protesta social uno de sus principales mecanismos. Finalmente, en la primera década del siglo XXI se observa cierto agotamiento de las políticas neoconservadoras, volviendo el Estado a ocupar centralidad en el orden político. Uno de los principales problemas que revela nuestro tiempo político es el de la integración social y de acuerdo con los procesos políticos actuales ésta debiera ser una tarea a cumplir tanto por el Estado como por la sociedad civil y los movimientos sociales. Ambos, en la historia previa, han mostrado eficiencia en la implementación de procesos de pertenencia comunitaria. Este planteo nos orienta a revisar las hipótesis que explican los vínculos entre sociedad política y movimientos sociales en términos de colonización o cooptación política. Ciertamente, el accionar de los movimientos sociales en diálogo con el poder político o bajo una relación de protesta se presenta como modalidades diferentes que pueden asumir los procesos de integración social. Efectivamente, el vínculo —ya sea de diálogo crítico o de confrontación— con el régimen político de gobierno contribuyó a generar procesos de integración social.

La presente investigación, que focaliza el análisis en el vínculo entre el gobierno que preside Lula Da Silva y los movimientos sociales, arroja como resultado que la fragilidad que estos atraviesan en el Brasil contemporáneo no puede ser explicada por el tipo de vínculo —colonización, cooptación o pérdida de autonomía— con la esfera gubernamental sino por las transformaciones que experimentó el vínculo establecido entre los movimientos sociales y el Partido de los Trabajadores, ubicándose la Central Única de los Trabajadores en un lugar flotante entre ambos polos.

### **Consideraciones metodológicas**

La elaboración del trabajo se ha nutrido de información obtenida a partir de la aplicación de la entrevista en profundidad. Vela Peón (2001) entien-

de que en el proceso de generación de conocimiento la entrevista cualitativa constituye una estrategia metodológica y a su vez una técnica de recolección de la información. Efectivamente, la riqueza del presente trabajo radica en interpretar y analizar la información que ha sido recogida siguiendo esta estrategia y técnica de investigación.

De acuerdo con lo planteado, la entrevista en profundidad a informantes claves fue el principal instrumento de recolección de la información, el que tuvo un carácter no estructurado con el objeto de identificar diferentes etapas y temporalidades por las que atravesó el vínculo entre movimientos sociales y la esfera gubernamental —constituida por el gobierno, partidos políticos y parlamento—. Los criterios de selección de los movimientos sociales han sido diversos: en el caso de la CUT su referencia es ineludible ya que es el nucleamiento sindical de mayor representatividad y tiene una historia política vinculada a los otros movimientos y al Partido de los Trabajadores; el MST, por el peso específico en el campo de los trabajadores rurales; la Pastoral Social, por la importancia de los sectores religiosos en la militancia social; la UNE, por representar al nivel superior de la educación; la MMM, por su relevancia simbólica en la sociedad brasileña.

El guión de entrevista, en su diseño, contempló temas y subtemas relativos a las causas, el carácter y las especificidades de la relación entre movimientos sociales y la esfera gubernamental. La información brindada por los informantes claves permitió reconstruir la historia política del cambiante vínculo entre movimientos, PT y la CUT y, a su vez, permitió analizar la dimensión identitaria. La selección de los entrevistados —informantes claves— obedeció a los siguientes criterios: 1) haber participado o participar de los movimientos sociales, del PT y de la CUT; 2) brindar conocimientos específicos acerca de las motivaciones y los principales criterios que orientaron las acciones colectivas de los movimientos así como también las formas de construcción política del PT y la CUT; 3) cumplir la función de liderazgo o participar del proceso de toma de decisiones políticas de los movimientos, el PT y la CUT.

Los encuentros con informantes claves de los movimientos sociales se realizaron durante el mes de marzo del año 2010 en la ciudad de San Pablo, Brasil, pudiéndose contabilizar la cantidad de 15 encuentros de una duración aproximada de ochenta a noventa minutos cada uno de ellos. Asimismo, contamos con la información de entrevistas realizadas por el Mg. Juan Lucca durante los meses de julio, agosto y septiembre del año 2009 a dirigentes del PT y de la CUT. El análisis de la información contenida en las entrevistas tuvo como principal objetivo reconstruir la naturaleza cambiante del vínculo entre la esfera gubernamental, el PT y los movimientos sociales. En este sentido, el análisis estuvo orientado por los siguientes ejes: respecto de la esfera gubernamental se identificaron las principales políticas

públicas que implementó el gobierno de orden nacional y su incidencia en la acción colectiva de los movimientos sociales así como en la capacidad de los mismos para agruparse; respecto del PT, las razones de su surgimiento, las motivaciones en cuanto al modo de construcción política y las causas que lo vincularon o no a los movimientos; respecto de los movimientos sociales, las razones de su surgimiento, los principios identitarios y el modo en que éstos remiten a un tipo particular de vínculo con el gobierno, los partidos políticos y las organizaciones sindicales.

### **El vínculo entre el Partido de los Trabajadores y los movimientos sociales**

El vínculo entre el Partido de los Trabajadores y los movimientos sociales no ha sido uniforme ni siempre el mismo a lo largo de su historia. De su análisis se puede concluir que ha experimentado modificaciones sustantivas y sólo en un breve lapso ha tenido un carácter orgánico en términos de construcción de un proyecto político. Efectivamente, durante la década del ochenta del siglo XX el vínculo entre el Partido de los Trabajadores y los movimientos sociales asumió un carácter orgánico, siendo la candidatura de Lula Da Silva a la presidencia, en el año 1989, su fidedigna expresión. Luego, la relación se modifica y la centralidad que tenían los movimientos sociales en la organización partidaria se perdió. Desde el año 1990 en adelante las afinidades entre ambos serán en torno a elementos puntuales, desapareciendo así la organicidad del vínculo. Las razones que explican este cambio se vinculan, principalmente, con las transformaciones que experimentó el Partido de los Trabajadores en su identidad política, con las modificaciones producidas en el contexto político y con la pérdida de capacidad por parte de los movimientos para presentar un proyecto político a la sociedad. Esto se hizo evidente durante la década del noventa en la que los movimientos se vieron obligados a defender derechos laborales ya conquistados —los puestos de trabajo, la estabilidad laboral, etcétera—.

Originariamente, el Partido de los Trabajadores (PT) de Brasil fue la expresión política de un sector del sindicalismo brasileño conocido como «nuevo sindicalismo»<sup>15</sup>. En una primera etapa formativa, el PT se proponía

---

<sup>15</sup> La relación entre el PT y la CUT ha sido abordada desde diferentes enfoques teóricos y acentuando diversos puntos de contacto de su historia política. Así encontramos estudios que abordan la génesis compartida —Cánepa (1982), Meneguello (1989), Keck (1991)—, las trayectorias y estrategias sindicales y políticas llevadas a cabo por cada uno durante la década del ochenta para resaltar el cambio con la propuesta original, la burocratización de la CUT y el PT en estas décadas, la morfología singular que adquiere el entendimiento entre



que los movimientos sociales ocupasen un lugar central en la definición del proyecto político y no fueran una mera correa de transmisión del pensamiento partidario. En este sentido, se destaca que hasta la primer candidatura de Lula Da Silva a presidente de Brasil, en 1989, el PT había elaborado una estrategia de construcción política en la que los movimientos sociales ocupaban un lugar primordial. La candidatura de Lula a presidente en 1989 constituyó la coronación del proyecto político en un espacio institucional por parte de los movimientos sociales. Desde el partido político la llegada al socialismo era concebida como el resultado de una combinación de luchas, las institucionales con las no institucionales<sup>16</sup>.

Luego, el PT modifica su estrategia de construcción política y los movimientos sociales pasaron a ser considerados un elemento en la definición del proyecto político de la organización partidaria. Diversos factores intervinieron en la modificación de la estrategia de construcción política del partido, de los que mencionaremos uno. Ciertamente, este cambio fue coincidente con el comienzo de la implementación de políticas inspiradas en el neoconservadurismo, aplicadas primero por Collor de Mello y luego, ya de forma irreversible, por Fernando Henrique Cardoso. Este escenario implicó que las organizaciones sindicales y los movimientos sociales adoptaran una estrategia defensiva respecto de los derechos adquiridos —estabilidad laboral, defensa de puestos de trabajo—. Un claro ejemplo de esto fue el reagrupamiento por parte de los partidos políticos opositores, nucleamientos sindicales y movimientos en el «Foro Nacional de Lucha por la Tierra, el Trabajo y la Ciudadanía»<sup>17</sup>. Esta era una instancia de articulación política que se oponía al gobierno de Fernando Henrique Cardoso. A partir de esta articulación política se organizó el arco político opositor, pudiéndose contabilizar un sinnúmero de manifestaciones públicas siendo la más relevante el movimiento que se organizó en torno a la campaña «*Fora FHC*». Más allá de esta instancia de articulación política, fue un momento de pérdida de poder de movilización política de las organizaciones sindicales y de los movimientos sociales lo que llevó a que el PT modificara el tipo de vínculo con ellos. En este sentido, el PT optó por un modo de construcción política en el que se privilegió el ámbito institucional para el crecimiento partidario. La estra-

---

ambas organizaciones en los noventa —Escobar De Oliveira (2008), Soares (2005), Oliveira (2004), Riethof (2004)—, la vinculación dirigencial e ideológica entre cutistas y petistas —Martins Rodrigues (2004, 2002)—, hasta los que observan la relación entre ambas organizaciones una vez que Lula Da Silva obtuvo la presidencia en 2002 —Galvão (2004, 2007) y Radermacher y Melleiro (2007), entre otros—.

<sup>16</sup> Esta información fue brindada por un dirigente del PT.

<sup>17</sup> El Foro Nacional de Luchas se creó en 1997 y constituyó el precedente político de la Coordinadora Nacional de Movimientos Sociales. Cabe destacar que esta última instancia prescinde de los partidos políticos.

tegia de su construcción política se electoralizó<sup>18</sup>. En esta modificación no sólo intervinieron las decisiones de los principales miembros de la organización partidaria sino que también tuvo que ver con la pérdida de capacidad de proyección política<sup>19</sup> que experimentaron los representantes del mundo sindical y los movimientos sociales.

Finalmente, con la llegada de Lula al poder, la relación entre partidos políticos y movimientos sociales, en general, y del PT con los movimientos sociales, en particular, consagra un tipo de vínculo organizado en torno a afinidades políticas puntuales —reforma agraria, reforma política, redistribución de la riqueza, etcétera—. Por su parte, los movimientos sociales crearon la Coordinadora de Movimientos Sociales<sup>20</sup>, un espacio que pretendía sintetizar la lucha de la diversidad de los movimientos opositores al gobierno. Desde el PT se evalúa positivamente la existencia de la CMS, ya que la misma constituye un espacio político al que puede acudir el gobierno nacional con el objeto de inclinar el fiel de la balanza hacia la implementación de políticas progresistas cuando se arma la disputa entre los sectores de derecha y de izquierda que integran el mismo.

## **La relación entre los movimientos sociales y los gobiernos de Lula**

El vínculo entre movimientos sociales y el Partido de los Trabajadores, a lo largo del tiempo, ha mutado sustantivamente. Sólo en un breve lapso este vínculo ha asumido un carácter orgánico, el que se expresó en el proyecto político que llevó a Lula a candidato a presidente en 1989. Luego, esta relación paulatinamente fue perdiendo fortaleza. Si bien la llegada al gobierno por parte del Partido de los Trabajadores contó con el apoyo de los movimientos sociales, este acontecimiento, lejos de fortalecer la relación entre ambos, termina de catalizar y sintetizar el carácter no orgánico y fragmenta-

---

<sup>18</sup> No se utiliza el término «electoralizó» como algo negativo ni peyorativo. Se lo entiende como un proceso en el que necesariamente se pone en juego las cuestiones identitarias de la organización partidaria con el objeto de actualizarlas. Sin lugar a dudas, esta transformación marcó el tipo de vínculo que el PT tenía con otras organizaciones y los movimientos sociales.

<sup>19</sup> La pérdida de la capacidad de proyección política se debe a las transformaciones en el contexto político, en el que las organizaciones sindicales como los movimientos pasaron a defender derechos ya establecidos que las políticas inspiradas en el neoliberalismo querían modificar sustantivamente. A pesar de este contexto desfavorable la CUT se consolidó como una de las principales fuerzas sindicales de Brasil, logrando ampliar su inserción en el sector público y en el de los trabajadores rurales —Contag— (Radermacher y Melleiro, 2007).

<sup>20</sup> La CMS se creó en el año 2003 y en este espacio quedan excluidos los partidos políticos, siendo integrada por la CUT, la CTB, Conlutas, el MST, el movimiento estudiantil, Vía Campesina, la Marcha Mundial de las Mujeres, etcétera.

rio del vínculo. Efectivamente, la construcción de un proyecto político de masas entre movimientos y partido político ha quedado inconclusa<sup>21</sup>.

A lo largo de las presidencias de Lula es posible distinguir dos tipos de vínculos entre los movimientos sociales y el gobierno nacional: el del «diálogo crítico» —CUT, Unión Nacional de Estudiantes, Marcha Mundial de las Mujeres— y el de la «crítica frontal» —MST y Pastorales Sociales—. Por su parte, el gobierno de Lula ha intentado institucionalizar el diálogo político entre las distintas expresiones de la sociedad civil y la patronal, dejándose para sí el papel de mediador. Esta política es ciertamente singular ya que no se registran experiencias gubernamentales que hayan intentado que el diálogo político se institucionalice<sup>22</sup>. Estos espacios de diálogo político son los Consejos Nacionales dependientes de los distintos ministerios y los Foros Nacionales que puso en marcha el gobierno a lo largo de sus dos períodos. En estos intentos de institucionalización del diálogo el desafío para los movimientos sociales consiste en activar su identidad política en espacios institucionalizados sin perder su capacidad de autonomía política frente al gobierno y las patronales.

### **Movimientos que plantean un «diálogo crítico» con el gobierno nacional**

Tal vez sea la CUT<sup>23</sup> el caso que reviste mayor complejidad, ya que la identidad construida originariamente ahora se ponía en juego a partir del

---

<sup>21</sup> Oliveira (2004) plantea una hipótesis similar. Aunque las razones que la fundamentan son diferentes.

<sup>22</sup> Las experiencias previas de diálogo político relevantes son pocas. En 1990 el gobierno de Fernando Collor de Mello hizo un llamado al pacto social en un contexto signado por la crisis económica y de su gobierno. No resultó. En cambio, una experiencia puntual y exitosa de diálogo político fue la de la creación de la Cámara Regional de la Región del Grande ABC. La misma fue una iniciativa del gobierno de la ciudad de San Pablo e involucraba a las ciudades industriales del ABC paulista. Finalmente, Fernando Henrique Cardoso desactivó, en el año 1995, el funcionamiento de las Cámaras Sectoriales y de las agencias tripartitas que funcionaban en las burocracias estatales (Moreira Cardoso, 2007).

<sup>23</sup> La Central Única de los Trabajadores (CUT) se funda en 1983, en San Bernardo del Campo, San Pablo, Brasil, dos años después de la Conclat, el primer Congreso Nacional de la Clase Trabajadora en Brasil. Asimismo, el Partido de los Trabajadores de Brasil se constituyó en 1982 y quienes participaron de la fundación partidaria fueron también fundadores de la CUT. Esta organización ha sido constituida por diversos grupos sindicales que a finales de la década de 1970 realizaron una serie de huelgas que paralizó la región del ABC paulista y las demás ciudades industriales cercanas a San Pablo. A fines de los setenta, un conjunto de sindicalistas realizó una serie de huelgas en las empresas petroleras, automotrices y metalúrgicas. Esto puso en tela de juicio uno de los pilares de la dictadura militar, consistente en que estaba prohibido realizar huelgas.

vínculo con la esfera gubernamental, más precisamente un partido político que ha surgido gracias a las decisiones de militantes que dieron origen y forjaron este nucleamiento sindical. Como se sabe, el origen identitario de la CUT se vincula con que fue formada por el denominado «nuevo sindicalismo»<sup>24</sup>, un tipo de sindicalismo que colocaba en tela de juicio las prácticas político-sindicales «corporativas» y «burocráticas» así como también era contrario a las prácticas del denominado «sindicalismo *pelego*»<sup>25</sup>. Aquel «nuevo sindicalismo» luchaba por la democratización de las relaciones laborales y sindicales en los espacios de trabajo, estando en contra de la «unidad sindical» —representación sindical única por municipio—, en oposición al «impuesto sindical»<sup>26</sup> y defendía la autonomía sindical frente al Estado y a los partidos políticos. Si bien es cierto que la CUT se originó con un carácter clasista, durante la década del noventa el concepto de «trabajador» fue reemplazado por el de «ciudadano», lo que le permitió agrandar su base de sustentación y crecer en un contexto donde las estrategias sindicales estaban a la defensiva<sup>27</sup>.

Durante el gobierno de Lula, el primer punto de confrontación con la CUT fue con la implementación de la reforma del sistema provisional de los empleados públicos<sup>28</sup> en el año 2003. Esta reforma ha sido presentada por el gobierno nacional sin previa consulta a las organizaciones sindicales y movimientos sociales, es decir, constituyó una iniciativa política unilateral. Según el dirigente Dary Beck Filho ha sido el momento de mayor tensión entre la CUT y el gobierno de Lula ya que este proyecto de ley

<sup>24</sup> Una heterogeneidad de grupos de militantes políticos, sindicales, intelectuales, etcétera, formaron la CUT. En un comienzo, había representantes sindicales de sectores metalúrgicos, sector servicios (como el bancario). Más tarde se incorporaron los sectores del empleado público (sobre todo el sector docente) hasta sindicatos vinculados al mundo rural, pertenecientes a la Contag.

<sup>25</sup> En alusión a un tipo de sindicalismo que aprovecha y privilegia su vínculo con el Estado para perpetuarse en el poder de la organización sindical.

<sup>26</sup> Por ley el Estado descuenta al trabajador un día de trabajo por año y un porcentaje del mismo es asignado al sindicato, sin importar que el trabajador se encuentre afiliado a la organización sindical.

<sup>27</sup> Esta operación no resultó ser sencilla y no estuvo exenta de tensiones ya que en la década del noventa del siglo XX al interior de la CUT coexistían corrientes o sectores que expresaban diferentes concepciones políticas. Un ala vinculada a las tradiciones de izquierda sostenía que la realización de huelgas generales era el camino que conducía a la revolución socialista. Esta posición política se vio consagrada en la tesis X del Tercer Congreso de la CUT. Otra sostenía que la organización sindical debía privilegiar la figura del trabajador, sus condiciones de trabajo y de salario y dejar las otras cuestiones al Partido de los Trabajadores. Y, finalmente, la postura triunfante fue la postura relativa a considerar a los adherentes de la CUT no sólo como trabajadores sino como «ciudadanos». Esto ampliaba el debate sobre las cuestiones que podía defender la CUT ya que dicha figura es una figura que posee derechos y necesidades desde el punto de vista de las políticas públicas —salud, educación, transporte, etcétera— (entrevista a Arthur Enrique Da Silva).

incluía «... una rigidez en los criterios para la jubilación de los empleados públicos, el aumento de la edad para la concesión del beneficio, la ampliación del tiempo de contribución y el establecimiento de un valor máximo en las jubilaciones» (Radermacher y Melleiro, 2007: 132). La sanción de esta ley terminó con la salida de un sector de militantes sindicales que, posteriormente, formaron la Coordinación Nacional de Luchas —Conlutas— en el año 2004.

El gobierno cambió de estrategia debido al malestar reinante en el movimiento sindical y en los movimientos sociales, y activó los espacios de diálogo político —Consejos Nacionales y Foros Nacionales— con las distintas expresiones de la sociedad civil y las patronales, donde el gobierno moderaría las partes. Así, otro momento relevante en el vínculo entre sindicalismo, movimientos sociales y gobierno fue la implementación del Foro Nacional del Trabajo, en el año 2004<sup>29</sup>. El propósito del gobierno consistía en modificar la estructura sindical brasileña<sup>30</sup>, la que había sido inspirada en el modelo corporativo de la «Carta del Lavoro» de Benito Mussolini. Por su parte, la CUT proponía, entre sus principales iniciativas, modificar el impuesto sindical —esta posición no fue uniforme, habiendo sectores que planteaban una contribución negociada— y establecer el derecho a la organización en los lugares de trabajo. Finalmente, el Foro tuvo como resultado, por un lado, la legalización de los nucleamientos sindicales más importantes del Brasil —CUT, *Força Sindical*, UGT, etcétera— y, por otro lado, la modificación del criterio de distribución del impuesto sindical ahora asignados al sindicato, la central sindical y al gobierno.

En el segundo gobierno de Lula —desde 2007 en adelante— el cambio de escenario brindado por la orientación económica del gobierno, que ha dejado de lado su preocupación por el equilibrio fiscal para concentrarse más en el crecimiento y desarrollo, ofreció mayores posibilidades de reacomodarse a la CUT frente al gobierno. Este escenario posibilitaba a la central sindical continuar alimentando su identidad política sin que su presión coloque entre la espada y la pared al gobierno. Efectivamente, la pelea

---

<sup>28</sup> Se sancionó en el año 2003 e incluyó, entre sus principales medidas, una mayor rigidez en los criterios para la jubilación de los empleados públicos, un aumento de la edad jubilatoria y una ampliación del tiempo de contribución monetaria.

<sup>29</sup> El desarrollo del Foro Nacional del Trabajo recién terminó en el segundo gobierno de Lula, en 2008.

<sup>30</sup> La «estructura oficial» de Brasil se encuentra fijada por la Consolidación de la Leyes del Trabajo, del año 1943. La misma ha implicado la intervención directa del Estado en la vida sindical. Los pilares básicos de la estructura sindical son: la contribución compulsiva conocida como impuesto sindical, el sindicato de representación única y la estructura confederada. Finalmente, cabe destacar que la reforma constitucional brasileña de 1988 si bien introdujo modificaciones en la vida sindical —como la libertad de asociación— dejó en pie los pilares que le daban sentido a la misma.

por la actualización del salario mínimo le posibilitaba a la CUT reactivar un punto relevante vinculado a su identidad política: la distribución de la renta. Asimismo, también le permitía traccionar e incorporar a su accionar político —a partir de esta demanda— otras expresiones y centrales sindicales. Finalmente, cabe destacar que esta petición no colocaba el vínculo entre la CUT y el gobierno en un horizonte de ruptura sino que la presión ejercida sobre el gobierno lo ayudaba a atemperar la influencia de los sectores más conservadores que tenía en su interior. Las movilizaciones realizadas por la CUT en torno a la actualización del salario mínimo le permitieron reubicarse en su relación con el gobierno, logrando la capacidad de autonomía que históricamente defendía en su carácter de expresión sindical.

En lo que respecta al movimiento estudiantil, hay que destacar la presencia de la UNE<sup>31</sup> cuyo origen se relacionó con la lucha estudiantil en torno a la reforma universitaria. Si bien esta reforma constituye una preocupación vieja para los estudiantes universitarios, recién a fines de los años cincuenta y comienzos de los sesenta ésta asume relevancia social. Será en 1968, en plena dictadura militar, que se aprobó la ley en la que se incluye a los estudiantes en el cogobierno de la universidad (Trindade, 2007). Las universidades brasileñas, en la opinión de los dirigentes de la UNE, fueron creadas con el propósito de brindar educación superior a los hijos de las elites —agrícolas— de ese país. En este sentido, el elemento distintivo de la universidad brasileña —así como otras universidades de América Latina— era el de educar a sus clases pudientes, evitando la educación de los sectores populares. En este marco, la principal bandera histórica de la UNE es luchar por la igualdad social, lo que implica generar transformaciones políticas y sociales sustantivas para que esta igualdad se extienda a toda la sociedad. Cabe destacar que en 1985 la UNE consigue su legalización y en esa década fue que protagonizó las luchas por la redemocratización del país y, también, intervino en la discusión sobre el diseño de la Nueva Constitución de Brasil en 1988. En la década del noventa se opuso a las políticas neoconservadoras que terminó de aplicar de forma sistemática el gobierno liderado por Fernando Henrique Cardoso, particularmente, se protestaba contra el recorte del presupuesto educativo y contra las privatizaciones.

Con la llegada del PT al poder, el vínculo entre los movimientos sociales con la esfera gubernamental, para los dirigentes de la UNE presentaba el desafío de «... huir de los dos extremos» (entrevista a dirigente de la UNE) en referencia a la posibilidad de cooptación por parte del gobierno y a la

---

<sup>31</sup> El año de fundación de la Unión Nacional de Estudiantes (UNE) se encuentra bajo controversia, algunos historiadores sostienen que fue en 1937 y otros en 1938. De todas maneras, la creación de este agrupamiento estudiantil se realizó en el marco del II Congreso Nacional de Estudiantes. La UNE congrega y representa a los estudiante de nivel universitario.

confrontación total con el mismo. El vínculo organizado en torno al «diálogo crítico» le permitió a la UNE ubicarse en un punto de equilibrio entre los polos señalados. La explicación sobre este tipo de relación no sólo radica en la historia de afinidades políticas e ideológicas que la UNE ha mantenido con el PT sino, también, con las políticas públicas educativas que el gobierno de Lula, a diferencia del de Fernando Henrique Cardoso, se encuentra implementando. Tanto el programa «Universidad para todos» como la creación de nuevas universidades son consideradas positivamente por los dirigentes del movimiento estudiantil. Por otra parte, el gobierno de Lula ha presentado a la sociedad su propuesta de reforma universitaria, estando su Ministro Tarso Genro a cargo del diálogo político que involucró a los sectores de la comunidad educativa<sup>32</sup>.

Si bien es cierto que se evalúan positivamente las políticas educativas del gobierno, queda pendiente, para este movimiento, la profundización del modelo. En este sentido, se señala que las transformaciones producidas no se consideran suficientes. Entonces, ¿cómo se concreta este tipo de transformación política? Las posibilidades de concretar las transformaciones sociales que los movimientos sociales desean plasmar en la sociedad brasileña pasan por la relación con el gobierno. En este sentido, indican «... que las transformaciones sociales que nosotros (...) los movimientos sociales queremos pasan por el diálogo, en algunos momentos con mayor enfrentamiento y en algunos momentos con mayor diálogo (...) pero pasan sobre todo por tener al gobierno de Lula como aliado...» (entrevista a dirigente de la UNE).

Finalmente, se hace mención a la Marcha Mundial de las Mujeres<sup>33</sup> (MMM), la que conjuga en su constitución identitaria elementos del movimiento feminista y de los movimientos antiglobalización que surgen a fines de siglo XX<sup>34</sup>. Este movimiento enarbola el principio de la «solidaridad internacional», el cual supone considerar y luchar por la situación de injusticia que experimentarían mujeres de todo el mundo. Los brazos de la Marcha se extienden a lo largo de muchos países del mundo, siendo una de las entidades con más puntos de contacto en todo el planeta, lo que conlleva una apuesta particular a sus miembros para poder efectivizar dicha dispersión sin generar estructuras altamente jerárquicas en su interior.

---

<sup>32</sup> Para esto se conformó un Grupo Ejecutivo de la Reforma Universitaria.

<sup>33</sup> Su surgimiento data del año 2000 y sus antecedentes se hallan en la Federación de Mujeres de Quebec.

<sup>34</sup> La MMM toma del feminismo el repudio a las relaciones de dominación entre hombres y mujeres, las cuales considera sumamente arraigadas y capilarizadas en la multiplicidad de prácticas y discursos que trazan transversalmente la dinámica social. No obstante, sus demandas exceden ampliamente los reclamos de género e intentan combinarlos con problemáticas de orden más amplio, principalmente relacionados con el modelo de mundo vigente (Nobre y Faria, 2003).

A pesar de ser miembros fundacionales de la CMS y la Asamblea Popular, los dirigentes de la MMM entienden que «la Coordinadora de Movimientos Sociales y la Asamblea Popular padecen del mismo mal: el gobierno no sabe que estamos divididos» (entrevista a dirigente de la MMM). Para los dirigentes de la MMM, los movimientos sociales se encuentran atravesando una situación intensamente crítica ya que han perdido la capacidad de generar visiones comunes, de unificar sus objetivos y producir y potenciar distintas modalidades de articulación. Además, la acción del gobierno petista, con la satisfacción de algunas demandas de los movimientos, ha apaciguado la capacidad de lucha de los mismos, quebrantando sus potencialidades, su iniciativa y obstruyendo su autonomía. En su consideración, la CUT es el único movimiento asentado en una estructura sólida, por lo que termina funcionando como centro de articulación de otros movimientos, opacando las instancias generadas para proporcionar unidad tales como la CMS, la AP y Conlutas.

Con respecto al vínculo que los movimientos han establecido con el gobierno nacional, plantean que la tensión con el PT es constitutiva. En este sentido, señalan que: «... si hay una cosa que es complicada en la relación con el gobierno es que el gobierno nos conoce muy bien (...) un gobierno que surgió de los movimientos sociales» (entrevista a dirigente de la MMM). En la Marcha se manifiestan posiciones encontradas en torno al accionar del gobierno petista, siendo el vínculo en torno al «diálogo crítico» lo que la caracteriza. Entre las políticas que generan desacuerdo con la Marcha se destacan las referentes al aborto, a la criminalización de las mujeres y de los militantes de los movimientos sociales —particularmente del MST— y las que regulan la jubilación y el trabajo precario de las mujeres. Entre las implementadas con poco éxito se encuentran las Conferencias de las Mujeres de los años 2004 y 2007, donde se tuvo oportunidad de revisar la ley que penalizaba el aborto. A su vez, la MMM también forma parte del Consejo Nacional de Derecho de las Mujeres, desde el que plantea diferentes iniciativas, las que sin embargo no son atendidas por el Poder Ejecutivo que reniega de la influencia ejercida por la misma desde este instrumento.

Entre las acciones más destacadas de la MMM se observan, por ejemplo, en el año 2005 la «Marcha de relevo» que consistió en que cada país se movilizaba y cuando la acción finalizaba daba inicio a su continuación en otro país que comenzaba a marchar. En ese mismo año se produjo también el lanzamiento desde San Pablo de la «*Carta das Mulheres para a Humanidade*», en el cual se calculó la presencia de alrededor de 30 mil mujeres de distintos estados brasileños. La Carta se asienta en cinco valores fundamentales: la igualdad, la libertad, la justicia, la paz y la solidaridad. En el año 2010 realizaron otra acción internacional en la que estuvieron involucrados cincuenta países y



que, particularmente en Brasil, comenzó en Campinas y finalizó en San Pablo y en ella las mujeres caminaron denodadamente portando sus reclamos.

### **Movimientos de «crítica frontal» hacia el gobierno**

Tal vez el de mayor relevancia sea el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra<sup>35</sup> (MST), el que forja su constitución identitaria sobre la posibilidad de convertir a los trabajadores rurales brasileños en actores políticos<sup>36</sup>. El movimiento posee tres objetivos fundamentales que sostiene desde su fundación, a saber: en primer lugar, la lucha por la distribución y tenencia de la tierra; en segundo lugar, la lucha por la reforma agraria como programa integral de medidas tendientes a posibilitar la mejora de las condiciones de vida en el medio rural; en último lugar, un objetivo de índole más amplio es la lucha por la transformación social cuya meta pretenciosa consiste en cambiar el modelo de país vigente en Brasil.

Al adentrarse lentamente en el campo relacional del movimiento con otros actores de la escena política brasileña —sobre todo con aquellas organizaciones que de diferentes modos aglutinan a movimientos sociales y a otras entidades de importancia— tales lazos están por lo general teñidos de la tensión entre la autonomía y la dependencia político-partidaria. Puntualmente, el vínculo del MST con la CUT reviste complejidad ya que la CUT ha apoyado la propuesta de la reforma agraria del MST y ha participado de las movilizaciones masivas a favor de la implementación de esta transformación radical del campo brasileño. No obstante, divergen en un punto clave, que es la forma en que piensan la relación con el gobierno del presidente Lula. El acercamiento profundo de la central sindical al gobierno petista es leído por el MST en clave de una notable disminución de la autonomía sindical que condujo a escisiones de marcada trascendencia y que a su vez repercutieron en la unidad y en las posibilidades de organización de las luchas de los sectores populares.

---

<sup>35</sup> Si bien el movimiento comienza a gestarse en la década del setenta en un contexto de crecimiento económico de Brasil, denominado «milagro económico brasileño», en medio de la dictadura militar que asechaba al país, su fundación definitiva data del año 1984. En su formación tuvieron participación importantes grupos eclesiales, más precisamente, las comunidades eclesiales de base ligadas a la teología de la liberación, grupos sindicales, intelectuales, etcétera.

<sup>36</sup> Resulta notable observar que el MST ha fusionado, en su aspecto constitutivo, diversas expresiones de trabajadores rurales que han luchado por la tierra. «... Nosotros somos la continuación de varios movimientos sin tierra (...) lucha por la tierra que a lo largo de la historia del país se van creando (...) existe la represión... surge de nuevo... o sea, al no resolverse el problema de la estructura latifundiaría del país con la reforma agraria, el problema de los movimientos sin tierra no va a terminar» (entrevista a dirigente del MST).

Con respecto al vínculo con el gobierno petista, para los integrantes del MST «... parece una contradicción (...) sólo que Lula ganó la elección no con aquella plataforma y aquella bandera de lucha que teníamos en el ochenta y nueve... o sea... para que él pueda ganar las elecciones tuvo flexibilizar y renunciar a banderas que para nosotros eran innegociables. La propuesta política de Lula se fue tergiversando a medida que el tiempo pasó» (entrevista a dirigente del MST). Es dable aseverar que la reforma agraria se convierte en la problemática nodal sobre la que pivotea la relación, plagada de vaivenes y contradicciones. En opinión de los dirigentes del movimiento, la intervención del gobierno en la reforma agraria ha sido un fracaso notable, considerándose su gran deuda social.

El movimiento campesino y el gobierno transitaron por diferentes experiencias de diálogo, incluso el MST fue convocado durante la primera presidencia de Lula Da Silva para diseñar lo que se constituyó en el Plan Nacional de Reforma Agraria<sup>37</sup>. No obstante, las distintas instancias atravesadas no rindieron los frutos esperados<sup>38</sup>. Ambos disienten en un supuesto básico sobre el que se debería asentar la reforma: mientras el gobierno considera que es posible conciliar el agronegocio con la agricultura familiar, los dirigentes y demás miembros del MST sostienen que «... es imposible agradecer a griegos y troyanos...» (entrevista a dirigente del MST). El MST critica duramente la política agraria petista por considerar que gesta un sistema de sostenimiento y fortalecimiento del agronegocio.

A esta situación de disgregación contribuye decididamente la coyuntura que se experimenta respecto de la Coordinadora de Movimientos Sociales en tanto espacio de integración y articulación. El MST fue miembro cofundador de esta herramienta de coordinación que tuvo como objetivo lograr la unidad en torno a las demandas del pueblo brasileño sostenidas por los diferentes movimientos. Sin embargo, la misma ha evidenciado un acercamiento marcado al gobierno petista, lo que se constituyó en la causa primordial del distanciamiento que el movimiento campesino experimenta con la entidad. En lo que refiere a la vinculación MST-Asamblea Popular (AP), organización que para el MST constituye otro frente de masas que unifica la lucha en torno a objetivos en común, la misma se halla un tanto

<sup>37</sup> Cuando se puso en marcha el gobierno este Foro estaba integrado por organizaciones vinculadas al campo —MST, Contag, Vía Campesina, etcétera— organizaciones no gubernamentales, intelectuales, representantes del gobierno, etcétera.

<sup>38</sup> De Oliveiros (2009) demuestra el escaso alcance que tuvo la reforma agraria en Brasil. Este autor discrimina entre familias que el gobierno ha reasentado, reordenado, regularizado y, estrictamente, las que fueron parte de la reforma agraria. En este último caso, hasta 2008, se observa que el gobierno ha asentado 183.308 familias nuevas. Esta cifra se encuentra muy lejos de las 800.000 acordadas entre el gobierno y las diferentes expresiones del movimiento campesino en la política de la reforma agraria.

más «aceitada» sobre todo a nivel estadual en el que el MST registra una participación más intensa en comparación con la que muestra en la CMS, mientras que a escala nacional se involucra de modo equilibrado.

En lo que respecta a las Pastorales Sociales se destaca que las mismas han forjado una identidad<sup>39</sup> cuyo elemento distintivo fue la denuncia sobre torturas y persecuciones aplicadas y ejecutadas por la última dictadura militar en Brasil. Este elemento identitario se activa permanentemente y tiene una presencia plena, haciendo que este sector de la Iglesia conciba a la política en términos de proceso político cuyo horizonte resida en que «... nuestra lucha no es para que caigan más migajas de la mesa (...) es para que los pobres tengan el derecho garantizado de poder sentarse en la mesa...» (dirigente de la Pastoral Social).

Durante la última década del siglo XX, las Pastorales Sociales comenzaron a instalar en la sociedad la celebración de la Semana Social del Brasil. Las mismas se realizaron en los años 1990, 1992, 1995, 1997 y 2002, y su propósito radicó en instalar temas relevantes que la clase política y la opinión pública brasileña había olvidado. En este sentido, se destaca la realizada en 1995 que tuvo como temática «los excluidos». De estas reuniones nació lo que hoy es un movimiento social de Brasil: el Grito de los Excluidos. El germen de este movimiento puede registrarse en las ideas que se debatieron en la organización de esta Semana Social, promovida por las Pastorales Sociales. Efectivamente, una persona que asistió a esas reuniones tomó la idea «grito de los excluidos» para constituir a partir del mismo una identidad colectiva<sup>40</sup>. Hoy ese movimiento tiene un desarrollo a lo largo de todo Brasil.

El modo en que fueron concebidos estos eventos y la forma de organizarlos se vinculan fuertemente con el elemento identitario que distingue a este sector de la Iglesia y que los diferencia de los otros: la preocupación por lo más pobres y postergados de la sociedad. Y el modo de entender la política se vincula con la siguiente expresión: «... sin fermentación la masa no crece... y el pan no sale» (dirigente de las Pastorales Sociales).

El vínculo con el gobierno que preside Lula Da Silva y la evolución que de éste hacen puede ser explicado por el aspecto identitario que han construido las Pastorales Sociales de la Iglesia. En referencia a la relación que han establecido el gobierno de Lula con la ciudadanía, los dirigentes de las Pastorales Sociales entienden que ésta se basa en el «paternalismo». Esto es concebido como un proceso que «despolitiza» a la ciudadanía, quitándole

---

<sup>39</sup> Las pastorales sociales de la Iglesia proliferaron y se nutrieron en el contexto en el que se expandió la «teología de la liberación» en América Latina.

<sup>40</sup> Esa persona pertenecía a Cáritas Brasil, se llama Roxana y vive en la ciudad de Minas Gerais.

capacidad para gestar acciones colectivas y protagonismo. Un claro ejemplo de políticas paternalistas son las políticas sociales, particularmente, la Bolsa Familia. Efectivamente, los dirigentes de las Pastorales Sociales consideran que las políticas asistencialistas tienen que tener un carácter transitorio y no pueden constituirse en políticas de Estado, es decir, políticas cuya aplicación sea sistemática. Las políticas asistenciales que tengan el carácter de «emergencia» no son condenables. Sin embargo, sí lo es que sean aplicadas por un gobierno cuya marca identitaria se inscribe en las tradiciones políticas de izquierda. En este sentido, se entiende que «... las políticas sociales aumentaron mucho... y no vamos... no podemos condenar eso...» (dirigente de la Pastoral Social).

Con respecto a los espacios institucionales de diálogo político que implementa el gobierno nacional —Conferencias Nacionales y los Consejos—, son evaluados positivamente en tanto ideas. Sin embargo, en su opinión terminan refrendando decisiones políticas que ya se tomaron previamente en otros lugares de poder. Con lo cual entienden que constituye una instancia de diálogo que sirve más para publicidad gubernamental que para instalar un verdadero diálogo social.

### **Espacios de articulación y de división política de los movimientos sociales frente al gobierno**

La Coordinadora de Movimientos Sociales se crea en el año 2003, año en que asume Lula Da Silva la presidencia. La constitución de la CMS nos informa sobre una modificación en el vínculo entre movimientos sociales y el Partido de los Trabajadores. Anteriormente, tanto partidos como movimientos habían compartido espacios de articulación política. Efectivamente, el «Foro Nacional de Luchas por la Tierra, el Trabajo y la Ciudadanía»<sup>41</sup> reunía a partidos políticos, diversas expresiones sindicales y movimientos sociales que se oponían a las políticas de inspiración neoconservadora que implementó Fernando Henrique Cardoso<sup>42</sup>. Este espacio incluía al PT, y con su asunción al poder, los movimientos sociales se vieron en la necesidad de revisar su estrategia de agrupamiento, en la quedaban excluidos los partidos políticos. En este marco, la CMS fue concebida como un espacio político que sintetizaría la diversidad de luchas por parte de los movimientos

---

<sup>41</sup> Este espacio de articulación política fue creado en 1997 y reunía a partidos políticos, expresiones sindicales y movimientos sociales cuyo propósito era oponerse a las políticas neoconservadoras y al gobierno que presidía Fernando Henrique Cardoso.

<sup>42</sup> Desde este lugar se organizaron campañas con el slogan «Fora FHC», que incluyó caminatas, manifestaciones públicas, huelgas, etcétera.

sociales en Brasil, siendo su presidente Antônio Spis<sup>43</sup>. En este caso, la CUT cumplía un papel relevante ya que era el gran aglutinador de los movimientos que integran este espacio. Sin embargo, las pretensiones iniciales por las que fue creada la CMS se fueron desdibujando. El vínculo con el gobierno y las contradicciones que involucraban a las políticas públicas que implementaba generaron que este espacio político pasara de ser considerado de «síntesis» a de «articulación» de los movimientos sociales. El vínculo con el gobierno y la afinidad política e ideológica entre la CUT y el PT comenzaron a incidir en el interior de la CMS cada vez más provocando así la constitución de otro espacio de articulación política, la Asamblea Popular.

En el año 2004 la CMS organizó un conjunto de manifestaciones con el objeto de instalar en la sociedad y en el gobierno la problemática del «reajuste del salario mínimo». Inicialmente, el gobierno de Lula no aceptó considerarla. Sin embargo, posteriormente, mediante la presión ejercida por los movimientos sociales se llegó a una fórmula de consenso que el gobierno terminó implementando<sup>44</sup>. La CMS considera que esta política constituye un logro de su accionar político, entendiendo que se ha colaborado con que la distribución de la riqueza sea más justa en la sociedad. Para Spis esta política: «... tiene una actualización integral de la inflación... y es la más importante del gobierno de Lula. Y la impusimos nosotros porque en un comienzo Lula no aceptó implementarla» (entrevista a informante clave).

Sin dudas la intervención de mayor relevancia durante la presidencia de Lula Da Silva consistió en apoyarlo públicamente —sin dejar de plantear las críticas políticas al gobierno nacional— en el marco de lo que se consideraba un posible golpe por parte de la derecha en asociación con determinados sectores de los medios masivos de comunicación. En el año 2005 se organizó una campaña en apoyo al proyecto político que encarnaba Lula Da Silva, dándose a conocer el documento intitulado «Carta al pueblo brasileño»<sup>45</sup>. Así, el 16 de agosto de ese año, en Brasilia, se realizó una movilización política, de alcance nacional, a la que asistieron veinte mil personas. Esta campaña culminó con la recepción por parte del presidente brasileño, en el Palacio de Gobierno, de los integrantes de la CMS.

El «apoyo crítico» que la CMS tenía con el gobierno nacional se tornó más difícil en el segundo mandato de Lula ya que luego del primer gobierno no se habían concretado las políticas que se habían prometido, siendo

---

<sup>43</sup> Histórico dirigente petrolero y militante de la CUT. Actualmente, Spis preside la Secretaría de Economía Solidaria de la CUT.

<sup>44</sup> Las diferencias se presentaban en cuanto a la profundidad de la medida, algunos movimientos como la MMM planteaban que el reajuste debía ser retroactivo. El gobierno la aplicó desde ese mismo año.

<sup>45</sup> En este documento se planteaba respetar los principios del régimen democrático y del gobierno liderado por Lula.

una de las de mayor relevancia la de reforma agraria. Con respecto a la política económica que implementa el gobierno, la CMS considera que se requiere de una mayor profundización del modelo que redistribuye la riqueza. Como se observa, para la CMS el vínculo con el gobierno no ha sido sencillo. La capacidad de mantener la autonomía hace que los movimientos se encuentren alertas. Desde el gobierno y la dirigencia del PT evalúan positivamente la existencia de la CMS. Esto se explica debido a que el gobierno de Lula ha llegado al poder con el apoyo de sectores de derecha y de izquierda y, conforme a esto, ha distribuido el poder en la constitución del elenco gubernamental. En este precario equilibrio, cuando se requieren medidas de orientación progresista, la CMS constituye un espacio político —no institucional— al que el gobierno puede acudir para inclinar el fiel de la balanza hacia la izquierda. En estos casos, el vínculo entre la CUT y el PT se activa y repercute fuertemente en la CMS. Esta situación, ciertamente incómoda para los otros movimientos, generó divisiones internas. Los márgenes de autonomía con respecto al gobierno han llevado a dividir el espacio de articulación política, siendo una muestra cabal el surgimiento de la Asamblea Popular. Ciertamente, tanto la CMS como la AP se encuentran constituidos por casi<sup>46</sup> los mismos movimientos sociales, lo que se modifica y cambia de un espacio a otro es el margen de autonomía o de crítica hacia el gobierno. El espacio de la «confrontación directa» se abre con la Asamblea Popular.

Las divisiones de los movimientos sociales no colaboran con la elaboración de una estrategia común ni con la presentación de un proyecto político hacia la sociedad. Y el gobierno saca provecho de esto. Como sostiene Nalú Farías de la MMM: «La Coordinadora de Movimientos Sociales y la Asamblea Popular padecen del mismo mal: el gobierno sabe que estamos divididos» (entrevista a informante clave).

## Conclusiones provisionarias

Hemos constatado que la construcción de un proyecto político entre los principales movimientos sociales del Brasil contemporáneo ha quedado inconclusa. Por diferentes razones, a las que someramente hemos aludido, esto no fue posible. Asimismo, hemos intentado revisar la hipótesis que explica el contacto entre movimientos sociales y la esfera gubernamental en términos de cooptación política, siendo el problema de la colonización el proceso de mayor complejidad y el de mayor profundidad ocasionando en

---

<sup>46</sup> La presencia de distintos sectores de la Iglesia en la AP es más fuerte que en la CMS.

los movimientos una terrible tergiversación de sus principios identitarios. Entre ambos procesos es imprescindible reubicar teórica e históricamente, para su respectivo análisis, el modo en que los principales movimientos sociales de Brasil se han vinculado con el gobierno de Lula.

En Sudamérica, desde los primeros años del nuevo siglo, se asiste a un ciclo político en el que partidos políticos asumen el gobierno con el apoyo de los movimientos sociales. El desafío es enorme ya que parte de la tarea política radica en generar procesos de integración social, luego de la descomposición social que generaron las políticas de inspiración neoconservadora. En este contexto histórico, el contacto entre esfera gubernamental y movimientos debe ser revisado. En este trabajo se expone que la generación de procesos de integración social se inscribe en espacios conflictuales, siendo la protesta social uno de sus principales mecanismos. Así, el vínculo diferencial —de «diálogo crítico» o de «crítica frontal»— que establecieron los movimientos y el gobierno de Lula contribuye a que la orientación de las políticas públicas promueva procesos de integración social. Efectivamente, la CUT tal vez sea el caso más complejo de análisis ya que ésta ha quedado tironeada por los requerimientos del gobierno y por las necesidades de los movimientos, de los que constituye una referencia ineludible.

Claro está que en la actualidad la prioridad de la llegada al socialismo y el carácter clasista de algunos de los movimientos y nucleamientos sindicales ha quedado relegada. Sin embargo, el propósito de la transformación política no. En este punto comienza a tener relevancia el vínculo con la esfera gubernamental y se manifiesta la siguiente tensión: la imposibilidad de implementar las transformaciones sustantivas por cuenta de cada uno y la apelación al Estado para efectivizar las mismas. En este sentido, se puede constatar que los contactos entre los movimientos sociales y el Estado no han derivado en mera cooptación política, ni en la pérdida de los principios identitarios que animaban a los movimientos. Más bien, los contactos con la esfera gubernamental constituyen la posibilidad de ampliar la difusión del principio de la igualdad en sociedades democráticas, las que revelan con mayor nitidez tendencias en la representación política donde priman procesos de institución por medio del liderazgo de lo que socialmente se ha de representar.

## **Bibliografía**

- Araujo, María Paula (2007). *Memórias estudantis. Da fundação da UNE aos nossos dias*, Río de Janeiro, Fundación Roberto Marinho.
- Bobes, Velia Cecilia (2010). «De la revolución a la movilización. Confluencias de la sociedad civil y la democracia en América Latina», en *Nueva Sociedad*, N° 227.

- Cánepa, María Mercedes Loureiro (1982). *O sindicalismo populista e o novo sindicalismo*, Puerto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Cohen, Jean y Andrew Arato (2000). *Sociedad civil y teoría política*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- De Oliveira, Ariovaldo Umbelino (2009). «A reforma agrária no Brasil», en *Direitos humanos no Brasil 2009*, Río de Janeiro, Fundación Heinrich Boll.
- Druck, Graça (2006). «Os sindicatos, os movimentos e o governo de Lula: cooptação y resistencia», en *OSAL*, Año VII, N° 19, Clacso.
- Escobar de Oliveira, Merilyn (2008). «Sob o signo do ‘novo sindicalismo’: das mudanças de identidade e de estratégia, na trajetória do PT e da CUT, à consolidação do populismo sindical no Governo Lula», Tesis de maestría, Pontificia Universidade Católica de São Paulo.
- Galvão, Andreia (2004). «La CUT en la encrucijada: impactos del neoliberalismo sobre el movimiento sindical combativo», en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 10, N° 1, Caracas.
- Galvão, Andreia (2007). «Syndicalisme et politique: la reconfiguration du mouvement syndical brésilien sous le gouvernement Lula», ponencia presentada en el Congrès Marx International V, Nanterre.
- Gohn, María da Gloria (2009). *Novas teorias dos movimentos sociais*, San Pablo, Loyola.
- Habermas, Jürgen (1989). *Teoría de la acción comunicativa*, Volumen II, Buenos Aires, Taurus.
- Iglesias, Esteban (2008). «Política y protesta. Visiones comparadas en la literatura sobre acción colectiva», en Fernández, Arturo y Cecilia Lesgart (comps.), *La democracia en América Latina. Partidos políticos y movimientos sociales*, Rosario, Homo Sapiens Editores.
- Keck, Margareth Elizabeth (1991). *PT. A lógica da diferença. O Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira*, San Pablo, Ática.
- Martins Rodrigues, Leôncio (2002). *Partidos, ideologia y composição social*, San Pablo, EDUSP.
- Martins Rodrigues, Leôncio (2004). «Lula y los cambios en la clase política brasileña», en Martins Rodrigues, Leôncio y Marta Sadek, *El Brasil de Lula. Diputados y magistrados*, Buenos Aires, La Crujía-PNUD-ITDT.
- McAdam, Doug, John McCarthy y Mayer Zald (comps.) (1999). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*, Madrid, Istmo.
- Melucci, Alberto (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México D.F., Colegio de México.
- Meneguello, Rachel (1989). *PT. A Formação de um partido. 1979-1982*, Río de Janeiro, Paz e Terra.
- Moody, Kim (1997). *Workers in a Lean World. Unions in the International Economy*, Londres, Verso.



- Moreira Cardoso, Adalberto (2007). «Os sindicatos: representação de interesses e ação política de capital e trabalho no Brasil», en Fernández, Arturo (comp.), *Estados y sindicatos en perspectiva latinoamericana*, Buenos Aires, Prometeo Libros.
- Nobre, Miriam y Nalú Faria (2003). «Feminismo em movimento: temas e processos organizativos da Marcha Mundial das Mulheres no Fórum Social Mundial», en *Revista Estudos Feministas*, Vol. 11, N° 2.
- Offe, Claus (1992). *La gestión política*, Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Oliveira, Francisco (2004). «El ornitorrinco», en *New Left Review en español*, N° 24, enero-febrero.
- Radermacher, Reiner y Waldeli Melleiro (2007). «El sindicalismo bajo el gobierno de Lula», en *Nueva Sociedad*, N° 211.
- Revilla Blanco, Marisa (1994). «El concepto de movimientos social: acción, identidad y sentido», en *Zona Abierta*, N° 69.
- Riethof, Marieke (2004). «Changing Strategies of the Brazilian Labor Movement: From Opposition to Participation», en *Latin American Perspectives*, Vol. 31, N° 6.
- Scribano, Adrián (2008). *Estudios sobre teoría social contemporánea: Bhaskar, Bourdieu, Giddens, Habermas y Melucci*, Buenos Aires, Ciccus.
- Soares, Gláucio (2005). *O PT e a CUT nos anos 90. Encontros e desencontros de duas trajetórias*, Brasília, Fortium.
- Tarrés, María Luisa (1992). «Perspectivas analíticas en la sociología de la acción colectiva», en *Revista Estudios Sociológicos*, Vol. 10, N° 30.
- Tarrow, Sidney (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza Editorial.
- Tarrow, Sidney (1999). «Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales», en McAdam, Doug, John McCarthy y Mayer Zald (comps.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*, Madrid, Istmo.
- Tilly, Charles (2000). «Acción colectiva», en *Apuntes de investigación*, Año 4, N° 6, Buenos Aires.
- Touraine, Alain (1995). *La producción de la sociedad*, México D.F., Universidad Nacional de México.
- Trindade, Helio (2007). «La reforma universitaria en Brasil: el desafío del gobierno de Lula», en *Espacio Abierto*, Vol. 16, N° 1.
- Vela Peón, Fortino (2001). «Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa», en Tarrés, María Luisa (comp.), *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*, México D.F., Flacso-Colegio de México.
- Zuazo, Moira (2010). «¿Los movimientos sociales en el poder? El gobierno del MAS en Bolivia», en *Nueva Sociedad*, N° 227.

**Palabras claves**

movimientos sociales – esfera gubernamental – Partido de los Trabajadores  
– Lula Da Silva - Brasil

**Key words**

social movements – government sphere – Partido de los Trabajadores – Lula  
Da Silva - Brazil

**Abstract**

The purpose of the article is to analyze the links between the main Brazilian social movements under Lula Da Silva government. The importance of this issue lies in the depletion of neo-conservative policies and the uprising of South American governments which assume its duties with the aid of social movements. The main argument of the work stands that in the Brazilian case the current fragility of social movements cannot be explained by the colonization, cooptation or loss of autonomy linked to the governmental sphere, but by the transformations the Partido de los Trabajadores experimented, locating the Central Unica de los Trabajadores in a place between both poles. The passage from an organic link—in political project terms—to another that goes round specific elements has sealed the political horizon of Lula’s government as well the movements’.