

NEOLIBERALISMO Y OPORTUNIDADES PARA LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Carolina Cepeda Másmela
Doctorado en ciencia política
Universidad de los Andes
yc.cepeda29@uniandes.edu.co
Ponencia VII Congreso ALACIP-Bogotá 2013

La implementación de políticas neoliberales ha tenido efectos negativos tales como la precarización laboral, el empobrecimiento de las clases medias, el aumento de la desigualdad y la mercantilización de servicios sociales y bienes públicos; todos ampliamente estudiados y bien documentados dentro de las diferentes disciplinas de las ciencias sociales. Sin embargo, el neoliberalismo también generó cambios en la estructura de oportunidad política para la movilización social, en la medida en que sus efectos negativos sirvieron como catalizador para la organización de sectores sociales que hasta entonces no se habían articulado y para ampliar la base de sectores movilizados en torno a problemáticas anteriores como la reforma agraria, la ausencia estatal en áreas rurales y la inclusión de los pueblos originarios.

Esta ponencia busca presentar y analizar las oportunidades de movilización social creadas a partir de la instauración del neoliberalismo, centrandó su atención en el contexto latinoamericano y, más específicamente, en los casos de Argentina y Bolivia. Para ello se tendrán como punto de partida las reivindicaciones y las estrategias utilizadas por dos actores sociales relevantes en la lucha contra el neoliberalismo en la América Latina contemporánea: el movimiento piquetero y el movimiento cocalero.

Así, en la primera sección se presentará una aproximación teórica al neoliberalismo como una forma de racionalidad política, que permite comprender sus efectos no solamente en el plano económico, sino en otras esferas de la vida social; en la segunda sección se presentan algunos de los efectos negativos que la implementación de políticas públicas de corte neoliberal han tenido en las sociedades latinoamericanas, enfatizando en la profundización de problemas crónicos de la región como el abandono estatal o la concentración de la propiedad sobre la tierra; en la tercera sección se mostraran las oportunidades que esos efectos negativos del neoliberalismo, acompañados de cambios institucionales en diferentes países, abrieron para la movilización social, centrandó el argumento alrededor de los casos del movimiento piquetero en Argentina y el movimiento cocalero en Bolivia; la ponencia terminará con una serie de reflexiones alrededor de la agudización del conflicto social y las crisis.

Neoliberalismo: más allá de las políticas económicas

El neoliberalismo es un fenómeno multidimensional con manifestaciones y efectos en distintas esferas de la vida social. Se materializa a través de políticas públicas, difusión y exaltación de valores específicos, marcos legales y políticos, comportamientos individuales

y colectivos esperados, relaciones sociales y hábitos de consumo (ver por ejemplo: Bayart, 2007; Brown, 2003; Crouch, 2011; Hay, 2007). Esto sugiere entonces que el neoliberalismo podría adoptar distintas formas: *ideología*, donde las ideas sobre lo deseable del libre mercado son difundidas y normalizadas por actores como directivos de compañías transnacionales, lobbistas corporativos, periodistas influyentes, intelectuales, celebridades y políticos; *gubernamentalidad*, donde los valores son la competitividad, el interés particular y la descentralización; y un conjunto de *políticas públicas* orientadas hacia la desregulación de la economía, la liberalización del comercio y la industria, privatizaciones y reformas tributarias regresivas (Steger & Roy, 2010).

En términos económicos, el neoliberalismo ha sido sintetizado por John Williamson (1990) en lo que él denomina el *Consenso de Washington*, un conjunto de diez objetivos de política económica que consisten en: reducir y mantener los déficits presupuestarios a tal punto que puedan ser financiados sin inflación fiscal; redireccionamiento del gasto público hacia salud, educación e infraestructura; ampliación de la base impositiva --impuestos indirectos; liberalización financiera de las tasas de interés; unificación de la tasa de cambio y eliminación de las tasas de cambio revaluadas; liberalización comercial; incentivos a la inversión extranjera directa; privatización de las empresas estatales; apertura a la entrada competitiva de firmas; y, asegurar los derechos de propiedad.

El neoliberalismo no sólo se materializa en la economía, sino que también lo hace en la política, la organización social y en la vida cotidiana de los individuos, por lo que es apropiado entenderlo como una forma de *racionalidad política* (Brown, 2006) que implica "un análisis social en el que, cuando se despliega como una forma de gubernamentalidad, alcanza desde el alma de los sujetos-ciudadanos hasta la política educativa y las prácticas de imperio. La racionalidad neoliberal, mientras destaca el mercado, no está sólo o al menos primariamente enfocada en la economía; al contrario, implica extender y diseminar los valores del mercado a todas las instituciones y la acción social" (Brown, 2003, párrafo 7).

Esta racionalidad política se puede caracterizar por varios rasgos, a saber: las acciones humanas e institucionales son producidas como acciones racionales empresariales en un marco en el que se desarrollan esquemas de recompensas institucionales para incentivar tales prácticas; el mercado y la racionalidad económica, en tanto artificiales, deben ser contruidos y organizados por la ley y las instituciones políticas, pero sin que el Estado controle al mercado y se limite a responder a sus necesidades; y, la racionalidad económica llega a terrenos no económicos y prescribe la conducta de los ciudadanos en un orden neoliberal en el que el individuo termina por asumir toda la responsabilidad por sus condiciones y se omiten los constreñimientos estructurales dentro de los que éste lleva a cabo todas sus acciones y toma todas sus decisiones.

Así, desde esta perspectiva es posible comprender el neoliberalismo como un fenómeno amplio que transforma la política, la economía, la vida social y los individuos, lo cual permite indagar por sus efectos más allá de las condiciones materiales de las personas y comprenderlos en un sentido mucho más amplio. De igual forma, facilita el análisis de las

diferentes formas de resistencia que se han generado en torno a él, la compleja gama de reivindicaciones que éstas encierran y la pluralidad de estrategias utilizadas para enfrentarlo.

Efectos del neoliberalismo

Si bien el neoliberalismo es entendido como una forma de racionalidad política, es necesario tomar en cuenta el proceso de reformas económicas de esa tendencia que fueron implementadas, en tanto a partir de ellas se deriva una serie de transformaciones sociales que trascienden esa esfera. El consenso de Washington, en tanto conjunto de directrices para reformar la economía, fue adoptado por la mayoría de los Estados latinoamericanos pero no de manera uniforme y sí un poco contradictorio en varias ocasiones (Auerbach, 2007). Por un lado, el consenso mismo entraña varias de ellas, ya que los factores que podrían facilitar una reforma podrían, al mismo tiempo, dificultar otra como en el caso de la devaluación: puede fomentar las exportaciones, pero también puede obstaculizar la liberalización comercial (Remmer, 1998). Por otro lado hubo adaptaciones regionales de las políticas neoliberales, como en el caso del redireccionamiento del gasto público hacia la salud y la educación que en muchos países de América Latina no fue adoptado y, por el contrario, se formularon políticas orientadas hacia la disminución éste.

La implementación de estas reformas en la región fue producto, en buena medida, del condicionamiento para el otorgamiento de nuevos créditos o refinanciamiento de deudas por parte de organismos como el Banco Mundial -BM- y el Fondo Monetario Internacional-FMI. El FMI condicionó los créditos a otorgar y los restringió sólo al apoyo de programas de estabilización económica (Remmer, 1998), cuyas prioridades eran la reducción de la inflación y la estimulación del crecimiento económico, y las estrategias para ello se sintetizaban en reformas macroeconómicas, la reducción del tamaño del Estado y el desmantelamiento del proteccionismo (Gruger & Riggirozzi, 2009).

En los años posteriores estas reformas se consolidan y se profundizan. Se llega a una nueva etapa de reformas neoliberales cuyas prioridades se transforman: aumento de la competitividad internacional y mantenimiento de la estabilidad macroeconómica. Estos objetivos se buscaron mediante estrategias tales como reformas en la producción, las finanzas y la prestación de servicios sociales, políticas de flexibilización laboral, impulso a la competitividad del sector privado y reformas institucionales (Gruger & Riggirozzi, 2009).

Para la década de los 90 todos los países de América Latina habían adoptado reformas neoliberales, pero de acuerdo con Karen Remmer (1998) no todos lo hicieron con la misma intensidad ni siguiendo el mismo patrón, como se puede observar en estos ejemplos: México y Chile promovieron privatizaciones, liberalización comercial y reformas del sector público a gran escala, mientras que Uruguay y Venezuela sólo lo hicieron parcialmente; las políticas de control inflacionario que fueron exitosas en países como Chile y Bolivia, no lo fueron en los casos de Brasil y Argentina.

El efecto más visible del neoliberalismo ha sido el proceso de redistribución a través de la acumulación por desposesión que ha implicado (Harvey, 2007). A pesar del apoyo general que el neoliberalismo logró durante sus primeras etapas gracias a la recuperación inicial de las economías, es imposible omitir que las privatizaciones y la retirada del Estado causaron importantes privaciones sociales (Gruger & Riggirozzi, 2009). Éstas se pueden traducir en efectos concretos como el desempleo, la desigualdad, el aumento de la pobreza y la reducción del gasto público en servicios sociales, que pasan a ser prestados por el sector privado.

El desempleo en América Latina, por ejemplo, ha aumentado significativamente desde los años 80, teniendo dos picos importantes en 1982-1984 y 1992-2004 que coinciden con las dos etapas de las políticas neoliberales en la región. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL, esto se manifestó con particular fuerza en el primer periodo en países como Colombia (13,2%), Chile (15,3%) y Ecuador (10,6%), y en el segundo periodo en Argentina (17,3%), Colombia (17,1%) y Venezuela (18%)

El aumento de la pobreza también ha sido significativo en la región, donde ésta ha aumentado 4 puntos porcentuales desde 1980. La pobreza extrema, por su parte, muestra un aumento menos pronunciado (de 18,6% a 19,4% entre 1980 y 2002), lo cual no deja de ser preocupante si se tienen en cuenta, por un lado, el crecimiento demográfico de los países de la región y, por el otro, lo que ello significa en términos de número de personas en estado de pobreza y de pobreza absoluta.

Estos efectos tienen como correlato obligado un aumento en la concentración de la riqueza, y esto puede verse en el índice de Gini en varios países del mundo. En el caso de los países latinoamericanos podemos observar un aumento significativo en la concentración de la riqueza, especialmente en las zonas rurales donde las políticas neoliberales se materializaron durante los años 90 a través de la eliminación de formas de propiedad colectiva y en la tecnificación de la producción agrícola, sobre todo en países como México y Brasil.

Se han abierto nuevos espacios para la acumulación del capital en terrenos que estaban fuera del cálculo de las ganancias como la seguridad social, los fondos de pensiones y los servicios de salud; se ha producido una desregulación del sistema financiero con consecuencias como la especulación, el fraude y la depredación; se han creado crisis y se han manejado para la difusión del neoliberalismo (Klein, 2010), con la intervención de las instituciones financieras y los Estados para mantenerlas limitadas a un espacio geográfico y para reprimir los levantamientos sociales; y, finalmente, una transformación del rol del Estado, agente fundamental de políticas redistributivas que reversan los efectos progresivos del periodo anterior a través de políticas como la privatización de los programas de *social housing* en el Reino Unido, de los *ejidos* en México o las reformas tributarias para el beneficio de las clases altas (Harvey, 2007).

La producción intelectual tampoco ha quedado excluida de este proceso de mercantilización y se asiste a un escenario en el que, por ejemplo, las ciencias naturales

atraen la inversión de distintas corporaciones farmacéuticas que buscan los derechos de propiedad sobre medicamentos, genes, plantas o semillas. Estos derechos de propiedad "están siendo internacionalizados y extendidos a regímenes legales de todo el mundo a través de de la Organización Mundial del Comercio-OMC" (Gill, 2008, p. 135).

Evidentemente las privatizaciones y los procesos de mercantilización conducen a un incremento en el poder de las corporaciones transnacionales (Hertz, 2001) (Crouch, 2011), cuyos objetivos terminan imponiéndose por encima de los del grueso de la sociedad en un marco de transformación estatal. El Estado neoliberal, que se abstiene de intervenir en la economía y tiene un tamaño reducido en términos burocráticos, debe ser lo suficientemente fuerte como para poder legislar en nombre de los intereses del mercado y ejercer el control social necesario para llevar sus ideas, valores y modelos de comportamiento deseados a todos los sectores de la sociedad (Howard & King, 2008). Se pasa entonces de un Estado intervencionista en la economía a un Estado que interviene ahora en la construcción de sujetos sociales y los disciplina a partir de los criterios de la economía de mercado.

Estos criterios han sido también fácilmente difundidos gracias al proceso de globalización que durante el siglo XX ha implicado, entre otras cosas, una serie de transformaciones con respecto a la circulación de información y a su velocidad gracias a innovaciones en los medios de comunicación, las redes de interconexión y los intercambios culturales. Así, la globalización facilita la producción de estilos de vida que son presentados como modelos a seguir y con los que diversos individuos pueden llegar a identificarse o con los que otros pueden desarrollar relaciones de antagonismo: directivos de compañías transnacionales, multimillonarios, oligarcas, estrellas y celebridades (Bayart, 2007).

Estos estilos de vida pueden presentarse como modelos a seguir en la medida en que aparecen siempre como casos de individuos exitosos, que lograron construir sus fortunas y alcanzar niveles de vida muy altos gracias a su emprendimiento y a su esfuerzo personal. El mensaje que se da con ello no es solamente el del estilo de vida deseable, sino también el del camino más apropiado para alcanzar el éxito, caracterizado por la lucha individual, la competencia y los análisis costo-beneficio permanentes.

La solidaridad, el trabajo colectivo y los beneficios diferentes a las ganancias materiales quedan excluidos de la trayectoria de los emprendedores exitosos, lo que sumado a los esfuerzos institucionales por reducir agrupaciones con carácter no empresarial, han terminado por amenazar las formas de organización social orientadas a defender intereses colectivos. En América Latina el disciplinamiento de mercado ha producido tres patrones de dislocación social: privaciones materiales e inseguridades, amenazas a la identidad cultural y retos a las comunidades y a la noción de autonomía (Roberts, 2009), que dificultarían la coordinación de acciones en la defensa y la persecución de objetivos colectivos.

Los modelos keynesiano y del Estado desarrollista permitieron que se organizaran y se fortalecieran movimientos obreros y movimientos campesinos, pero éstos fueron golpeados por las reformas neoliberales y sus impactos. De igual forma los partidos de masas se

profesionalizaron gracias al rol de los medios de comunicación y las nuevas formas de adelantar campañas políticas (Panebianco, 1982), por lo que se produjo una fragmentación de la sociedad civil y una especie de desinstitucionalización de la representación política (Roberts, 2009).

No obstante, el neoliberalismo, sus impactos y sus transformaciones crean oportunidades para recuperar formas de organización social solidarias y para el fortalecimiento de aquellas que no sucumbieron en la instauración del neoliberalismo.

Neoliberalismo: las oportunidades para la movilización social

Para entender la forma en que el neoliberalismo ofrece oportunidades para la movilización social en América Latina es necesario definir qué se entiende por estructura de oportunidad política. Sidney Tarrow (1997) la define como las “dimensiones congruentes –aunque no necesariamente formales o permanentes- del entorno político que ofrece incentivos para que la gente participe en acciones colectivas al afectar a sus expectativas de éxito o fracaso” (Tarrow, 1997, p. 155). Los cambios en esta estructura amplían o restringen las oportunidades y el acceso a recursos necesarios para la movilización social. De igual forma, la formación y las estrategias que adopten los movimientos sociales también depende de aspectos estables de la estructura de oportunidades como la fuerza y el carácter del Estado, sus formas de represión y sus diferentes tipos de control social.

Los movimientos también pueden crear oportunidades para sí mismos, en la medida en que sus acciones pueden tomar por sorpresa a las autoridades, dándoles tiempo para establecer nuevas alianzas y crear nuevas estrategias; también crean oportunidades para sus adversarios, en tanto pueden estimular la creación de contramovimientos; la movilización, también ofrece oportunidades para las elites, dándoles motivos para la represión o proporcionando herramientas a políticos oportunistas que aprovechan la ocasión para autoproclamarse representantes del pueblo.

La implementación de políticas neoliberales y la globalización han entrañado cambios en la estructura de oportunidad política, tanto a nivel nacional como a nivel regional y global. Innovaciones tecnológicas como internet y sus redes sociales, los medios de comunicación y los flujos migratorios han ofrecido posibilidades para la organización de movimientos sociales y colectivos de otra naturaleza (Florini, 2002) con el propósito de denunciar los excesos del neoliberalismo no sólo en materia económica, sino también política, social, ética y medioambiental.

Así, hay mayor disponibilidad de información sobre las problemáticas y los acontecimientos en las más diversas regiones del mundo, lo que facilita el acercamiento, el conocimiento y el posicionamiento frente a problemáticas globales, nacionales y locales. De igual forma, sectores sociales movilizados en el tercer mundo han encontrado en estas herramientas una forma de buscar aliados internacionales importantes –ONG, movimientos sociales de largas trayectorias, representantes políticos, académicos influyentes, etc.--(Keck & Sikkink, 2000), que los han ayudado a adelantar sus luchas políticas y se han

solidarizado con ellos a partir de la identificación de problemas similares o de los efectos globales de problemas localizados.

Los efectos negativos del neoliberalismo en términos de las condiciones materiales de vida también han creado oportunidades importantes para la recuperación y la construcción de solidaridad social. Tal es el caso tanto de los movimientos organizados a partir de efectos negativos como el desempleo o la mercantilización de las tierras comunitarias, de los movimientos en contra de los acuerdos de libre comercio y de los movimientos con reivindicaciones anteriores a la era neoliberal que lograron expandir su base de militantes o de simpatizantes a partir de la profundización de sus problemas como resultado de la implementación de políticas neoliberales.

Así, es posible encontrar diferentes redes nacionales y continentales en contra de acuerdos de libre comercio, dedicadas a difundir información sobre los efectos negativos que éstos han tenido para las economías nacionales y los peligros que entrañan las asimetrías entre los Estados socios; movimientos de trabajadores desocupados organizados en fábricas recuperadas o en comunidades autogestionadas, especialmente en el caso de Argentina; movimientos de trabajadores precarios como los cocaleros y movimientos como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional o el Movimiento de los trabajadores rurales Sin Tierra, que después de una lucha desde los años 80 por la tierra, lograron expandirla y ampliar su base de militantes y simpatizantes dentro de sus respectivos contextos y a nivel global.

A continuación se analizarán los casos de los movimientos cocalero y piquetero en Bolivia y Argentina respectivamente a partir del marco presentado.

Las experiencias de resistir el neoliberalismo

La implementación de políticas neoliberales afectó amplios sectores de población en dos sentidos: en primer lugar se profundizó su situación de precariedad y marginalidad y, en consecuencia, se produjo un proceso de (re)politización, creando un terreno fértil para las luchas sociales. En ese contexto, diferentes grupos se organizaron alrededor de demandas tales como reforma agraria, empleo, acceso a bienes públicos y servicios, seguridad alimentaria, reconocimiento de derechos culturales, soberanía nacional y dignidad, entre otras.

En esta sección se abordan dos experiencias concretas de movilización en contra del neoliberalismo

1. Movimiento cocalero en Bolivia: contra las reformas neoliberales y las políticas imperialistas

La historia reciente de Bolivia ha estado signada por golpes militares, resistencia social y fuertes prácticas racistas. Sin embargo, la lucha de los cocaleros no está relacionada con ninguno de esos temas, sino con dos políticas dirigidas desde el exterior: la "guerra" contra las drogas y la privatización de las empresas estatales durante la década de 1980. La

principal fuente de riqueza y empleo en Bolivia por esos años era la explotación de estaño, una actividad nacionalizada después de la revolución de 1952 y controlada por la Compañía Minera Boliviana -COMIBOL- (Córdova, 1986); sin embargo, esto cambió.

La implementación de políticas neoliberales empezó en 1985 durante el gobierno de Víctor Paz Estenssoro. Ésta incluyó la reducción de déficits fiscales, congelación de salarios, devaluación, recorte de empleos en el sector público, desregulación del mercado laboral y un sistema de impuestos regresivos, entre otros. Como parte de la implementación del neoliberalismo y como resultado de la crisis mundial del estaño, el gobierno despidió cerca de 23000 trabajadores de la COMIBOL y su privatización empezó a través de la venta a compañías mineras privadas (Webber, 2011).

Así, las privatizaciones de los 80 desarticularían los sindicatos mineros, bien conocidos como una de las organizaciones de trabajadores más fuertes de América Latina y el movimiento social más poderosos en el contexto boliviano (Córdova, 1986). Algunos de esos mineros desempleados migraron hacia la provincia de Chapare en el departamento de Cochabamba, en el norte del país, donde el cultivo de hoja de coca ha sido una de las principales fuentes de empleo históricamente. Esta actividad se pronunció en el momento en que los exmineros migraban hacia allí debido al "boom de la cocaína" en Estados Unidos y Europa. La producción de hoja de coca en Bolivia se incrementó durante este periodo y las políticas antidrogas dictadas por Estados Unidos se hicieron cada vez más duras. La primera manifestación de ese endurecimiento fue la reforma de la ley 1008 en 1988, que hasta entonces contemplaba penalidades diferenciadas para la producción de hoja de coca y tráfico de cocaína. La reforma borró "la línea entre la el negocio de coca y el de la cocaína y criminalizó pequeños productores y traficantes que trabajaban para sobrevivir mientras que los grandes jefes permanecían intocables" (Dangl, 2007, p. 47).

El Chapare no solamente recibió a mineros desempleados, sino que también acogió grupos como quechuas de Cochabamba, aymaras del Altiplano y migrantes urbanos e indígenas que llegaron con el fin de encontrar una fuente de trabajo (Kohl & Farthing, 2006). Esta diversidad generó dificultades a la hora de argumentar un derecho a cultivar hoja de coca fundamentado en prácticas y tradiciones culturales a comienzos de los 90, pero los cocaleros lograrían transformar esa situación (Grisaffi, 2010). Mucho del capital social y del conocimiento político de los mineros sindicalizados fue retomado por los cocaleros en los 90, quienes se organizaron alrededor de un discurso que vinculaba aspectos culturales y tradicionales con reclamos materiales y de soberanía nacional contra el intervencionismo de Estados Unidos en el Chapare.

El cultivo de hoja de coca y su venta en el mercado interno para el consumo tradicional, representan una de las principales fuentes de empleo en Bolivia, especialmente después de las reformas neoliberales que recortaron en gasto social y conllevaron privatizaciones. Adicionalmente, la hoja de coca ha jugado un papel central en la vida de las comunidades andinas que la consumen desde tiempos inmemorables; con diferentes fines: mambeo, usos medicinales, rituales de cultivo y eventos culturales.

Los cocaleros se organizaron en sindicatos, tomando como base los sindicatos agrarios pre-existentes (Webber, 2011), que convergieron en las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba. Estos sindicatos demandaban un mejoramiento en la situación de derechos humanos y el derecho a cultivar hoja de coca. También desempeñaron un rol fundamental en proveer bienes y servicios sociales en áreas donde el Estado no estaba presente, lo que les dio legitimidad, incluso en términos electorales a nivel regional partir de 1995 (Kohl & Farthing, 2006).

En ese mismo periodo la región fue un escenario de militarización para prevenir nuevos cultivos y erradicar aquellos existentes, aun cuando la mayoría de éstos eran destinados al consumo tradicional de hoja de coca y no a la producción de cocaína. Así, la presencia militar y una ley injusta fueron la combinación perfecta para producir una situación crítica de represión y violación de los derechos humanos entre 1997 y 2003. Con el fin de justificar esos excesos "los gobiernos de Estados Unidos y Bolivia [por ese entonces] señalaron una amenaza terrorista potencial e intentaron vincular el movimiento cocalero y sus líderes con actividad terrorista (...) Sin embargo, no hay evidencia de actividad insurgente en Bolivia" (Ledebur, 2005, p. 145).

En tal contexto las comunidades dedicadas al cultivo de hoja de coca han tenido al menos dos argumentos para luchar por su derecho a cultivarla: económicos y culturales. Los cocaleros se organizaron para reclamar estos derechos combinando tradiciones marxistas, propias de los exmineros, con tradiciones indígenas, propias de las comunidades campesinas quechuas (Webber 2011). Así, los cocaleros del Chapare fueron los pioneros en la lucha contra el neoliberalismo en Bolivia (Grisaffi 2010), articulándola a una resistencia anti-imperialista frente a la "guerra" contra las drogas.

Los temas más importantes para los sindicatos cocaleros son: la ocupación militar del Chapare, las leyes anticoca, las fumigaciones a los cultivos y las políticas tributarias (Healy, 1991). Sin embargo, sus demandas son más amplias e incluyen no solamente aspectos relacionados con el cultivo de hoja de coca, sino que apelan a una reafirmación del control colectivo popular sobre recursos naturales privatizados, reconocimiento de tierras y territorios indígenas, soberanía popular y renacionalización de compañías privatizadas (Webber, 2011).

En ese sentido es posible decir que los cocaleros han incorporado demandas que conciernen a otros sectores de la sociedad boliviana, lo que implica que su discurso es tan amplio como para incluir otras demandas y a esos segmentos de población. Han utilizado el atractivo cultural alrededor de la hoja de coca (Grisaffi, 2010) -- que puede analizarse como un significado vacío en términos de Laclau y Mouffe (2004)-- debido a que les permite introducir "tonos de nacionalismo emocional en su argumento representando el rol del gobierno de Estados Unidos de asistir los esfuerzos de erradicación como una violación a la soberanía nacional" (Healy, 1991, p. 94).

La hoja de coca se convirtió en un símbolo poderoso de lucha y contrahegemonía. Representa la reivindicación de la soberanía nacional y la resistencia contra el neoliberalismo dado que una parte importante de los cocaleros llegaron a esa posición por

dos razones principales: los despidos de las compañías estatales y el aumento de la pobreza como un resultado de las privatizaciones y los impuestos regresivos. En términos de Jeffrey Webber (2011), la hoja de coca es el símbolo de la dignidad nacional contra de Estados Unidos, sus políticas antidrogas y el neoliberalismo; así, el discurso de los coccaleros incluye una poderosa crítica al statu quo, dentro y fuera de Bolivia.

Desde ese punto han generado alianzas con diferentes organizaciones sociales, especialmente después del año 2000 cuando diferentes sectores sociales manifestaron su descontento en las calles y confrontaron gobiernos neoliberales, como en los casos de la *guerra del agua* y la *guerra del gas*. Estas guerras fueron manifestaciones y protestas sociales en contra de la privatización de los servicios de agua y el suministro de gas natural a Estados Unidos a través de puertos chilenos.

Como resultado de esas protestas, cuatro Presidentes --todos neoliberales-- consecutivos fueron depuestos entre 2001 y 2005, cuando Evo Morales ganó las elecciones presidenciales como candidato del *Movimiento al Socialismo*-MAS. Esta victoria puede considerarse como un ejemplo de cómo los coccaleros han usado diferentes estrategias para retar y transformar el orden neoliberal en Bolivia.

Así, el discurso, las estrategias y las alianzas de los coccaleros han retado el neoliberalismo como una ideología y como conjunto de políticas específicas implementadas en Bolivia desde 1985. Sus estrategias han ido más allá de denunciar su *lado* oscuro, mostrando que hay más alternativas de organización y producción, incluso a nivel nacional. En ese sentido la resistencia contra el neoliberalismo ha implicado un cuestionamiento a los patrones clásicos de exclusión tales como el racismo, el predominio de la ciudad sobre el campo y el alineamiento absoluto con Estados Unidos en su política antidrogas.

2. Piqueteros: crisis argentina y (re)politización de la sociedad

La historia reciente de Argentina ha estado determinada por cambios económicos y políticos como la transición del autoritarismo a la democracia y las reformas neoliberales. Desde la década de los 80 los países latinoamericanos entraron en una era de democratización que estuvo acompañada por la reducción del tamaño del Estado. Esto significa que mientras algunas sociedades recobraron o ampliaron sus derechos de ciudadanía, sus derechos de segunda y tercera generación se vieron restringidos.

Las políticas y reformas neoliberales fueron implementadas, de acuerdo con los gobiernos de la región, con el fin de estabilizar y liberalizar las economías nacionales. Esta estabilización implicaba la venta de compañías estatales y la privatización de algunos bienes y servicios sociales, lo que generó protestas organizadas por aquellos grupos de población directamente afectados: empelados estatales y sindicatos. Esas movilizaciones iniciales abrieron lo que Sidney Tarrow (1997) define como un ciclo de protestas, entendido como una fase de intensificación de conflictos sociales y acción colectiva, que se expandió en los años subsecuentes.

En el caso específico de Argentina las protestas del comienzo del ciclo estuvieron organizadas por los sindicatos de los ferrocarriles y el transporte, los sectores más golpeados por las privatizaciones y los despidos masivos; pero a mediados de los 90 aparecieron o reaparecieron en la escena política otros movimientos sociales y populares (Algaranti, Seoane, & Taddei, 2004). Estos nuevos actores abrieron lo que se puede describir como una segunda ola de protestas, no sólo en Argentina sino en toda América Latina, donde diferentes sectores se movilizaron: trabajadores, desempleados, jóvenes, estudiantes, indígenas, campesinos, maestros y organizaciones solidarias, siempre con reclamos y reivindicaciones ligadas a los efectos negativos de las políticas neoliberales.

Durante buena parte de la década de los 90 las políticas neoliberales fueron apoyadas por sectores de las clases medias y la clase obrera. Éstas hicieron una especie de pacto con el gobierno del peronista Carlos Menem, según el cual se beneficiarían de las reformas en el futuro y sólo asumirían algunos costos en el corto plazo. El pacto se rompió hacia 1997 cuando aparecieron grandes masas de desempleados, especialmente en las industrias petrolera y de los ferrocarriles, quienes introdujeron nuevas formas de protesta como las asambleas y los piquetes.

La combinación de políticas neoliberales y desempleo masivo tuvo tres efectos principales: la fragmentación de la clase trabajadora en una variedad de subgrupos; crisis de los sindicatos tradicionales; y, crisis de la relación entre sindicatos estatales y el Estado (Dinerstein, 2008). En ese contexto se organizó el movimiento piquetero, como parte del grupo de movimientos que emergieron en América en la década de los 90 como respuesta a la globalización neoliberal, contemplando las posibilidades de gobernar desde abajo (Stahler-Sholk, Vanden, & Kuecker, 2007) y de "cambiar el mundo sin tomar el poder" (Holloway, 2005).

La crisis de 2001, que terminó con la renuncia del entonces Presidente Fernando de la Rúa, permitió también la organización dentro de la sociedad civil de nuevos métodos de protesta y resistencia como piquetes, asambleas barriales y clubes de trueque (Villalón, 2007). Después de más de una década de ese alto punto de movilización en la sociedad argentina, algunos de los nuevos métodos entraron en declive, dejando solamente a algunos sectores autónomos de los piqueteros y a algunas organizaciones herederas de ellos como las alternativas más fuerte. Esto debido fundamentalmente a la respuesta del Estado argentino, que se mantuvo siempre entre la cooptación y la coerción después de la crisis.

Hay un acuerdo acerca de los orígenes del movimiento piquetero: trabajadores de la industria petrolera en la ciudad de Cutral Co, Neuquén. Los trabajadores se movilizaron en contra del desempleo y los nuevos despidos teniendo en el bloqueo de carreteras su principal estrategia. Ésta se expandió por el resto del país y hacia 1997 "el 70% de las provincias registraron al menos una movilización de ese tipo" (Villalón, 2007), y mostraron la existencia de un nuevo actor político: el desempleado (Alcañis & Scheier, 2007).

Todas las organizaciones que se construyeron a partir de este punto compartían el piquete como su estrategia más visible y la demanda de trabajo como su reivindicación central, por lo que reciben el nombre de *piqueteros*. Los bloqueos o cortes de ruta cuestionaron tres

aspectos importantes, independientemente de la ciudad de emergencia y los grupos involucrados: "cuestionaron la visión tradicional de la clase obrera industrial como el sujeto más importante de la lucha de clases (...) plantearon preguntas sobre las estrategias organizacionales de los sindicatos (...) [y] retaron la concepción tradicional de conflictos sociales, políticos y laborales como formas discretas de protesta" (Dinerstein, 2001, p. 6).

Pese a esos elementos comunes, las organizaciones piqueteras nunca fueron homogéneas y después de la crisis de 2001 se produjo la primera división entre ellas: por un lado, aquellos grupos que buscaban la construcción de un contrapoder y estaban guiados por la noción de dignidad; y, por otro lado, aquellos que clamaban por la construcción de un nuevo poder de la clase obrera y estaban guiados por la demanda de redistribución del ingreso (Dinerstein, 2003). Posteriormente fue posible identificar al menos tres facciones del movimiento piquetero a partir de su tamaño y de la cantidad de recursos del Estado que recibían: 1) grupos dispuestos a establecer acuerdos con el Estado como la Federación de Tierra y Vivienda, con la mayor cantidad de subsidios estatales; 2) grupos intermedios como la Corriente Clasista y Combativa, con menos subsidios; y, 3) grupos radicales como el Bloque Piquetero Nacional con la menor cantidad de subsidios, sin ser necesariamente el grupo más pequeño (Alcañis & Scheier, 2007, p. 157).

Esta primera distinción al interior del movimiento permite ver que en su proceso de organización ha habido algunos grupos más autónomos que otros en su relación con el Estado y los partidos políticos, y la existencia de diferentes formas de cuestionar y resistir el neoliberalismo. En ese sentido es posible sugerir que aquellos grupos menos cercanos a los subsidios estatales y a los partidos políticos eran más dados a generar espacios autónomos y construir alternativas al orden existente, aun dentro de sus límites; es decir, su forma de resistir el neoliberalismo no tenía ninguna pretensión de alcanzar el poder político o promover cambios desde arriba, pero sí apuntaba a generar nuevas formas de organización y producción en sus comunidades.

Pese a esas diferencias, todos los movimientos, incluyendo los autónomos, han tenido una tensión permanente entre la resistencia y la integración con el Estado argentino. Éste ha desarrollado estrategias concretas orientadas hacia la cooptación de voces disidentes, con el fin de desmovilizarlas (Dinerstein, 2010), al tiempo que ha utilizado la fuerza y otras estrategias coercitivas en contra de los grupos que no ha logrado cooptar.

Las estrategias de cooptación empezaron en 1995 durante el gobierno de Carlos Menem con el *Plan Trabajar* --PT-- y se reforzaron durante el gobierno del también peronista Eduardo Duhalde con el *Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados* --PJJD-- en 2002. En ambos casos la idea ha sido financiar proyectos de generación de empleo desde las comunidades organizadas a través de un subsidio individual durante seis meses. Estos programas "impulsaron la organización de trabajadores desocupados, quienes podrían manejar los subsidios directamente (...) y eso incentivó la expansión de las redes de clientelismo entre líderes municipales, intermediarios de los partidos (especialmente peronistas) y potenciales beneficiarios" (Alcañis & Scheier, 2007, p. 163).

En ese sentido estos programas ha tenido un incentivo perverso para algunas organizaciones y políticos. Sin embargo algunas facciones dentro del movimiento piquetero trataron de mantener su autonomía, desarrollar sus propias formas de generación de empleo y producir los bienes necesarios para la comunidad sin ninguna relación clientelista con los partidos políticos o el Estado. El *Movimiento de Trabajadores Desocupados Solano* --MTDS-- es un ejemplo de esas organizaciones menos cercanas al Estado y defensoras de su autonomía. Este movimiento nació en Quilmes y se expandió a San Francisco Solano, Sur de la provincia de Buenos Aires, desarrollando un proyecto que retaba la globalización neoliberal en un sentido más amplio.

Los activistas del MTDS recibían algunos subsidios del programa PT pero eran capaces de administrarlos con ayuda mínima del gobierno, lo que les daba un sentido de autonomía ligado a sus prácticas de democracia directa y su rechazo de las normas capitalistas de producción y consumo (Khorasanee, 2007). Sus prácticas implicaban cuestionamientos radicales a la economía de mercado y a la democracia liberal (Motta, 2009), por lo que era de esperarse que rechazaran trabajar con el Estado y asociarse con un partido político --o formar uno--, especialmente con el peronismo debido a sus problemas de corrupción. La horizontalidad, la democracia directa, la participación y la autonomía constituyeron sus principios guía, y tenían algunas raíces en experiencias previas ligadas a la teología de la liberación en la provincia de Buenos Aires (Motta, 2009).

Sus estrategias principales se fundaron en asambleas, donde la gente discutía y manejaba temas relacionados con la comunidad; talleres de producción de acuerdo con las necesidades de la comunidad; y, revisión de esas actividades con el fin de reflexionar acerca de los procesos y poder mejorarlos sobre la base de la experiencia social. Así, podrían practicar la resistencia como una forma de producción de conocimiento situado capaz de afirmar una alternativa al capitalismo (Khorasanee, 2007).

Pese a ello, este tipo de resistencia enfrentó algunos obstáculos y no fue capaz de sobrevivir en el tiempo. En primer lugar, hubo una paradoja permanente porque sus recursos inmediatos solían ser subsidios estatales, al tiempo que rechazaban los proyectos políticos dominantes del Estado argentino y las prácticas y discursos neoliberales y de organización (Motta, 2009). Este rechazo y la reivindicación de autonomía hizo difícil para ellos mantener relaciones fuertes con otros actores sociales y políticos con aproximaciones críticas diferentes a la relación con el Estado y el mercado, hasta el punto de casi aislarlos.

Al margen de estas experiencias concretas, la fuerza guía del los piqueteros ha sido y es la *dignidad*, algo que según Heike Shaumberg (2008) ha motivado diferentes luchas a lo largo de la historia capitalista sin ser capaz de engendrar ningún tipo de cambio sistemático por sus propios medios, como ocurrió en Argentina donde la mayoría de los movimientos tuvieron que hacer acuerdos con el Estado con el fin de sobrevivir (Shaumberg, 2008). Sin embargo, eso no significa que estas experiencias --exitosas o no-- no sean importantes en la construcción de alternativas en el largo plazo. Uno de sus aportes y sus grandes fortalezas es que han mostrado que los excluidos y los marginados se pueden organizar y cooperar fuera de las lógicas capitalistas para generar formas alternativas de vivir; su noción de

trabajo dignificado es un claro rechazo a la explotación y a la lógica de ganancias presente en las formas dominantes de producción (Dinerstein & Ferro, 2012).

Esta noción de dignidad ha sido heredada por nuevos movimientos y organizaciones sociales construidas en Argentina durante los últimos años. Estos movimientos y organizaciones heredaron además las principales demandas de los piqueteros, pero incorporaron unas nuevas relacionadas con otros actores involucrados como estudiantes, mujeres, trabajadores, profesionales, inmigrantes, trabajadores rurales e intelectuales de izquierda. Estos grupos aprendieron lecciones importantes de los piqueteros de las tres tendencias y ahora mantienen la crítica a la economía de mercado y a la democracia liberal, a la vez que son conscientes de la necesidad de construir lazos fuertes con organizaciones sociales y políticas dentro y fuera del país en aras de desarrollar un proyecto político sostenible en el largo término.

Esta experiencia de movilización social se constituye como una reacción en contra de las políticas neoliberales depredadoras que despojaron a los trabajadores de sus empleos y su forma de vida. En una primera aproximación pueden entenderse como la respuesta natural de protección que emerge desde la sociedad frente a las políticas de mercado salvajes. Sin embargo, esta noción no es suficiente para describir el potencial de resistencia alrededor de las organizaciones autónomas y los nuevos grupos, dado que buscan alternativas por fuera de las lógicas capitalistas como una forma de cambiar las relaciones actuales de producción y de garantizar sostenibilidad a sus proyectos. La pregunta que puede formularse frente a ello es si estas organizaciones van a combinar estrategias desde arriba y desde abajo --como los coccaleros-- en su búsqueda de órdenes alternativos, o si su resistencia se va a restringir a experiencias microsociales enfocadas en comunidades particulares.

Conclusiones

Esta ponencia buscó mostrar que sin bien la implementación de políticas neoliberales ha tenido efectos negativos --precarización laboral, el empobrecimiento de las clases medias, el aumento de la desigualdad y la mercantilización de servicios sociales y bienes públicos--, también provocó cambios en la estructura de oportunidad política que crearon incentivos para la movilización social. Sus efectos negativos sirvieron como catalizador para la organización de sectores sociales que hasta entonces no se habían logrado articulado y para ampliar la base de sectores movilizados en torno a problemáticas endémicas de la región como la reforma agraria, la ausencia estatal en áreas rurales y la inclusión de los pueblos originarios.

En ese sentido, los efectos negativos del neoliberalismo crearon oportunidades importantes para la recuperación y la construcción de solidaridad social. La implementación de políticas neoliberales y la expansión del mercado terminó por generar respuestas por parte de la sociedad civil que reclamaban medidas de protección desde un Estado, cada vez menos capaz de responder a ellas por su transformación neoliberal, e intentaban generar sus propias estrategias de autoprotección (ver: Polanyi, 2003).

Adicionalmente los contextos que Antonio Gramsci (ver Gramsci en: Portantiero, 1981) denomina como crisis orgánicas, donde hay una confluencia de crisis económica y crisis política, que tuvieron lugar tanto en Bolivia como en Argentina permiten no sólo la organización de estos grupos, sino también su consolidación como actores políticos centrales gracias al respaldo que logran tener por parte de otras organizaciones y de sectores tradicionalmente no movilizados. Sin embargo llama poderosamente la atención el rumbo que siguieron los dos casos estudiados: por un lado, el movimiento cocalero logró reunir demandas y reivindicaciones sociales de sectores más amplios de población en el instrumento político del MAS, gracias a lo cual lograron tomar el poder estatal y producir varios cambios sociales, políticos y económicos desde allí; por el otro lado, el movimiento piquetero fue casi desarticulado como fuente de cambio y transformación social gracias a las estrategias de cooptación y coerción empleadas por el Estado argentino, que logró desmovilizar a la gran masa de población que se había levantado en 2001.

En ninguno de los dos casos ha sido posible desmontar el modelo neoliberal o estar totalmente por fuera de él, pero sí se ha podido mostrar que existen alternativas reales de organización y producción, aun cuando éstas no se hayan institucionalizado socialmente, precisamente por sus dificultades para expandirse más allá de sus comunidades inmediatas.

Bibliografía

- Alcañis, I., & Scheier, M. (2007). New Social Movements with Old Party Politics: the MTL Piqueteros and the Communist Party in Argentina. *Latin American Perspectives*, 34(2), 157-171.
- Algaranti, C., Seoane, J., & Taddei, E. (2004). América Latina, Neoliberalismo y Conflicto Social: las Configuraciones de los Movimientos Populares. In S. Amin & F. Hputart (Eds.), *Mundialización de las Resistencias. Estados de las Luchas 2004*. Bogotá D.C.: Desde Abajo.
- Auerbach, N. N. (2007). The meanings of neoliberalism. In R. Roy, A. Denzau & T. Willet (Eds.), *Neoliberalism. National and Regional Experiments with Global Ideas* (pp. 26-50). Nueva York: Routledge.
- Bayart, J.-F. (2007). *Global Subjects. A Political Critique of Globalization*. Cambridge: Polity Press.
- Brown, W. (2003). Neoliberalism and the End of Liberal Democracy. *Theory and Event*, 7(1).
- Brown, W. (2006). American Nightmare. Neoliberalism, Neoconservatism and De-democratization. *Political Theory*, 34(6), 690-714.
- Córdova, T. (1986). Bolivia: la Maldición del Estaño. *Nueva Sociedad*(81), 4-7.

- Crouch, C. (2011). *The Strange Non-Death of Neoliberalism*. Cambridge: Polity Press.
- Dangl, B. (2007). *Price of Fire: Resource Wars and Social Movements in Bolivia*. Oakland: AK Press.
- Dinerstein, A. C. (2001). Roadblocks in Argentina: Against the Violence of Stability. *Capital & Class*(74), 1-7.
- Dinerstein, A. C. (2003). Power or Counter Power? The Dilemma of the Piquetero Movement in Argentina Post-Crisis. *Capital & Class*(81), 1-7.
- Dinerstein, A. C. (2008). The Politics of Unemployment: Employment Policy, the Unemployed Workers Organizations and the State in Argentina (1991-2005). *Non-Governmental public Action Programme. Working Paper Series*(9).
- Dinerstein, A. C. (2010). Autonomy in Latin American: Between Resistance and Integration. Echoes from the Piqueteros Experience. *Community Development Journal*, 45(2), 356-366.
- Dinerstein, A. C., & Ferro, J. P. (2012). The Limits of Participatory Democracy: Social Movements and the Displacement of Disagreement in South America. *Bath Papers in International Development and Wellbeing, Working Paper*(16).
- Florini, A. (2002). Who Does What? Collective Action and the Changing Nature of Authority. In R. Higgott, G. Underhill & A. Bleler (Eds.), *Non-State Actors and Authority in the Global System* (pp. 15- 31). Londres: Routledge.
- Gill, S. (2008). *Power and Resistance in the New World Order*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
- Grisaffi, T. (2010). We Are Originarios... 'We Just Aren't from Here': Coca-leaf and Identity Politics in the Chapare, Bolivia. *Bulletin of Latin American Research*, 19(4), 425-439.
- Gruger, J., & Riggiozzi, P. (2009). The end of the Embrace? Neoliberalism and Alternatives to Neoliberalism in Latin America. In J. Gruger & P. Riggiozzi (Eds.), *Governance after Neoliberalism in Latin America* (pp. 1-23). Nueva York: Palgrave MacMillan.
- Harvey, D. (2007). Neoliberalism as Creative Destruction. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 610(21), 21-44.
- Hay, C. (2007). The Genealogy of Neoliberalism. In R. Roy, A. Denzau & T. Willet (Eds.), *Neoliberalism. National and Regional Experiments with Global Ideas* (pp. 51-70). Nueva Yotk: Routledge.

- Healy, K. (1991). Political Ascent of Bolivia's Peasant Coca-leaf Producers. *Journal of International Studies and World Affairs*, 33(1), 87-121.
- Hertz, N. (2001). *The Silent Takeover: Global Capitalism and the Death of Democracy*. Nueva York: The Free Press.
- Holloway, J. (2005). *Changing the World without Taking Power*. London: Verso.
- Howard, M. C., & King, J. E. (2008). *The Rise of Neoliberalism in Advanced Capitalist Economies. A Materialist Analyst*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
- Keck, M., & Sikkink, K. (2000). *Activistas sin Fronteras*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Khorasane, D. (2007). Resistance as Creation: a New Sociability in Argentina. *Development in Practice*, 17(6), 765- 774.
- Klein, N. (2010). *La Doctrina del Shock*. Buenos Aires: Paidós.
- Kohl, B., & Farthing, L. (2006). *Impasse in Bolivia*. London: Zed Books.
- Laclau, E., & Mouffe, C. (2004). *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una Radicalización de la Democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Ledebur, K. (2005). Bolivia: Clear Consequences. In C. Youngers & E. Rosin (Eds.), *Drug and Democracy in Latin America*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Motta, S. (2009). New Ways of Making a Living Politics: the Movimiento de Trabajadores Desocupados de Solano and the 'Movement of Movements. *Bulletin of Latin American Research*, 28(1), 83-101.
- Panbianco, A. (1982). *Modelos de Partido*. Madrid: Alianza editorial.
- Polanyi, K. (2003). *La Gran Transformación: los Orígenes Políticos y Económicos de Nuestro Tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Portantiero, J. C. (1981). *Los Usos de Gramsci*. México: Folios Ediciones.
- Remmer, K. (1998). The Politics of Neoliberal Economic Reform in South America, 1980-1994. *Studies in Comparative International Development*, 33(2), 3-29.
- Roberts, K. (2009). Beyond Neoliberalism: Popular Responses to Social Change in Latin America. In J. Burdick, P. Oxhorn & K. Robertes (Eds.), *Beyond Latin America, Societies and Politics at the Crossroads* (pp. 1-13). Londres: Palgrave MacMillan.

- Schaumberg, H. (2008). In Search of Alternatives: the Making of Grassroots Politics and Power in Argentina. *Bulletin of Latin American Research*, 27(3), 368-387.
- Stahler-Sholk, R., Vanden, H., & Kuecker, D. (2007). Introduction: Globalizing Resistance: the New Politics of Social Movements in Latin America. *Latin American Perspectives*, 34(2), 5-16.
- Steger, M., & Roy, R. (2010). *Neoliberalism: a Very Short Introduction*. Nueva York: Oxford University Press.
- Tarrow, S. (1997). *El Poder en Movimiento*. Madrid: Alianza Editorial.
- Villalón, R. (2007). Neoliberalism, Corruption and Legacies of Contention: Argentina's Social Movements 1993- 2006. *Latin American Perspectives*, 34(2), 139-156.
- Webber, J. (2011). *From Rebellion to Reform in Bolivia*. Chicago: Klaymarket Books.
- Williamson, J. (1990). What Washington Means by Policy Reform. In J. Williamson (Ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Institute for International Economics.