

Memorias  
Tercer Seminario Internacional

# Movimientos sociales y transformaciones populares en América Latina



**PLANETA PAZ**

Sectores Sociales Populares  
para la Paz en Colombia

MOVIMIENTOS SOCIALES Y TRANSFORMACIONES POPULARES EN AMÉRICA LATINA

MOVIMIENTOS SOCIALES  
Y TRANSFORMACIONES POPULARES  
EN AMÉRICA LATINA

Memorias del Seminario Internacional  
MOVIMIENTOS SOCIALES, AGENDAS Y TRANSFORMACIONES POPULARES  
EN AMÉRICA LATINA



**PLANETA PAZ**

Sectores Sociales Populares  
para la Paz en Colombia

## Tercer Seminario Internacional

MOVIMIENTOS SOCIALES, AGENDAS Y TRANSFORMACIONES POPULARES  
EN AMÉRICA LATINA  
PLANETA PAZ

### Equipo de animación:

#### Director General

DANIEL GARCÍA-PEÑA JARAMILLO

#### Subdirector de Gestión

CARLOS SALGADO ARAMÉNDEZ

#### Subdirector Académico

GREGORIO MESA CUADROS

### Área de formación:

MARCO RAÚL MEJÍA JIMÉNEZ

LEOPOLDO MÚNERA RUIZ

LUIS FERNANDO ESCOBAR CANO

ÁNGEL TOLOSA PONTÓN

FERNANDO QUINTERO RIVILLAS

MARCELA HERNÁNDEZ ÁLVAREZ

JORGE RAMÍREZ VELÁSQUEZ

### Area internacional:

PAULA JIMENA ÑÁÑEZ ORTIZ

ASTRID XIOMARA FLÓREZ QUESADA

### Área comunicación:

OLGA BEATRIZ GUTIÉRREZ TOVAR

ASTRID ELENA VILLEGAS BOTERO

MARÍA JACINTA LIZARAZO VELANDIA

DAVID MORALES ALBA

### Asistentes del proyecto:

MARÍA EUGENIA ROMERO SÁNCHEZ

LESLIE STEFANIE POSADA MEDINA

INGRID YOMAR NAVARRETE GONZÁLEZ

© Memorias del Tercer Seminario Internacional

MOVIMIENTOS SOCIALES, AGENDAS Y TRANSFORMACIONES POPULARES

EN AMÉRICA LATINA

© PLANETA PAZ, 2004

ISBN: 958-701-111-3

Calle 20 No. 7-17 Of. 402.

Telefax: 3 34 29 21

Web: [www.planetapaz.org](http://www.planetapaz.org)

Diseño y producción editorial:

RICARDO ALONSO

Impresión:

EDICIONES ANTROPOS

# CONTENIDO

Introducción	7
Parte 1	
EVELINA DAGNINO (Brasil) Los movimientos sociales en la globalización: retos y perspectivas	17
ROSA MARÍA TORRES (Ecuador) Entre las prácticas de resistencia y la gestión de lo público: la experiencia de un movimiento social	29
LUIS HERNÁNDEZ NAVARRO (México) Zapatismo y resistencia	63
CHRISTIAN ADEL MIRZA (Uruguay) La democratización del Estado: participación social y gestión de gobierno en Montevideo	81
VÍCTOR M. QUINTANA (México) El Movimiento El campo No Aguanta Más. Sus acciones y sus propuestas	103
NELSON VILLARREAL (Uruguay) Agendas sociales latinoamericanas y acción local	121
VÍCTOR HUGO JIÓN (Ecuador) La integración latinoamericana desde una perspectiva social	131
CAMELIA CARTAGENA (El Salvador) El movimiento social en los procesos de paz: el caso de El Salvador	141
MARCO ROMERO (Colombia) Procesos sociales por la paz en Colombia y la influencia de Centro y Suramérica	149

Parte 2	
Relatoría de las Comisiones Temáticas	167
Movimientos, participación y partidos políticos	169
PEDRO GALINDO e IRMA GARCÍA	
Resistencias y prácticas sociales emancipatorias	181
MARTHA BELLO	
Movimientos sociales y procesos de paz	189
GLORIA INÉS RAMÍREZ	
Agendas sociales latinoamericanas y acción local	197
JULIO QUIÑONEZ.	

# INTRODUCCIÓN

El Proyecto PLANETA PAZ tiene por política desarrollar un seminario anual de carácter internacional, en el cual sea posible establecer un diálogo directo entre experiencias organizativas sociales populares del país y del exterior. El propósito de estos seminarios es doble. Primero, conocer por voz de los protagonistas las motivaciones y el alcance de las dinámicas sociales y políticas de otros países y, segundo, brindar mayores elementos de contexto para el trabajo de las organizaciones sociales populares colombianas en los temas relativos a su incidencia para la resolución política del conflicto social y armado.

En esta perspectiva, el Proyecto desarrolló su primer seminario internacional en el año 2001 sobre las formas de participación y acción de los sectores sociales populares en países con conflictos sociales agudos y en procesos de negociación, y un segundo seminario en el año 2002, en asocio con Indepaz y las Mesas Ciudadanas, sobre las Agendas sociales y los procesos de globalización.

Estos dos seminarios evidenciaron el interés de los sectores sociales populares por:

- Orientar sus procesos políticos sobre la base de propuestas argumentadas y cualificadas.
- La necesidad de articular las Agendas nacionales con los procesos de globalización alternativa.
- Cualificar su nivel de reconocimiento político.
- Elevar la incidencia en espacios y dinámicas de decisión.
- Fortalecer las acciones sociales a favor de la paz.

Para avanzar en la profundización de estos ejes, el Proyecto PLANETA PAZ realizó en Bogotá, entre el 31 de octubre y el 1 de noviembre de 2003, el Tercer Seminario Internacional, “Movimientos sociales, agendas y transformaciones populares en América Latina”, con el objetivo que los y las líderes de los sectores sociales populares colombianos reflexionaran en torno a las transformaciones de las Agendas Latinoamericanas desde su relación con los partidos políticos, los procesos de paz y su accionar en la gestión de lo público, de tal manera que sea posible desarrollar propuestas conjuntas que permitan la cualificación de sus Agendas sociales.

Las Agendas de los sectores sociales enfrentan de manera inminente el proceso de globalización que ha profundizado las desigualdades y dependencias sociales y económicas entre los países. Esto ha generado acciones de rechazo entre diversos grupos sociales y políticos a nivel mundial, que marcan el inicio de una “sociedad civil transnacional”, capaz de expresar su inconformidad frente al modelo de libre mercado como única alternativa de desarrollo y como principio rector de todas las relaciones sociales. Los sectores sociales populares también son capaces de incidir en la transformación de este modelo y en la acción de los centros de poder que lo delimitan.

Una de las expresiones de la globalización neoliberal es lo que se ha denominado *guerra preventiva contra el terrorismo*, en la que se enlista un nuevo espectro de países que requerirán intervenciones militares, políticas y económicas bajo la potestad de países desarrollados. Este panorama hace pensar en una tendencia de radicalización de los gobiernos alrededor del globo que se ha venido expresando en América Latina en una militarización del continente, en la profundización de los ajustes estructurales y en el avance de proyectos de integración comercial que dejan por fuera los intereses y derechos de la mayoría de sus habitantes.

Colombia no es ajena a este contexto. Cada vez más, se fortalece la idea que el conflicto social y armado tendrá salida por la vía militar. Así lo han demostrado las acciones de los grupos insurgentes y del gobierno con su política de “seguridad democrática”. Sin embargo, a la par se inician conversaciones con los grupos paramilitares que hasta el momento indican que la sociedad colombiana permanecerá al margen de la agenda y el curso de la negociación. Estos hechos han agudizado la crisis humanitaria en la que las y los líderes de los sectores sociales populares han sido visiblemente afectados.

El gobierno colombiano ha profundizado las políticas de corte neoliberal que se traducen en la disminución de las funciones del Estado para dedicarse exclusivamente a las políticas de seguridad, orden público, macroeconómicas y monetarias, con un



impacto negativo en los recursos destinados al gasto social y, en consecuencia, en la calidad de vida de la mayor parte de la población.

La intervención cada vez más clara de los países desarrollados en la vida de los países en vías de desarrollo y el fortalecimiento del componente belicista de sus políticas, han llevado a que el movimiento de movimientos, o movimiento por una globalización alternativa, refuerce sus puntos de encuentro en torno al **No a la Guerra**, pero también a que sea cada vez más evidente la necesidad de trascender las diversas formas de resistencia *per se*, hacia la búsqueda de alternativas eficaces para la transformación de las realidades a las que se oponen.

En este sentido, un amplio abanico de propuestas concita a los movimientos sociales, desde la implementación a pequeña escala de modelos económicos alternativos hasta la participación de los movimientos en el Estado al estilo Brasil, Venezuela o Ecuador, más allá de la democracia participativa, bajo la que se ha reformado el aparato estatal en las últimas décadas con la filosofía neoliberal.

## METODOLOGÍA Y CONTENIDOS

El Tercer Seminario Internacional del Proyecto PLANETA PAZ contó con la participación de 200 líderes sociales po-

populares de ocho regiones del país:

Antioquia, Caribe, Cafetera, Centro, Cundiboyacense, Nororiente, Oriamazonia, Pacífico, pertenecientes a doce sectores sociales populares: Afrocolombianos, Ambientalistas, Campesinado, Cívicos-Comunales, Comunicadores, Culturales, Jóvenes, Indígenas, LGBT -Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgeneristas-, Mujeres, Sindicalistas y Solidarios.

A este grupo se sumaron 275 personas, miembros de iniciativas de paz, organizaciones sociales y comunitarias, ONG, agencias de cooperación, universidades, representantes de la comunidad internacional, partidos políticos e instituciones gubernamentales.

El Seminario fue inaugurado por el Embajador de Noruega en Colombia, Tom Tyrihell, y el Alcalde electo de Bogotá, Luis Eduardo Garzón, seguidos por una conferencia inaugural a cargo de Rosa María Torres, líder social ecuatoriana reconocida por su liderazgo en América Latina y su participación como Ministra de Educación en el gobierno del Ecuador a nombre del Movimiento Plurinacional Pachakutik-Nuevo País; cuya intervención estuvo dirigida a analizar desde su experiencia la problemática actual de los movimientos sociales en América Latina.

Posteriormente, se realizó un panel analítico sobre el tema de “Agendas sociales latinoamericanas y acción social”, guiado por el profesor Orlando Fals Borda, de la Universidad Nacional de Colombia, con la presencia de Sergio Haddad, del Consejo Internacional Foro Social Mundial; Simao Pedro Chiovetti, de la Plataforma Brasileña de Lucha contra el ALCA y Nelson Villarreal, del Centro Latinoamericano de Ecología Social.

La presencia de líderes sociales nacionales e internacionales y de destacadas personas de la academia y la política, se aprovechó para abrir el diálogo en cinco comisiones temáticas, sobre los siguientes temas:

### 1. MOVIMIENTOS SOCIALES, PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y PARTIDOS POLÍTICOS

Casos concretos: Antonio Jorge de Almeida, del Partido de los Trabajadores -PT- Brasil.

Tarek Williams, del Movimiento V República de Venezuela.

Aurelio Ambrosio Muruchi, del Movimiento Al Socialismo, Bolivia.

Facilitadores (as) nacionales: Irma García de DIAL y Pedro Galindo de la Universidad Nacional de Colombia.

Moderadora: Teresa Castro, dirigente sindical de la UNEB, Antioquia.

### 2. RESISTENCIAS Y PRÁCTICAS SOCIALES EMANCIPATORIAS DE LOS MOVIMIENTOS

Casos concretos: Marcio Bissoli, del Movimiento los Sin Tierra -MST-, del Brasil

Luis Hernández, del periódico La Jornada, de México.

Nina Pacari, del Movimiento Plurinacional Pachacutik-Nuevo País, Ecuador.

Facilitadores (as) nacionales: Martha Bello, profesora investigadora de la Universidad Nacional de Colombia y Leopoldo Múnera de Planeta Paz

Moderador: Juan Carlos Houghton, asesor de organizaciones indígenas.

### 3. MOVIMIENTOS SOCIALES Y PROCESOS DE PAZ

Casos concretos: Ibrahim Al Zeben, Embajador de Palestina en Colombia.

Raúl Rosende, de la Oficina de Naciones Unidas en Colombia.

Camelia Cartagena, de la Universidad de El Salvador.

Marco Romero, profesor e investigador de la Universidad Nacional de Colombia.

Facilitadores (as) nacionales: Gloria Inés Ramírez, de la Central Unitaria de los Trabajadores, CUT, y Marco Romero, de la Universidad Nacional de Colombia.

Moderador: Camilo Castellanos, de ILSA

#### 4. PARTICIPACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO

Casos concretos: Félix Sánchez, de Planeación y Presupuesto Participativo, Brasil.

Christian Adel Mirza, del Encuentro Progresista Frente Amplio, Uruguay.

Nelson Villarreal, del Consejo Latinoamericano de Ecología Social, Uruguay.

Facilitador nacional: Hernando Gómez, investigador.

Moderadora: Ruby Hincapié, dirigente del magisterio de Risaralda.

#### 5. AGENDAS SOCIALES LATINOAMERICANAS Y ACCIÓN LOCAL

Casos Concretos: Sergio Haddad, del Consejo Internacional Foro Social Mundial.

Simao Pedro Chiovetti, de la Plataforma Brasileira de Lucha contra el ALCA.

Víctor Quintana, de El Campo no Aguanta Más, México.

Rosa María Torres, del Movimiento Plurinacional Pachacutik-Nuevo País, Ecuador.

Facilitadores nacionales: Julio Quiñones, profesor investigador de la Universidad Nacional de Colombia.

Moderador: Carlos Salgado, de Planeta Paz.

Los debates y conclusiones de las Comisiones Temáticas fueron presentados en un panel por un facilitador (a) y el Seminario terminó con una conferencia de cierre a cargo de la profesora Evelina Dagnino, de la Universidad de Campinas del Brasil.

El libro que ahora se presenta, recoge en la primera parte un grupo de documentos elaborados por invitadas e invitados del exterior y, en la segunda parte, los documentos analíticos de cada Comisión Temática, elaborados por facilitadores.

El trabajo del Proyecto PLANETA PAZ se enmarca dentro de la diversidad de las iniciativas de paz, cuyo desarrollo en Colombia, a decir de Marco Romero, se constituye en una oportunidad para abrir un debate complejo, diverso y profundo sobre los contenidos políticos del conflicto y de la paz.

PLANETA PAZ define en su Misión, el interés por promover la participación de las organizaciones sociales populares en los escenarios de negociación del conflicto social y armado del país, entendiendo que para ello son necesarios procesos muy sólidos de participación, vinculación de la sociedad civil y de desarrollo de la democracia. Precisamente, el documento de Evelina Dagnino sobre “Los movimientos sociales en la globalización: retos y perspectivas”, nos adentra en el sentido político de las definiciones conceptuales y su relación con el terreno de la práctica política, argumentando que cualquier paso en falso en los campos semántico y de sentido, puede conducir al campo adversario.

La Profesora Dagnino identifica una tensión perversa entre estos campos y un dilema que cuestiona el papel político de los movimientos sociales. Por ello, propone adentrarse en dar un peso explicativo muy fuerte a la noción de proyectos políticos, distinguiendo muy bien las referencias comunes que tratan de oscurecer y controlar dichos proyectos: las nociones de sociedad civil, la participación y la ciudadanía. Su documento concluye en una crítica fuerte a la noción de democracia minimalista, tan propia de aquellos que estiman que la política y la democracia se hacen en un solo lugar.

El documento de Rosa María Torres muestra de manera precisa el desarrollo de las tensiones señaladas por Dagnino. A partir de su experiencia como Ministra de Educación, en representación de un movimiento social, presenta la experiencia de gestión y hace un recorrido por los conceptos de lo público. Los dilemas más fuertes que muestra son el de ser a la vez gobierno y oposición, la manera como se construyen las alianzas, el estar en el gobierno y estar en el poder, y las tensiones que se derivan del ejercicio del gobierno, con actores internos y externos. Su experiencia la lleva a proponer un redimensionamiento de lo público desde los movimientos sociales en las relaciones entre lo público y lo privado, lo estatal y lo no estatal; el rol del Estado, la sociedad civil, el mercado y los organismos internacionales y la conflictividad propia de políticas específicas. Termina señalando algunos nudos críticos de tensión y contradicción, que van desde la variable tiempo, la participación

y la toma de decisiones, hasta los procesos y resultados, la cultura de los derechos, la política y la ética. Para Rosa María Torres, su experiencia la reafirma en la necesidad de crear utopistas.

Desde un lugar diferente, Luis Hernández Navarro presenta “Zapatismo y resistencia”. Inicia con un recuento del contexto nacional e internacional en el cual surge el movimiento, la naturaleza de la propuesta zapatista y su significado para la nueva lucha india, la manera como confronta al neoliberalismo y refunda la ética, colocándola en el puesto de mando de la política. En este sentido, la lucha por la dignidad aparece como uno de los postulados centrales del zapatismo, junto con la renovación de la utopía y la esperanza de izquierda.

Christian Adel Mirza nos introduce en la experiencia de “La democratización del Estado: participación social y gestión de gobierno en Montevideo”, a partir de una análisis del contexto político del Uruguay que muestra la emergencia del Frente Amplio y las estrategias de acción desarrolladas que le permite llegar de la oposición al gobierno de la capital, para configurar los sistemas de participación y descentralización, sobre el soporte de los centros comunales zonales, las juntas locales y los concejos vecinales. Mirza presenta de manera detallada las respuestas e interrogantes encontrados en el proceso de gestión que le permiten llegar a conclusiones como que lo público ya no es ajeno a la ciudadanía, que las democracias tarde o temprano se transforman como los movimientos y los partidos, y que es necesario llevar la democracia al mercado y la economía.

Víctor Quintana presenta la experiencia apasionante de el “Movimiento El campo No Aguanta Más”, de México. Este movimiento surge en 2002 ante la incidencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en la agricultura mexicana. Quintana presenta los antecedentes de la organización, que sintetiza en cuatro etapas: arranque, difusión y batalla en el legislativo; las grandes movilizaciones y las primeras negociaciones; la difícil etapa de las mesas de diálogo y negociación del Acuerdo Nacional para el Campo, y el Acuerdo nacional y las perspectivas para el movimiento campesino. Sus reflexiones finales apuntan a señalar los riesgos del proceso, como que las políticas económicas homogenizan a los actores, se gesta el fin del monopolio de la representatividad rural, el gobierno se convierte en un adversario al estar al servicio de los agronegocios y la necesidad de tener solidez y estrategias de demanda.

Nelson Villarreal, del Centro Latinoamericano de Ecología Social de Uruguay, presenta en el documento “Agendas sociales latinoamericanas y acción local”, sus

reflexiones sobre los objetivos que debieran ser comunes en las agendas de los movimientos sociales y las exigencias para avanzar a estos objetivos. El artículo concluye con una serie de preguntas en torno a los órganos y diseños institucionales necesarios de introducir para el desarrollo de una ciudadanía activa e inclusiva, y el rol de la sociedad civil y del movimiento popular en la construcción de agendas públicas sociales.

En la misma perspectiva, Víctor Hugo Jijón, del Movimiento Pachacutik - Nuevo País, refiriéndose al tema de la integración latinoamericana desde la perspectiva social, nos introduce en el contexto y la magnitud de los desafíos para dicha integración, dentro de los cuales da particular importancia a la precarización continental de la vida. Desde este contexto, presenta las tareas para la otra integración y los principales obstáculos que debe superar.

Camelia Cartagena acerca la discusión a los procesos de paz y muestra las dificultades específicas en el caso de El Salvador, en particular, referidas a la participación del movimiento social, con una evaluación de en qué lugar se encuentran hoy en el proceso. Cartagena resalta que tras estos años la sociedad Salvadoreña no está reunificada y da un peso específico en esta falencia a la incidencia del poder. Su conclusión es muy pertinente, pues la lleva a la pregunta del poder que le asiste a las mayorías para negociar los acuerdos con los poderes económicos y políticos.

Marco Romero realiza un balance de los “Procesos sociales por la paz en Colombia y la influencia de Centro y Suramérica”, resaltando las modalidades y perspectivas del movimiento por la paz en Colombia a partir de los desafíos que enfrenta y las crisis de los procesos de diálogo entre el gobierno y la insurgencia, y las enseñanzas de los procesos de El Salvador y Guatemala y la dinámica política de América Latina.

La segunda parte del libro presenta los documentos analíticos de las comisiones temáticas, elaborados por Pedro Galindo e Irma García, Martha Bello, Gloria Inés Ramírez y Julio Quiñonez. Estos documentos recogen la discusión presentada en cada una de las comisiones a partir de los diálogos entre participantes nacionales y extranjeros, y las ponencias y relatorías remitidas desde las regiones.

El abanico de temas tratados es amplio pues tocan el significado cultural y político de los proyectos sociales presentes en el Seminario y su relación con la democracia, los roles de los movimientos sociales, las tensiones con los partidos políticos, las alianzas y el papel de la comunidad internacional. Igual, se discutió sobre las tareas políticas que le competen a la sociedad en la resolución política de los conflictos, la

manera de enfrentar el autoritarismo y los desafíos actuales para la sociedad civil y los movimientos sociales en particular.

El conjunto de líderes sociales hombres y mujeres, que participan en el espacio en red que es PLANETA PAZ, esperan contribuir con la discusión y los aprendizajes del Tercer Seminario Internacional, buena parte de cuyos aportes se recogen en esta publicación, a la construcción del movimiento por la paz en Colombia, con la esperanza, que es nuestra utopía, que la contribución de las organizaciones sociales populares a la solución negociada del conflicto social y armado del país, habrá de redundar en una paz sostenible.





# LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN LA GLOBALIZACIÓN: RETOS Y PERSPECTIVAS

## **Evelina Dagnino**

Profesora e investigadora social del Brasil de la Universidad de Campinas, doctora en Ciencia Política experta en políticas culturales, movimientos sociales y gobernabilidad.

### **I N T R O D U C C I Ó N**

Hablar sobre globalización implica hacer una aclaración inicial. Hablaré sobre “una” globalización, aquella que es conocida por ser un proyecto hegemónico neoliberal. Esta podría parecer una aclaración un tanto obvia pero es importante hacerla porque hay otros y variados procesos de globalización en curso. Por ejemplo, la globalización de las resistencias sociales o la que se viene denominando como globalización del trabajo, las cuales demuestran otras posibilidades y por tanto la neoliberal no es la única y no es inevitable: la podemos combatir e incluso podemos incidir más si conocemos sus posibilidades y, por sobre todo, sus limitaciones.

Para comenzar, creo que en el proceso de construcción democrática en América Latina en general y en Brasil en particular existe un dilema —con el cual también están muy relacionados tanto los retos como los desafíos de los movimientos sociales— que bien podría describirse en términos de lo que hoy vivimos como una “confluencia perversa” o “confluencia tramposa”<sup>1</sup> entre dos procesos distintos: de un lado, una ampliación de la democracia que, aunque matizada, se expresa en la

---

<sup>1</sup> La palabra castellana más apropiada sería ‘confluencia tramposa’.

apertura de espacios públicos y en una creciente participación de la sociedad civil en la discusión y toma de decisiones relacionadas con la definición de políticas públicas. Por otro lado, en el caso brasileño, a partir de la elección de Fernando Collor de Melo en 1989, tenemos la emergencia de un proyecto de estado mínimo, proceso muy conocido en todos los países de América Latina como parte de la estrategia del poder para la implementación de su propuesta neoliberal: un Estado mínimo que se retira progresivamente de su papel de garante de derechos por medio de la disminución o eliminación de los mismos, que elude sus responsabilidades sociales transfiriéndolas a la sociedad civil. Proceso este que se constituye en el núcleo duro de lo que conocemos como proyecto neoliberal global.

Vale decir que, en Brasil, el marco formal del proceso de ampliación de la democracia fue la Constitución del 1988, que garantizó espacios de participación de la sociedad civil. Este proyecto democratizante y participativo —construido alrededor de la afirmación de lo público, la expansión de la ciudadanía y la profundización de la democracia— emergió de la lucha contra regímenes militares y donde sectores de la sociedad civil, especialmente los movimientos sociales, jugaron un papel fundamental. En esta trayectoria se podrían precisar dos momentos importantes: primero, el fortalecimiento de la democracia formal, con elecciones libres y libre reordenación partidista —incluso con la creación de nuevos partidos como el Partido de los Trabajadores, PT— que abrió la posibilidad para que la sociedad civil pudiera reorientar la práctica política de sus sectores y estos llegaran al poder del Estado, primero en los ejecutivos municipales y luego estatales y, más recientemente, con la elección de Lula como presidente, al centro del poder ejecutivo en la República Federativa del Brasil. Segundo, y como consecuencia del anterior, en muchos países y en Brasil en los años noventa, se pasó del antagonismo y la confrontación en la relación entre Estado y sociedad civil de las décadas anteriores, a la posibilidad de acción conjunta entre ellos para la profundización democrática; característica de una nueva apuesta en algunos países latinoamericanos (que Colombia está gestando con los resultados electorales de nuevos gobiernos locales y regionales). Es así como los años noventa fueron entonces, escenarios de muchos ejemplos de tránsito de la sociedad civil en el Estado, de la misma manera como en Colombia podría asimilarse ese tránsito con la elección de Lucho Garzón como nuevo alcalde de Bogotá.

En todo caso, dicha apuesta debe ser entendida en el contexto en el cual el principio de participación de la sociedad fue convertido en característica central y distintiva del proyecto democratizante y participativo para el desarrollo de espacios

públicos y donde el poder del Estado pueda ser compartido con la sociedad. En el caso de Brasil se destacan por ejemplo, los consejos gestores de políticas públicas<sup>2</sup> y los presupuestos participativos que a partir de la experiencia pionera de la ciudad de Porto Alegre y la promovida por gobiernos de partidos de izquierda —principalmente el PT— vinculan un nuevo proyecto, no homogéneo pero sí con un conjunto de principios básicos sobre los cuales se realiza una nueva forma de pensar y hacer el desarrollo.

Es entonces en el encuentro de esos dos procesos, provenientes de distintos sitios, donde coloco mi argumento de la confluencia perversa, en la que la perversidad, a mi juicio, está ubicada en el hecho de que, apuntando hacia direcciones opuestas y antagónicas, los dos requieren de una sociedad civil activa y proactiva. Esa identidad de propósitos con respecto a la participación de la sociedad civil es, evidentemente, aparente. Pero esa apariencia es sólida y cuidadosamente construida a través de la utilización de referencias comunes, que tornan su desciframiento una tarea difícil, especialmente para los actores de la sociedad civil involucrados, a cuya participación se apela tan vehementemente y en términos tan familiares y seductores. Así, la disputa política entre proyectos políticos distintos asume entonces el carácter de una disputa de significados para referencias aparentemente comunes: *participación, sociedad civil, ciudadanía, democracia*. En esa disputa —donde los desplazamientos semánticos y de sentido, son las armas principales— el terreno de la práctica política se constituye en un terreno minado, donde cualquier paso en falso nos lleva al campo adversario. He ahí la perversidad y el dilema que ella coloca, instaurando una tensión que hoy atraviesa la dinámica del avance democrático en Brasil y en todos los países de América Latina, aunque no de igual manera.

Esta perversidad ha sido expuesta muy claramente en las evaluaciones que de los movimientos sociales han realizado representantes de la sociedad civil en los Consejos gestores, o miembros de las organizaciones no gubernamentales involucradas en convenios con el Estado, y otras personas que, de una forma u otra, han vivido la experiencia de esos espacios, confiando en su potencial democratizante. Todos ellos de alguna manera han percibido esa confluencia perversa como un dilema que cuestiona su propio papel político: “¿qué hacemos acá?”, “¿qué proyecto estamos fortaleciendo?”, “¿no ganaríamos más con otro tipo de estrategia que priorizase la organización y la movilización de la sociedad, al revés de actuar junto con el Estado?”.

<sup>2</sup> Consejos incluidos en la Constitución de 1988 y resultado de duras luchas de los movimientos sociales y destinados a la formulación de políticas públicas sociales en áreas como la salud, las mujeres la niñez y la juventud, etc.

El reconocimiento de estos dilemas impone, desde mi perspectiva, repensar el modo como hemos analizado el proceso de conducción democrática en América Latina, las relaciones entre Estado y sociedad civil, y la problemática de la construcción de espacios públicos y de su dinámica. Y planteo la posibilidad de repensar estas cuestiones confiriendo un peso explicativo muy fuerte a la noción de proyectos políticos. Ello significa que, desde el punto de vista de los analistas, pero también de los militantes, hay que tratar de hacer la distinción que esas referencias comunes tratan de oscurecer y controlar. Cuando toda la gente habla de ciudadanía, de participación, sobre esta homogeneidad hay que distinguir los distintos proyectos políticos de los significados particulares que cada proyecto articula a dichas referencias, porque estas son orientaciones fundamentales del accionar político.

En ese sentido, además de los analistas, los militantes de los movimientos sociales y la sociedad civil tienen como tarea fundamental un entrenamiento en este vocabulario y una necesidad de afirmar con mucha claridad lo que cada uno quiere decir cuando habla de participación o cuando habla de sociedad civil. Ahí está, pienso, el desafío para enfrentar el dilema que nos plantea tal confluencia perversa. Estoy usando aquí la noción de proyectos políticos para simplemente designar los conjuntos de creencias, los deseos, los intereses, las concepciones del mundo que todos, desde el más sencillo hasta el más sofisticado, tiene en la cabeza cuando actúa políticamente. Y desde luego, estoy distinguiendo proyectos políticos de proyectos partidistas. Estos últimos, aunque también son proyectos políticos, están muy lejos de agotar la idea de proyecto político.

Es necesario, en todo caso, distinguir la noción de proyecto político de las estrategias de actuación política en el sentido estricto, pues entendemos que ellas al establecer vínculos entre la cultura y la política, producen y difunden significados que hacen parte de matrices culturales más amplias. Por ejemplo, determinadas versiones de las nociones que destacamos aquí como temas principales de la confluencia perversa —sociedad civil, participación y ciudadanía— al mismo tiempo encuentran raíces y producen ecos en la lenta emergencia de una cultura más igualitaria que confronta el autoritarismo social, bastante enraizado en las estructuras dominantes de nuestros países. Otras reiteran sobre nuevas ropas las visiones de una democracia elitista y restringida que ha caracterizado el proyecto dominante en las últimas décadas.

**PRIMERA NOCIÓN:**  
**LA SOCIEDAD CIVIL**

Repensar el modo como hemos analizado las relaciones entre Estado y sociedad civil en América Latina implica confrontar los análisis que ven: a) una separación tajante entre Estado y la sociedad civil; b) al Estado y la sociedad civil como partes homogéneas y c) a la sociedad civil como un polo de virtud democratizante y al Estado como la encarnación del mal. Pero, al mismo tiempo, no podemos dejar de considerar los distintos proyectos políticos, presentes en la sociedad civil y en el Estado. Así, es necesario precisar que la sociedad civil es muy diferenciada, es heterogénea, es un campo de conflicto y no podemos ignorar las contradicciones que hay dentro de ella y dentro del Estado mismo. El Estado democrático, incluso por vía electoral, puede abrigar proyectos políticos democráticos que se construyeron dentro de la sociedad civil y hacerlos suyos. De tal modo, el Estado no puede ser pensado siempre como la encarnación del mal, no obstante conozcamos muchísimas experiencias donde el Estado ha sido y es justo eso. Sin embargo, hay nuevas situaciones históricas y en la medida en que la democracia avance en nuestros países, cuanto más puedan ascender al poder del Estado proyectos democratizantes, eso nos impone mirar al Estado de otra manera. Esto, por supuesto, depende de cada contexto histórico y de cada situación particular.

Ahora bien, dentro del mismo ejercicio, hay que confrontar la idea que ve a la globalización del proyecto neoliberal como una imposición externa, como una conspiración que se gesta afuera y que aterriza sobre los países; interpretación esta que no nos ayuda a entender la correlación de fuerzas internamente, pues tenemos que acordarnos de que el proyecto neoliberal<sup>3</sup> no es simplemente una imposición creada desde fuera, ya que los intereses que la sostienen están también adentro de nuestros países. En el mismo sentido, hay que entender que el proyecto neoliberal encuentra situaciones específicas en los distintos países con las cuales tiene que negociar para asegurar su propia implementación. En el caso específico de Brasil, diferente a otros países, cuando estas nociones llegan encuentran un proyecto democratizante y participativo en el que la idea de participación de la sociedad civil es central. Esta idea no la inventó el proyecto neoliberal, la “primera sociedad civil” fue una conquista de la sociedad civil, en el período de la dictadura, donde se podían unir las fuerzas de la resistencia democrática. Para los movimientos sociales brasileños y también

<sup>3</sup> Esta fue una lección que nos dejó la vieja teoría de la dependencia, que apuntaba como lo externo se vuelve interno. Hay un proceso de internalización del proyecto neoliberal, por parte de sectores del Estado pero también de la sociedad civil, que están íntimamente comprometidos con el proyecto neoliberal.

los de otros países fue una manera de afirmar su propio espacio de hacer política, y entonces la sociedad civil fue una categoría eminentemente política. Es por esto, que la noción de sociedad civil es la primera que queremos examinar y tratar de entender como se está redefiniendo.

Así es que, entonces, llega el proyecto neoliberal con una reconfiguración, con una nueva versión de la sociedad civil, que no es más que una nueva imagen que intenta vender, primero, a partir del crecimiento acelerado y el renovado papel de las organizaciones no gubernamentales, y segundo, de la emergencia del llamado tercer sector y de las fundaciones empresariales con fuerte énfasis en una filantropía reedificada cada vez más. Así —tal como afirma Rosa María Torres— la sociedad civil pasa a ser las ONG. Llamo entonces la atención sobre el denominado tercer sector, el cual se propone como sustitutivo de la sociedad civil. Su designación parte de la idea de que el primer sector es el Estado, el segundo el mercado y el tercero sería eso que antes llamábamos la sociedad civil. Al hablar de estos sectores se estaría afirmando que al mercado le compete apropiarse del excedente, producir plusvalías, las relaciones económicas; al Estado le compete hacer política, esa es la función tradicional del Estado. Así, la denominación de tercer sector le roba a la sociedad civil algo que fue una conquista de los movimientos sociales: afirmar a la sociedad civil como un escenario de la política. Por supuesto, nombrar de manera distinta a los actores de la sociedad civil, su competencia y capacidad para constituirse en actores y sujetos políticos, no es casual. Con ellas vienen significados y proyectos políticos que hay que descifrar.

De otra parte, hay que tener en cuenta que en este proceso de redefinición se viene afirmando una nueva fase basada en la criminalización de los movimientos sociales, ya que con mucha frecuencia ya no son considerados como parte de la sociedad civil porque ella está siendo “domesticada”, “civilizada” y de la cual participan actores “*bem comportados*”, es decir, solo aquellos que se comportan bien, que no amenazan y que no politizan la discusión. Así, frente a estas definiciones de sociedad civil habrá que reaccionar fuertemente, confrontando permanentemente las versiones nuevas que de ella se difunden como parte del universo neoliberal.

En el mismo sentido —no para fortalecer las críticas del presidente Uribe a las ONG, algo muy lejos de mí— también hay que reconocer que el universo de las ONG es un espacio privilegiado de ejercicio de la confluencia perversa porque en muchas ocasiones son los interlocutores privilegiados del Estado. Pero, como dije antes acerca de la heterogeneidad de la sociedad civil, hay que estar atento a la heterogeneidad del

campo de la ONG, campo inundado también por proyectos políticos diversos y distintos, algunos de los cuales promovidos y fortalecidos por el proyecto neoliberal.

**SEGUNDA NOCIÓN:  
LA PARTICIPACIÓN**

Esta noción es el núcleo de lo que podemos llamar proyecto democratizante y participativo, noción de participación que percibe en el universo neoliberal los mismos caminos que la noción de sociedad civil y como veremos, también la noción de ciudadanía.

Este proceso de resignificar la participación trata de diluir y oscurecer el significado “fuerte” de la participación: compartir efectivamente el poder. No estamos hablando de una participación consultiva que meramente legitima decisiones las cuales se toman sin participación. La resignificación se da en la emergencia —que todavía no sé si en Colombia se está dando— de algo que se habla en Brasil, Chile, México y en otros países como participación solidaria, y un énfasis en el trabajo voluntario y en la responsabilidad social, tanto de individuos como de empresas. El principio básico de estas nociones de participación parece ser una perspectiva privatizadora e individualista que es capaz de sustituir el significado colectivo de la participación social. La idea misma de solidaridad que es la gran “bandera” de esta participación redefinida aparece ahí desvestida de su significado político y colectivo y pasa a apoyarse en el terreno privado de la moral. No existe nada en contra de la solidaridad privada, pero eso no puede pasar por participación. Este principio de individualismo y privatización promueve la despolitización de la participación en un sentido muy importante: el sentido de que esa participación dispensa los espacios públicos porque es individual, no colectiva y porque se ubica en el terreno privado y no público, dispensando los espacios públicos. El propio debate sobre los objetivos de la participación que pueda tener su sitio en los espacios públicos se pierde, lo mismo que su significado político y su potencial democratizante.

Por otro lado, en gran parte de los espacios abiertos a la participación de la sociedad civil para la construcción y la formulación de políticas públicas, este sector se confronta más con situaciones en donde lo que se espera de ellos es mucho más que asumir funciones y responsabilidades restringidas a la implementación y ejecución de políticas públicas, proveyendo servicios antes considerados como deberes del Estado, que con compartir efectivamente el poder respecto a la formulación de las políticas. La participación no puede ser reducida a asumir simplemente el papel de

ejecutores de políticas decididas y formuladas en otros sitios y por otros.

En este punto quiero precisar un malentendido que se produjo en la Comisión Temática Participación de los movimientos sociales en lo público sobre la idea de los presupuestos participativos. Estos fueron mecanismos que se construyeron en Brasil derivados de las elecciones políticas que hicieron los partidos de izquierda. Concretamente, cuando el Partido de los Trabajadores —comprometido con un proyecto democratizante— pudo alcanzar el poder del Estado, decidió por su propia voluntad y en conjunto con los sectores sociales populares organizados de las ciudades, un modelo de decisiones compartidas entre Estado y sociedad civil. Lo hizo porque quiso, porque parte de su proyecto como PT era establecer un proyecto democratizante abriendo el espacio a la sociedad para que participara de las decisiones. Por ello no se trata de un modelo que parta de una necesidad de implementar del proyecto neoliberal. Además, trasladado al poder del Estado por la vía electoral legítima, el PT podría haber continuado actuando y tomando decisiones con exclusividad; pero eligió compartir el poder con la sociedad y lo hizo porque era eje nuclear de su proyecto y no una importación desde propuestas o necesidades neoliberales. También, es pertinente precisar que las instancias participativas son diversas, y por tanto, habrá que distinguir a que tipo de participación se destina, pues hay una distinción fundamental entre una participación consultiva y una participación en la decisión. Una diferencia importante se puede percibir en Brasil entre los presupuestos participativos, que resultan de elecciones del partido que se trasladó al Estado y lo hizo porque sí acogió una demanda fuerte de la sociedad por participar, y los consejos gestores de políticas públicas, los cuales son obligatorios para todo el país en los niveles municipales, regionales y federales.

Pero en todo caso la realidad de la participación depende de la correlación de fuerzas imperante en cada uno de estos consejos. Por tanto, la participación puede ser más o menos limitada o efectiva, reconociendo que hay mecanismos mediante los cuales se puede limitar el poder de decisión de estas instancias participativas; pero de ello no podemos concluir que debemos abandonar la idea de participación. Creo que es lo contrario, justamente porque hay correlaciones de fuerzas que bloquean la efectiva participación, y por ello mismo hay que insistir en la participación como instrumento para democratizar del Estado, para tornarlo efectivamente público, como la única manera de enfrentar los problemas de la desigualdad creciente en América Latina.



**T E R C E R A N O C I Ó N :  
LA CIUDADANÍA**

Finalmente y respecto a la noción de ciudadanía, creo que es tal vez el caso más dramático del proceso de desplazamiento de significados que estoy tratando de examinar. Es dramático, en primer lugar, porque para los brasileños fue precisamente por medio de esta noción de ciudadanía que el proyecto participativo obtuvo sus ganancias políticas y culturales más importantes; y en segundo lugar porque este proyecto fue capaz de fundar una redefinición de los contenidos de la ciudadanía, desde los años ochenta, que penetró profundamente en el escenario político y cultural de la sociedad brasilera. La noción de ciudadanía que fue redefinida por los movimientos sociales del Brasil fue capaz justamente de conferir bases a los esfuerzos de institucionalización de la participación que se hicieran concretos con la Constitución de 1988 y con la idea del presupuesto participativo.

Dicha noción de ciudadanía se basó en varios aspectos centrales. Primero, en utilizar esa palabra en los movimientos sociales para designar en primer lugar un proceso de constitución de sujetos políticos. Ser ciudadano en Brasil, más claramente en los años ochenta, significaba tornarse en un sujeto político capaz de participar activamente y de formular sus intereses con autonomía respecto a otros sujetos políticos. Llamo la atención que, por eso, de manera diferente a otros países, ciudadanía es en Brasil una palabra que significa mucho más que el conjunto de la población. Segundo, al contrario del modelo liberal clásico tradicional de la ciudadanía, la concepción de ciudadanía de entonces en Brasil tenía como punto de partida el “derecho a tener derechos”, una idea que para sociedades tan fragmentadas, desiguales y autoritarias socialmente, como las nuestras es una postura muy importante que además imprimía la posibilidad de invención de nuevos derechos y la afirmación de que el derecho a la igualdad, idea clásica de la ciudadanía, no se puede comprender sin que se agregue a ello el derecho a la diferencia.

En tercer lugar —y también como distinción con las concepciones tradicionales de ciudadanía afirmadas en Brasil y en otros países— la idea clásica de ser ciudadano en el sentido de pertenecer a un sistema, tenía que ser superada porque no se trataba simplemente de ser incluido en el sistema sino, de manera fuerte, participar en la definición misma del sistema del cual queremos ser miembros y eso significa, en última instancia, la construcción de una nueva sociedad. Lo anterior (y otros elementos que no alcanzo a exponer aquí,) se incorporó en el concepto de ciudadanía que se gestó como parte de las luchas sociales del Brasil en los años ochenta. Por su éxito en diseminarse por la sociedad y por concretarse en muchas de las luchas por

democratizar el Estado y la sociedad, desde los años noventa y hasta la fecha, este significado político transformador se volvió blanco favorito del discurso neoliberal, el cual busca redefinir otra vez la noción de ciudadanía.

Por su parte, la apropiación y la redefinición neoliberal de ciudadanía se apoya sobre un conjunto de procedimientos, algunos incluso innovadores porque contemplan elementos nuevos de las configuraciones sociales y políticas de lo que podríamos llamar "contemporaneidad". En primer lugar, las nuevas nociones y redefiniciones sociales de ciudadanía reducen el significado colectivo de la acción ampliada de los movimientos sociales a una comprensión de ciudadanía estrictamente individualista. En segundo lugar porque hay una conexión muy seductora entre ciudadanía y mercado, ya que tornarse ciudadano en el discurso neoliberal pasa a significar la integración individual al mercado, como consumidor y como productor. Eso, por ejemplo, parece ser el principio subyacente a un enorme conjunto de programas para "ayudar" a la gente a adquirir ciudadanía, aprender cómo se hace una empresa, tornarse calificado para los pocos empleos que hay disponibles, etc.

En un contexto donde el Estado se aleja progresivamente de su papel de garantizador de derechos, el mercado es ofrecido como una instancia sustituta alternativa para la ciudadanía. Los derechos laborales están siendo eliminados en toda América Latina en nombre de la libre negociación entre patrón y empleado y la flexibilidad del trabajo. Los derechos sociales garantizados en el pasado reciente<sup>4</sup> también son eliminados sobre la lógica de que constituyen obstáculos al libre funcionamiento del mercado, restringiendo el desarrollo y la modernización. Esta misma lógica convierte a los ciudadanos portadores de derechos en los nuevos "malos" de la nación y enemigos de las reformas diseñadas para justamente disminuir la responsabilidad del Estado. Entonces, se registra una inversión muy particular: el reconocimiento de derechos, considerado en el pasado como un indicador de modernidad, hoy se vuelve un símbolo de atraso y anacronismo que supuestamente bloquea el potencial modernizante del mercado. Aquí hay una poderosa legitimación de la posición del mercado como instancia alternativa de ciudadanía, en la medida en que el mercado se vuelve la encarnación de las virtudes modernas y el único camino para el sueño latinoamericano de inclusión en el "primer" mundo.

Este proceso de desplazamiento de sentido es dramático también porque se evidencia en uno de los terrenos privilegiados del proyecto democratizante, que es justamente la formulación de las políticas sociales con respecto a la pobreza y a la

<sup>4</sup> Por ejemplo, en la leyes laborales brasileras de los años cuarenta, que garantizaban derechos sociales.

desigualdad, en cuya definición se concentró buena parte de las luchas organizadas por la demanda de derechos iguales y de construcción de ciudadanía, donde se concentró la participación de la sociedad en el esfuerzo de asegurar derechos universales a todos los ciudadanos. Pero con el avance del modelo neoliberal y la reducción del papel del Estado, las políticas sociales son cada vez más formuladas estrictamente como esfuerzo emergencial, dirigido a determinados sectores sociales cuya sobrevivencia está amenazada. Los sujetos de estas políticas no son más considerados como ciudadanos con derecho a tener derechos sino como seres humanos necesitados que deben ser atendidos por la caridad pública o privada. Aquí agrego que el reciente programa “Hambre Cero”, del gobierno Lula en Brasil, del que se esperaba que rompiera radicalmente con este discurso, todavía no lo ha hecho y seguimos esperando.

Este desplazamiento de ciudadanía y solidaridad oscurece su dimensión política y corroe las referencias a la responsabilidad pública y al interés público, tan penosamente construidos en las luchas democratizantes del pasado. Así, la distribución de beneficios y servicios sociales pasa cada vez más a ocupar el lugar de los derechos y de la ciudadanía, obstruyendo no solo la demanda por derechos y las instancias para hacerlos efectivos, sino que esa distribución depende apenas de la buena voluntad y de la competencia de los sectores involucrados y, mucho más grave, dificultando y bloqueando la propia formulación de los derechos o el lenguaje de los derechos en la sociedad; situación grave porque el lenguaje de los derechos, la idea de los derechos que operacionaliza la igualdad tiene un potencial simbólico transformador muy fuerte que no se puede perder.

Es importante llamar la atención sobre el hecho de que estos desplazamientos se vinculan también a distintas concepciones de la política, por un lado y de otro, de la democracia. Se diría que, de la misma manera que el Estado con el proyecto neoliberal se presenta como Estado mínimo —mínimo, vale aclarar, cuando se trata de distribuir recursos para la disminución de las desigualdades para los sectores populares, pero máximo cuando se trata de subsidiar empresarios y partidos en el poder— el proyecto neoliberal parece contener una concepción minimalista de la política y la democracia. Ambas deben ser limitadas al mínimo indispensable, y eso tiene como consecuencia el aumento de la exclusión de aquellos actores, temas y procesos que puedan amenazar el avance del proyecto neoliberal. Creo que hay que resistir fuertemente a estas concepciones minimalistas y excluyentes de la política y de la democracia.

Termino con un ejemplo de cómo funcionan en la práctica esas concepciones minimalistas de política y democracia. Se refiere a lo que hizo el gobierno de Cardoso en los primeros días de su gestión hace ya más de nueve años. Ese nuevo gobierno tuvo que enfrentar una huelga del movimiento obrero petrolero del Brasil donde envió tanques militares porque su intención era dejar claro desde el principio que su gobierno quería un movimiento sindical dócil y obediente. Cuando sucedieron los hechos ese movimiento era considerado político, porque entre otras cosas luchaba por el monopolio estatal del petróleo. Se le preguntó a Cardoso: ¿cómo un gobierno democrático hace democracia con tanques militares? Su respuesta fue: la democracia se hace en el Congreso. Ello marcó mucho a los activistas y a otros sectores de la sociedad civil porque anunciaba desde el principio un gobierno con una concepción minimalista de la democracia: la democracia tiene un único lugar y ese es el congreso, no en las calles o en las plazas. Así mismo se acusa con frecuencia a otros movimientos como al MST, Movimiento Sin Tierra en Brasil, de ser políticos. Ya lo hacía Cardoso y lo siguen haciendo hoy los sectores dominantes, desconociendo la legitimidad del carácter esencialmente político de estos nuevos movimientos y cuando afirman tal cosa, quieren decir que no pueden o no deben hacer política ya que la política la hacen ellos y a eso llamo yo concepción minimalista de la política y la democracia.

# ENTRE LAS PRÁCTICAS DE RESISTENCIA Y LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO: LA EXPERIENCIA DE UN MOVIMIENTO SOCIAL

**MOVIMIENTO PLURINACIONAL PACHAKUTIK – NUEVO PAÍS**  
**UNA REFLEXIÓN DESDE LA GESTIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN**  
**Y CULTURAS DEL ECUADOR**

**Rosa María Torres<sup>1</sup>**

Es una alegría estar en Bogotá con ustedes en este momento tan interesante para Colombia y para América Latina. Como educadora, siento además que ésta es una conquista de la educación. Regularmente soy invitada a eventos que tienen que ver con “la educación” entendida de manera estrecha y como en efecto ha devenido: un campo aislado, tradicionalmente reducto de educadores (aunque cada vez más regido por economistas), sin conexión con la economía, con la sociedad e incluso con el aprendizaje. Por ello, es indispensable trascender la educación como un “sector” o un “servicio”. Parte esencial de la lucha social y política pasa por revalorizar y reposicionar a la educación como elemento central del desarrollo humano y, por tanto, como derecho a ser priorizado, defendido e incluido en la agenda de todos

---

<sup>1</sup> Ecuatoriana. Educadora, investigadora y asesora en educación a nivel internacional. Licenciada en Ciencias de la Educación y Candidata al Doctorado en Lingüística. Ha vivido y trabajado de manera prolongada en cinco países: Ecuador, México, Nicaragua, Estados Unidos y Argentina. Ha trabajado como asesora en Unicef y Unesco a nivel regional y mundial. Fue directora pedagógica de la Campaña Nacional de Alfabetización “Monseñor Leonidas Proaño” (1988-1990) y Ministra de Educación y Culturas del Ecuador (2003), designada por el Movimiento Pachakutik. Autora de cerca de veinte libros y numerosos estudios sobre educación. Coordinadora del Pronunciamiento Latinoamericano por una Educación para Todos y moderadora de Comunidad Educativa, la comunidad virtual de firmantes, así como de las redes electrónicas Debeteducacion y Ecuador-Lee-Escribe, en el Ecuador. Desde el año 2000 trabaja en la dirección del Instituto Fronesis.

los movimientos sociales. Si bien, inicialmente, el movimiento Pachakutik no le dio importancia al Ministerio de Educación, haberlo peleado y haber desarrollado una agenda y un trabajo educativo desde el movimiento, a partir de considerar al sistema escolar como terreno fundamental de derecho y de conquista, puede considerarse en sí mismo un logro de este breve paso por el gobierno.

En esta conferencia, en primer lugar hago un breve recorrido por la gestión del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País durante los primeros seis meses del gobierno de Lucio Gutiérrez, que coinciden con lo que duró la alianza 3-18, entre el Partido Sociedad Patriótica -SP- y el Movimiento Pachakutik, PK. En segundo lugar, reviso algunas categorías referidas al ámbito de lo público y destaco algunos temas, tensiones y contradicciones que surgen de una primera reflexión sobre esta experiencia, especialmente a la luz de lo que fue mi paso por el Ministerio de Educación y Culturas (MEC).

Como la caricatura tiene un poder especial, el de captar, incluso mejor que la palabra, hitos, momentos, nudos críticos, contradicciones, tendencias, he querido ilustrar lo anterior con algunas caricaturas políticas aparecidas en diarios ecuatorianos durante ese período. Recorrer los diarios de esos seis meses a través de las caricaturas fue como ver una película que uno no vio, pues estaba muy ocupado actuándola<sup>2</sup>.

### SEIS MESES EN EL GOBIERNO: ENTRE LA RESISTENCIA Y LA GESTIÓN

Para el título de la conferencia que se me solicitó “Entre la resistencia y la gestión: la experiencia de un movimiento social”, la caricatura que sigue grafica magistralmente la tensión entre la resistencia y la gestión que vivimos quienes estuvimos en el gobierno por PK. En efecto, la dualidad entre ‘ser gobierno’ y ‘ser oposición’ se instaló desde el primer momento, siendo ésta una alianza pegada sobre bases endeblés y entre dos socios disímiles: Sociedad Patriótica, un partido de base eminentemente familiar, improvisado, creado para la contienda electoral, y Pachakutik, un movimiento con trayectoria, visión histórica y de transformación social, con el protagonismo de un movimiento indígena de 500 años de resistencia y –sobre todo a partir de 1990– con visibilidad y peso en el acontecer nacional .

<sup>2</sup> Las caricaturas incluidas aquí provienen del diario *La Hora* de Quito (Marcelo Chamorro), *Hoy* de Quito (Asdrúbal de la Torre) y *El Universo* de Guayaquil (Xavier Bonilla-Bonil). Por razones de espacio, no todas las caricaturas incluidas en la presentación visual se incluyen en este texto.

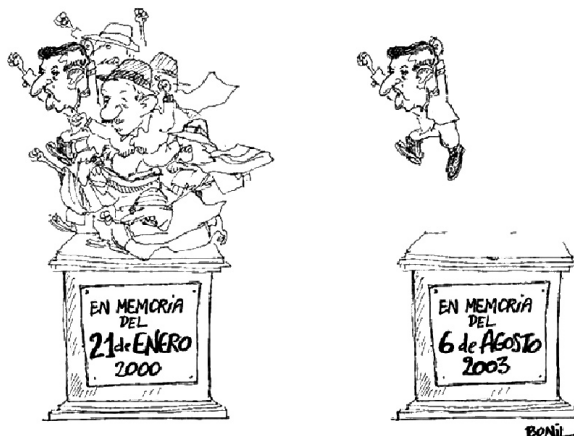


acaso seguimos en la oposición”. Este fue un dilema nunca cabalmente resuelto en el interior de PK, y mal tratado por los medios de comunicación, más proclives a atizar el fuego que a propiciar una información razonada, o el análisis, la investigación de fondo, el diálogo y el debate de las ideas.

Desde el inicio vimos cuestiones que no nos gustaron y que desaprobamos: no sólo de estilo sino de sentido común, de cultura política, de ideología, de actitudes profesionales y éticas. La dualidad ser gobierno o ser oposición fue difícil de asumir y de resolver, como Movimiento e individualmente. Cada uno y cada una de nosotras libró batallas permanentes con el Presidente y su entorno cercano, en el gabinete y en cada ministerio: batallas contra el nepotismo, el clientelismo, la corrupción, el tráfico de influencias y favores, el autoritarismo, el abuso de poder, el machismo y el racismo en sus versiones más rupestres. Sabíamos que estábamos siendo vigilados; muchos de nosotros teníamos los teléfonos interceptados. Aconsejada por mi propio personal de seguridad, y a raíz de la odiosa “toma” del despacho del MEC por miembros de SP exigiendo cargos, tuve que mudarme a un departamento más seguro y con guardianía las 24 horas del día. ‘¿Cómo se puede ser parte de un gobierno en el cual el “aliado” no sólo desconfía sino que acecha y hasta agrede físicamente? Primero fueron los oídos sordos, luego la intolerancia, finalmente el desparpajado sello autoritario y represivo de Lucio Gutiérrez, su partido y su gobierno.

¿Cómo se llegó a esta malhadada alianza? No es éste el espacio para un análisis de fondo de la cuestión, ni soy yo la persona más indicada para dilucidarla<sup>3</sup>. En todo caso, la alianza con SP fue el resultado de un proceso accidentado y de opciones complicadas tomadas en circunstancias especiales, acordada por PK (5 julio de 2002) con base en un proceso interno de consulta, y hoy evaluada retrospectiva y autocriticamente por el movimiento como un error.

Todo el episodio duró tres años y medio, entre el 21 de enero de 2000 y el 6 de agosto de 2003. El 21 de enero el Cnel. Gutiérrez irrumpió en el escenario político nacional, de la mano del movimiento indígena, tomando el Palacio de Gobierno y sacando al entonces Presidente Jamil Mahuad (sujeto, por cierto, de ineptitud, corrupción y responsabilidad probadas, que hoy da clases en la Universidad de Harvard). La mayoría de los ecuatorianos conocimos al Cnel. Gutiérrez ese día, por la televisión, sin ningún antecedente previo. Allí empezó a tejerse la posibilidad de la alianza que, finalmente, sin saber bien cómo, le llevó al triunfo en la primera y luego, ¡oh, sorpresa!, en la segunda vuelta electorales. La alianza de gobierno empezó, así, en medio de la perplejidad de ambos aliados y de grandes expectativas de un pueblo que necesitaba creer que vendrían tiempos mejores, y concluyó de manera confusa, conflictiva e intempestiva. El costo y las repercusiones de esta movida en falso son enormes —y aún impredecibles— no sólo para PK sino para todo el movimiento social y para el pueblo ecuatoriano.



<sup>3</sup> Mi vinculación orgánica con PK se dio con posterioridad al triunfo de la alianza 3-18 en las elecciones de 2003. A quienes deseen profundizar en la trayectoria de Pachakutik les remitimos al sitio web <http://www.pachakutik.org.ec> y al libro de autoría colectiva *Entre la utopía y el desencanto: Pachakutik en el gobierno de Gutiérrez* (Editorial Planeta, Quito, 2004) escrito por quienes tuvimos responsabilidades en el gobierno. También ver el sitio Llacta! sobre movimientos indígenas y sociales en el Ecuador <http://www.llacta.org> Sobre la gestión del MEC y el seguimiento posterior ver el portal de Fronesis/Sección Ecuador <http://www.fronesis.org/ecuador.htm>



**ESTAR EN “EL GOBIERNO” Y ESTAR  
EN “EL PODER”**

Es preciso distinguir entre “estar en el *gobierno*” y “estar en el *poder*”. Desde los primeros momentos fue evidente que PK había alcanzado un espacio en el

primero —con “Presidente prestado”, como reiteraba Miguel Lluco, Coordinador Nacional de PK— pero no en el segundo. No fue posible construir un plan conjunto de gobierno. SP no mostró interés en las Mesas de Diálogo (noviembre 2002-enero 2003) organizadas por PK y convocadas de manera conjunta por la Alianza 3-18, en las que se convocó a una amplia participación social para la elaboración de la plataforma programática de gobierno en las distintas áreas (dieciséis mesas en total). Las propuestas que resultaron de ese proceso, animado por PK, nunca fueron asumidas por Gutiérrez. Los hilos finos del poder, las decisiones económicas, el tema energético y, en fin, las decisiones claves del gobierno, nunca estuvieron al alcance ni del Comité Ejecutivo Nacional de PK ni de las y los ministros designados por el movimiento. Mientras Lucio Gutiérrez vivía y despachaba desde el Palacio Presidencial, Miguel Lluco continuó viviendo en una humilde vivienda ubicada en el Sur de Quito y “despachaba” desde una pequeña casa en la que funcionaba la sede de PK. Una vez terminado su mandato, Miguel volvió a su oficio de carpintero y a su natal provincia de Chimborazo. De este compañero con sexto grado de primaria, a quien llegué a admirar y a querer, aprendí mucho durante los intensos meses que compartimos esta “aventura”.

Por su parte SP se enfrentó al reto de gobernar sin conocimiento, sin experiencia, y, lo que es peor, con la soberbia del ignorante que cree saberlo todo, no valora al que sabe, y no sabe escuchar. Los cuadros de PK o designados por el Movimiento fueron reconocidamente miembros de calidad y con trayectoria ética y profesional. A diferencia de lo acontecido con los cuadros de SP, muchos de quienes protagonizaron y continúan protagonizando escándalos y actos de nepotismo, violencia, corrupción y deshonestidad (empezando con el propio Presidente, que decidió traicionar el voto y las expectativas populares, y alinearse en poco tiempo con Estados Unidos y la derecha), los ministros y altos funcionarios de PK salimos del gobierno como entramos, limpios, con capacidad para seguir mirando de frente a la gente y al país.

La gestión de PK se acompañó de mucha discusión interna. Procuramos instancias permanentes de coordinación y diálogo entre los diversos ministerios e instancias gubernamentales en manos del Movimiento. De todos modos, los esfuerzos de coordinación fueron insuficientes y sobre todo falló mucho la información y la comunicación

desde y con las bases a lo largo de todo el proceso. La experiencia mostró que el Movimiento no estaba preparado para el desafío organizacional y comunicacional que implicaba la vertiginosidad de una gestión gubernamental en condiciones tan complejas como las que hubo que enfrentar, y para aprovechar las posibilidades que abren hoy las modernas tecnologías de la información y la comunicación. La comunicación presencial, el cara a cara, el contacto, continúan siendo centrales en la cultura organizativa y comunicacional de PK, del movimiento campesino-indígena y de la sociedad ecuatoriana en general.

### EL SUPERMINISTERIO

#### DE LA MACROECONOMÍA Y EL FMI

La firma de la Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional fue el primer escenario claro de confrontación tanto hacia adentro como a nivel público, entre PK y Gutiérrez/Pozo, su Ministro de Economía. Para ellos, y para los sectores empresariales y de derecha, la firma del acuerdo fue el primer gran triunfo del gobierno; para PK, los movimientos y organizaciones sociales, éste fue el primer gran paso en falso y el *identi-kit* del rostro que veríamos perfilarse después: la obsecuencia con el FMI, con —en palabras de Gutiérrez— el “gran amigo” (Bush) y el “hermano mayor” (Estados Unidos), con el pago puntual de la deuda externa a costa de la deuda con el país y con las promesas de campaña. La ausencia de una alternativa económica a la del proyecto neoliberal fue y continúa siendo, del otro lado, una limitante poderosa de PK y de toda la izquierda y el movimiento progresista no sólo en el Ecuador sino en América Latina.

Inmediatamente vino lo que todos padecemos en tiempos neoliberales: el Ministro de Eco-

nomía con superpoderes negociando y tomando decisiones en nombre del gobierno y de todo el país, la política económica autonomizada de la política social, ésta relegada y meramente compensatoria, un Ministerio del Bienestar Social “tomado” como base de clientelismo político, “focalización en la pobreza” a través de bonos y otras



prótesis recomendadas por los organismos de crédito que, préstamo tras préstamo, nos ayudan a “aliviar la pobreza”. Cero políticas integrales para combatir la pobreza, mucho menos la excesiva riqueza, el enriquecimiento ilícito, la evasión fiscal, las prebendas, la corrupción, el despilfarro. La aspirina tranquilizadora en este caso fue apenas la promesa de no subir el gas, calificar como potencial beneficiario de un bono de pobre, conseguir un pico y una pala, quizás una o dos computadoras para alguna escuela. Alegrementemente, el Ministro de Bienestar Social rebautizó el Bono de la Pobreza como Bono de Desarrollo Humano, degradando el término “desarrollo humano”, convertido en limosna, y para cuyo acceso hay que hacer largas colas y demostrar pobreza extrema. Ya sabemos que la pobreza es presa fácil del clientelismo; el adormecimiento social, por su lado, no ayuda a cuestionarlo y a ventilar públicamente la inoperancia y falacia de estas estrategias.

#### EL “REPARTO DE CARGOS”

El “reparto de cargos” es una de las formas más viejas e institucionalizadas de la política partidaria. Según pudimos comprobar, este ritual puede llegar a ocupar un lugar desorbitante, distrae de lo fundamental y consume enormes energías en los tramos previos e iniciales de la gestión de gobierno. Tiempo y energía preciosos en un momento de arranque y de un gobierno que había generado grandes expectativas no sólo a nivel nacional sino internacional. El reparto de cargos se da en todos los gobiernos, pero el de Gutiérrez se esmeró en hacerlo de la manera más burda, ubicando a familiares, amigos y simpatizantes de SP a granel, e incluso llegando —en el caso del Ministerio de Educación— a una vergonzosa “toma” del despacho ministerial blandiendo cartas del Secretario General de la Administración (Cnel. Acosta) y del cuñado del Presidente (Cnel. Villa), exigiendo ser posesionados ese mismo día<sup>4</sup>. Por nuestra parte —que blandimos los “criterios para la asignación de responsabilidades en el MEC” acordados con el propio Presidente— nos negamos a nombrar por la fuerza y creamos una comisión presidida por mí e integrada por un miembro de SP y uno de PK, por la que desfilaron uno a uno los protagonistas de los incidentes, quienes fueron obligados a cumplir con los requisitos: presentación de su *currículum vitae* y

<sup>4</sup> Un médico, una trabajadora social, un maestro de escuela rural, un ex profesor del Cnel. Gutiérrez, venían a instalarse como Directores Nacionales. Había personas asignadas a posiciones inexistentes (quien se ocupó del reparto trabajó con un viejo organigrama del MEC) o a un mismo cargo (los que manejan dinero: Subsecretaría Administrativa y Financiera, Dirección Nacional de Servicios Educativos-Dinse y los “proyectos internacionales”, es decir, los que manejan préstamos vigentes o remanentes del Banco Mundial y el BID).



una entrevista personal conmigo.

La “toma del MEC”, a la vista de toda la ciudadanía a través de los medios, duró todo un día y concluyó con el desalojo por parte de la fuerza pública. Creíamos entonces que era un hecho que “se le salió de

las manos” al señor Presidente. En verdad, fue un pre-aviso de lo que sería el sello inconfundible del gobierno de Gutiérrez.

Se cometieron errores en la trampa de los cargos. SP mostró gran voracidad para “ocupar” todos los cargos disponibles y PK actuó respondiendo a esa voracidad y, en ocasiones, contagiándose de ella. El acuerdo de alternar ministros y viceministros probó ser nefasto. Ignoro cómo se resuelve este asunto, puertas adentro, en gobiernos de alianza, y es difícil decir qué habría sido lo mejor en este caso. Tanto los “ministerios de SP” como los “ministerios de PK” (Relaciones Exteriores, Agricultura, Turismo, Educación y Culturas) estaban sometidos en última instancia a la lógica del Presidente y su partido. En muchos ministerios liderados por SP, el acuerdo ni siquiera se respetó; por otra parte, en los ministerios con un cuadro de PK al frente, el segundo a bordo puso toda clase de trabas a la gestión y a la propia relación con el Presidente y con SP. En mi caso, después de mucha resistencia y forcejeo, y de dos pedidos de renuncia por parte del Cnel. Gutiérrez, terminé aceptando a un Subsecretario de Educación impuesto por SP y aceptado por PK, quien recibía instrucciones desde el Palacio de Gobierno<sup>5</sup>. Gutiérrez no dudó en enfrentarse con todo el Comité Ejecutivo Nacional de PK para ubicar en este ministerio a alguien de su partido, hombre de confianza del Crnl. Acosta, destinado a torpedear la gestión de PK y asegurar a SP un bastión más para su política clientelar.

<sup>5</sup> Son asombrosos la autonomía y el despiste político con que se mueven las instituciones y relaciones en el mundo internacional. Muchas invitaciones llegaban directamente al Subsecretario de Educación (el “segundo a bordo”), asumiendo que Ministro y ViceMinistro son siempre equipo. Fue así como nos enteramos de la existencia de iniciativas dirigidas específicamente a ViceMinistros, por ejemplo unos “Diálogos del BID con ViceMinistros de Educación” que viene organizando el IPE-Unesco Buenos Aires.

**CERO EN LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN,  
DIEZ EN CORRUPCIÓN**

La lucha contra la corrupción fue uno de los cinco ejes de la campaña de Gutiérrez, en un país que está en el *ranking* de los países con más alto índice percibido de corrupción y es el país con más bajo índice de transparencia presupuestaria en el continente<sup>6</sup>. El gobierno de Gutiérrez será seguramente recordado por su nula voluntad para combatir la corrupción y su gran capacidad para aportar a ésta desde sus propias filas, empezando con el nepotismo, que este gobierno –dada la magnitud de su abuso– tuvo el privilegio de poner como tema de conciencia y debate público, y continuando con una multiplicidad de escándalos.



**INDIOS EN EL GOBIERNO  
Y RACISMO EN SU APOGEO**

El estilo personal y el estilo de gobernar de Gutiérrez han sido caracterizados y caricaturizados hasta el cansancio: endeble, inseguro, pusilánime, la improvisación como norma, traspies y rectificaciones permanentes, una palabra que no dice nada y que perdió credibilidad vertiginosamente desde las primeras semanas de gobierno.

Ecuador, un país reconocidamente (en los discursos y en el papel) plurinacional, multilingüe y pluricultural, con alto componente indígena y con un fuerte movimiento indígena-campesino, es un país profundamente racista. Este gobierno, con importante presencia indígena, contribuyó a desatar y a la vez a revisar ese racismo ancestral.

<sup>6</sup> Ver índice latinoamericano de transparencia presupuestaria 2003: <http://www.international-budget.org/themes/BudTrans/LA03.htm>

La primera sesión de gabinete, antes de ser gobierno, para repasar el acto y las celebraciones oficiales de posesión, fue reveladora y hasta premonitrice: el entonces asesor presidencial en protocolo, embajador Zuquilanda, explicaba que las damas debíamos llevar la falda hasta la rodilla (mientras Nina Pacari, Ministra de Relaciones Exteriores, aclaraba que ella llevaría su tradicional anaco otavaleño) y los caballeros pantalón largo (mientras Luis Macas, Ministro de Agricultura, mostrando sus piernas, aclaraba que él llevaría sus pantalones cortos, típicos del atuendo saraguro). La novedad de “los indios en el poder” causó perplejidad y disgusto a muchos, perplejidad y sorpresa positiva a muchos otros (racistas empedernidos fueron sorprendidos por el nivel de muchos cuadros indígenas manejándose en espacios públicos y mediáticos). Los comportamientos dobles salieron a flote por doquier: si había indígenas de por medio, se escuchaba decir que estaban allí para ‘lactar’ del poder, para ‘mamar’ de los cargos. Una comisión del Congreso Nacional que me llamó a explicar asuntos relacionados con el Programa de Alimentación Escolar, PAE quedó asombrada y pasó un mal momento cuando debió escuchar el currículum —incluida una maestría y cargos importantes— de la persona designada por mí como director del PAE, un compañero indígena, que los diputados asumían debía haber sido nombrado a dedo, por ser indio y por ser de PK.

Desde el inicio fue evidente que Gutiérrez no estaba interesado en abonar la alianza con el movimiento indígena, sino más bien en dividirlo y debilitarlo, ganando para sí y para su partido a las comunidades indígenas, que habían votado no por él sino por un gobierno de alianza en el que Pachakutik co-gobernaría. En las primeras semanas, el Presidente y su comitiva, que incluía a subsecretarios de los ministerios liderados por PK, empezó un plan de visitas a comunidades indígenas en las que distribuía picos y palas (luego supimos, además, que parte del dinero para picos y palas fue tomado del Programa de Alimentación Escolar-PAE, mañosamente sacado del MEC y trasladado al Ministerio de Bienestar Social, reducto clientelar de SP).

Rota la alianza con PK, Gutiérrez se encargó personalmente de desatar una furibunda cruzada racista, atribuyendo todos los problemas y la propia ruptura a los “ponchos dorados” y a los “mestizos” dentro del Movimiento. La respuesta de los intelectuales, del propio movimiento indígena y de la sociedad civil en su conjunto frente a este racismo de Estado ha sido débil, sin la fuerza necesaria para enjuiciar o al menos abochornar a quienes discriminan y usan lenguaje discriminatorio. El racismo, igual o más que el machismo, está enquistado en el corazón de la sociedad, en el sentido común de la gente. La educación intercultural bilingüe, con muchos

años de desarrollo en los países andinos y con su propia dirección indígena en el Ecuador, ha tenido escaso impacto sobre el racismo y en la implementación de una propuesta intercultural para toda la sociedad.

### UN “LUCIO EN DISPUTA” QUE NO ERA TAL

En el seno del Comité Ejecutivo Nacional de PK se manejaba la hipótesis de un “Lucio en disputa”, argumento que nos llevaba a concluir que, pese a todo, valía la pena seguir lidiando y dando la batalla desde adentro. Desde la sociedad llegaban, por otra parte, mensajes contradictorios: “qué esperan que no se van”, junto con “si se van, traicionan a quienes votaron por un cambio”. Fue el propio Presidente, con sus decisiones y actitudes, quien se empeñó en mostrar, sin más lugar a equívocos, que el tal Lucio en disputa no existía, que ya había roto todo compromiso de campaña y que, con tal de mantenerse en el poder, estaba dispuesto a aliarse con dios y con el diablo, con Estados Unidos, con el Partido Social Cristiano y con cualquiera de los “enemigos” contra los que había arremetido en sus discursos de campaña



DESDE ALTA MAR, REPORTEO: MONTAÑANO

y de los cuales había jurado diferenciarse en su discurso de posesión como Presidente de la República. Antes del primer semestre en el gobierno, Gutiérrez decidió deshacerse de quienes le ayudaron a llegar a la Presidencia. “Ta’lueguito coronel”, le dijo a su vez PK, liberado finalmente de una alianza forzada y tormentosa que nunca llegó a cuajar.

En medio de crecientes tensiones y escaramuzas entre PK y SP, así como entre y dentro de las propias organizaciones que conforman PK, los acontecimientos se precipitaron. Después de un desgranamiento inicial, que se inició con algunos despidos y renunciaciones de altos funcionarios de PK en el gobierno, vino la “salida” final de PK del gobierno. El momento fue atropellado y confuso, hubo casos de personas de o designadas por PK que decidieron quedarse en el gobierno y hasta declararse “independientes”, no hubo condiciones para recomponerse y elaborar una estrategia, incluso una posición, de conjunto. Surgió la idea de un “gobierno paralelo” y luego

la de un observatorio de políticas. Ninguna de ellas prosperó o llegó a concretarse, pero de allí en adelante han venido cobrando forma iniciativas diversas de seguimiento por parte de personas o grupos dentro o cercanos a PK. En mi caso, retomé de inmediato el seguimiento y la vigilancia del tema educativo y cultural a través del trabajo directo con la Confederación de Afiliados al Seguro Social Campesino (Confeunassc-CNC), una de las organizaciones de v, así como revitalizando y ampliando una red electrónica que modero desde 2002 en el Ecuador, Debatededucacion, hoy con más de 700 miembros y convertida en “un espacio de diálogo, información y construcción ciudadana”<sup>7</sup>. El recambio de autoridades dentro de PK, durante el III Congreso Nacional del movimiento (septiembre 2003), significó un recambio prácticamente completo del Comité Ejecutivo Nacional y nuevos realineamientos en el interior de las organizaciones que integran PK, en un nuevo momento.

Quienes fuimos ministros o estuvimos en posiciones de dirección en representación de PK durante el gobierno decidimos dejar un testimonio colectivo bajo la forma de un libro<sup>8</sup>. Hacer un balance de la gestión de PK es una tarea complicada, un proceso inacabado e incompleto. Aunque sus verdaderos impactos sólo se percibirán en el mediano y largo plazo, hoy ya resulta claro que el gobierno de Gutiérrez pasará a la historia como uno de los más nefastos del Ecuador. Elaborar y asimilar las lecciones aprendidas, con espíritu crítico y autocrítico, es esencial para el movimiento y para el país, y una responsabilidad que PK tiene no sólo frente a sí mismo y a sus bases sino frente al país y a la lucha latinoamericana por construir cambios desde abajo, desde los movimientos y organizaciones sociales.

## REDIMENSIONANDO LO PÚBLICO DESDE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Sobre la pregunta ¿Cómo puede verse hoy un redimensionamiento de lo público desde la perspectiva de los movimientos sociales en América Latina?, paso a revisar ahora algunas categorías referidas al ámbito de

lo público, especialmente a la luz de lo que fue mi paso por el Ministerio de Educación y Culturas (MEC), e hilvanadas sobre el trasfondo de la reciente experiencia ecuatoriana.

<sup>7</sup> Ver: <http://espanol.groups.yahoo.com/group/debatededucacion>

<sup>8</sup> El libro mencionado *Entre la utopía y el desencanto: Pachakutik en el gobierno de Gutiérrez*, Planeta, Quito, 2004.



*LO PÚBLICO Y LO PRIVADO,  
LO ESTATAL Y LO NO ESTATAL*

Redimensionar lo público pasa en parte por el redimensionamiento del mundo de lo privado, en lo cual los nuevos movimientos sociales vienen jugando un papel impor-

tante. Cuestiones como el maltrato infantil, la violencia intrafamiliar, el acoso y el abuso sexual, la equidad de género, entre otras, han dejado de ser temas del ámbito doméstico, privado, para convertirse en temas de denuncia y defensa pública.

Desde luego, hay mucho que repensar y replantear en torno a la distinción público/privado, pero también hay que poner entre interrogantes y comillas la manera como se ha instalado en nuestros países cierto “sentido común” respecto de lo “público”.

Tradicionalmente, lo público se asocia con Estado y a éste con gobierno, incluso sin diferenciarlos<sup>9</sup>. Asimismo, lo público se asocia con ámbitos nacionales o locales y no (también) con lo supranacional e internacional. Lo usual ha sido, también, pensar sectorialmente la realidad, los problemas y las soluciones (la economía, la educación, la salud, la producción, el trabajo, etc.). Todo esto —lo público, el Estado, el gobierno, el ámbito nacional/local— se asocia con la política y con la llamada “voluntad política” (pasándose por alto que la empresa privada, la “sociedad civil”, las ONG, los organismos internacionales, también hacen política), y a continuación con las políticas sectoriales organizadas en dos grandes bloques: la política económica, la reina de las políticas, y la política social, la hermanita menor, pero no por ello la consentida. Se piensa en la política económica como algo que viene de arriba: no cabe la consulta, ni siquiera la información, mucho menos la participación y la vigilancia ciudadana en las decisiones económicas y presupuestarias. En cambio, la política social se asocia a la demanda, a la presión “desde abajo”, a los movimientos sociales, la ciudadanía, los pobres. Con la complicidad activa de todos, la política social ha terminado convirtiéndose en la camilla que va recogiendo los heridos y muertos provocados por la política económica, en política compensatoria operando a escala local/nacional, para “aliviar” la pobreza (extrema) y las crecientes brechas (Norte/Sur, ricos/pobres, empleados/desempleados, educados/analfabetos, conectados/desconectados, etc.) provocadas a vista de todos por “el modelo” económico y político global.

Así, la separación entre política económica y política social, la relación de subordinación entre ambas, y el carácter eminentemente “compensatorio” y clientelar

<sup>9</sup> Muy propio del discurso de los organismos internacionales que, en inglés, usan el término *government* y lo extienden al español.

de la segunda, aparecen hoy como naturales. En este esquema de pensamiento y de acción orientada por ese pensamiento, radican claves importantes de la dominación, la pérdida de identidad y la soberanía, la reproducción de la pobreza y del propio modelo neoliberal, que no es una realidad externa, impuesta y defendida por el “enemigo”, sino un dispositivo interior, instalado en nuestras cabezas y convertido en sentido común. El “enemigo” está adentro y estamos durmiendo con él.

La economía se convirtió en macroeconomía y los ministros de economía, finanzas o hacienda en sus guardianes, custodiados y asesorados por el FMI y los bancos multilaterales. Los ministros de economía toman las decisiones no sólo relativas a la economía y las finanzas, sino a la política social, a las relaciones internacionales y a la política en su conjunto. Encarnan a “el gobierno”, “el país”, para el FMI, los bancos y las agencias internacionales<sup>10</sup>.

Eso que llamamos “la política” no tiene que ver sólo con el Estado, el Congreso, la dirigencia o la clase política, sino que atraviesa a todos los actores, incluyendo a los organismos internacionales, los cuales suelen aparecer o presentarse a sí mismos como no-políticos o a-políticos. Si bien la “politización” de la educación y el pedido de “despolitizarla” suele señalar con el dedo a los sindicatos docentes, la política atraviesa en verdad a toda la política educativa y al sistema educativo en su conjunto. Asimismo, si bien los comportamientos corporativos son acentuados en el magisterio y hacen efectivamente enorme daño a la educación, el corporativismo, los protagonismos y la defensa del propio territorio son característicos de todos los actores y sectores, incluyendo a los organismos internacionales. La corrupción, con la que se asocia hoy a gobiernos y Estados y al mundo de lo público en general, está enquistada también en la sociedad civil y en la empresa privada (es tan corrupto, o más, quien ofrece que quien recibe), y es de hecho favorecida por el entramado de contactos y recursos financieros internacionales, y por los mecanismos concretos con los que viene operando las agencias internacionales y sobre todo los organismos de crédito. Por eso, la posibilidad de transformación —de la educación, de la sociedad— pasa

---

<sup>10</sup> Los documentos o estrategias nacionales para la reducción de la pobreza (*Poverty Reduction Strategy Papers-PRSPs*) establecidos por el Banco Mundial como requerimiento para los “países clientes”, vienen siendo elaborados por lo general a puerta cerrada en los ministerios de economía, aunque aparecen como elaborados por los “países”. (ver *Carta Informativa*, “Educar a los pobres”, Vol. XXI, N° 4, IIEP-Unesco, París).

Las misiones del FMI, Banco Mundial y BID con las que me tocó interactuar en Quito, siendo ministra, decían venir de “hablar con el gobierno” cuando venían de reunirse con funcionarios del Ministerio de Economía. La corrección de esta referencia a “el gobierno”, en cada reunión, no tenía ningún efecto, salvo poner en evidencia el *lapsus*.

por una transformación profunda en los modos de pensar y hacer política, así como de hacer “cooperación internacional” con y en nuestros países.

Es preciso tener claro que las políticas públicas en los países del Sur son definidas fuera de las fronteras nacionales. Las decisiones fundamentales acerca del presente y el futuro de nuestros países no se toman ni en Quito, ni en Bogotá ni en Lima ni en Buenos Aires, sino en Washington. La política salarial docente, por ejemplo, se fija en la Carta de Intención que cada gobierno suscribe con el FMI; que es el que decide cuánto vale un maestro y qué salario debe percibir por su trabajo. Para el FMI, el Banco Mundial, los Ministerios de Economía y los malos economistas, los docentes cuentan como burocracia y masa salarial, como “insumos” y no como agentes del proceso educativo. No es coincidente que los estudios sobre el tema docente promovidos por el Banco Mundial concluyen que el salario no es una variable importante de la calidad de la educación, y re-descubren una y otra vez que lo que importa es la capacitación. Con la “investigación” al servicio de decisiones económicas y de políticas previamente fijadas, se cierra el círculo virtuoso de la “ayuda internacional para el desarrollo”.

El Estado no es el único lugar para impulsar cambios, para hacer educación y comunicación ciudadana, para pedir y rendir cuentas, para gestionar recursos para el desarrollo local y nacional. Fortalecer la sociedad civil es fundamental para fortalecer al propio Estado, para construirlo de manera diferente. Y a la inversa. Un Estado fuerte, sabio, es capaz de pensar el desarrollo de la sociedad como una condición de su propio desarrollo y eficacia.

Desde el llano, desde los movimientos y organizaciones sociales puede no sólo exigirse el cumplimiento de derechos sino además ejercer el derecho a la información y la organización, no únicamente para participar sino para tomar decisiones. Siendo importantes, no basta con “transparencia” y “rendición de cuentas”; es preciso incidir sobre las decisiones de la economía, sobre los préstamos internacionales y el pago de la deuda, sobre cómo se usan y distribuyen los recursos. El invento brasileño del Presupuesto Participativo es, por eso, un gran invento: la ciudadanía tomando decisiones acerca de cómo se usa el presupuesto, no sólo esperando a que le informen cómo se gastó. El desafío será avanzar y lograr que un porcentaje cada vez mayor del presupuesto se abra a la participación ciudadana y no sólo el presupuesto de inversión.

**ESTADO, SOCIEDAD CIVIL, MERCADO  
Y ORGANISMOS INTERNACIONALES<sup>11</sup>**

Estado, sistema político, sociedad civil y mercado son cuatro agentes que interactúan hoy en el espacio nacional e internacional en la configuración de las políticas. A

estos se agrega un quinto, generalmente opaco y hasta invisibilizado, que son las agencias internacionales, operando hoy no sólo a nivel internacional sino a nivel nacional y local. Los bordes entre estos cinco actores no son claros; hay intereses y roles compartidos e incluso zonas grises. Por ejemplo:

- Las fundaciones empresarias y las consultoras privadas son mercado disfrazado de “sociedad civil”; las fundaciones filantrópicas se mezclan con las ONG, al ser definidas por su vocación social y su no tener fines de lucro.
- Las llamadas “gongos” son ONG creadas por funcionarios gubernamentales que de este modo aseguran ONG incondicionales como brazos ejecutores de políticas y proyectos (especialmente los compensatorios), o bien fuente de trabajo para familiares y amigos, o para el momento de salir del cargo.
- Entre Estado y mercado existen hoy muchas áreas grises, con matices que van desde la “tercerización” hasta formas abiertas de privatización. Hay tercerización creciente de servicios y tareas tradicionales del Estado. En el campo educativo, por ejemplo, se terceriza la evaluación, la sistematización, la investigación, la asesoría y hasta la propia rendición de cuentas. Prácticamente no hay función del Estado que no se vea como tercerizable, es decir, delegable por fuera del Estado, mediante la contratación de servicios.
- Los sindicatos (docentes) no parecen verse a sí mismos ni ser aceptados cabalmente ni como Estado ni como sociedad civil. El FMI y el gobierno, y en particular el Ministerio de Economía, los ve como empleados estatales y, por consiguiente, como burocracia que hay que reducir y abaratar. Cuando se convoca a acuerdos o reuniones de la “sociedad civil”, por lo general los docentes y sus organizaciones son los grandes ausentes (fíjense en las listas de asistentes en representación de la “sociedad civil” a las innumerables cumbres y reuniones continentales, subregionales y nacionales de educación).

Nos vienen machacando desde hace tiempo que el Estado es un mastodonte que hay que “adelgazar”, que es ineficiente y corrupto y que, por tanto, hay que tercerizar

<sup>11</sup> Este tema lo hemos desarrollado en un estudio realizado en el 2001 para la OEA: “Participación ciudadana y educación: Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina”. Ver: <http://www.oas.org/consulta/html/socivil.asp>

y privatizar los servicios. Con algo de ayuda de los interesados en crear y reproducir esta imagen del Estado, la profecía se vuelve diagnóstico y el diagnóstico, profecía. Nos han enseñado a fijar la mirada en un solo lado, sin percibir la ineficiencia y la corrupción del lado de quienes corrompen comprando favores e influencias, sobornando, pagando coimas, o permitiendo todo ello.

Siguiendo al pie de la letra las recomendaciones, los Estados se achicaron, compraron masivamente renunciaciones y volvieron a llenarse porque la cultura política no cambió<sup>12</sup>. Los Estados se fueron debilitando e incrementando su ineficiencia, a través de múltiples mecanismos que logran este efecto<sup>13</sup>. Se fueron volviendo más dependientes del crédito y la asesoría externa, provista por los mismos diagnosticadores y evaluadores. Los ministerios fueron incorporando unidades ejecutoras *ad-hoc* creadas para gestionar los préstamos internacionales, asumiendo acríticamente el supuesto de que el cambio sólo puede generarse desde el exterior, para luego implantarlo al conjunto del sistema y desparramarlo “hacia abajo”. Este ha sido concretamente el *leit motiv* de las “reformas educativas” llevadas a cabo en América Latina en los últimos veinte años y especialmente a partir de la década de 1990, reformas expertas y costosas que, según muestran hoy numerosos estudios y evaluaciones, no cumplieron su cometido, ni en términos de cantidad, mucho menos en términos de la esperada “mejoría de la calidad de la educación”.

Hoy son el Banco Mundial y el BID los abanderados de la sociedad civil, insistiendo en que ésta debe agrandarse (mientras se achica, por otro lado, al Estado), fortalecerse, participar, ejercer vigilancia sobre un Estado ya caracterizado como gigante, ineficiente y corrupto. Ambos financian activamente este doble movimiento —agrandamiento de la “sociedad civil”/ reducción del Estado— visibilizando

<sup>12</sup> En el Ministerio de Educación en el Ecuador se ha comprado 7 veces renunciaciones y 7 veces han vuelto a llenarse los cargos, en cada nuevo gobierno e incluso con cada nuevo Ministro.

<sup>13</sup> Desde el Ministerio de Educación, siendo asesora del Ministro primero y Ministra después, tuve oportunidad de comprobar y padecer uno de los mecanismos de la llamada “ineficiencia” en el gasto: el presupuesto — que es decidido y aprobado en el Congreso y por el Presidente y el Ministro de Economía— se elabora anualmente y anualmente también el Ministerio de Economía realiza las transferencias, con más de tres meses de retraso, con lo cual las actividades se paralizan durante varios meses, al final del año no alcanza a gastarse lo asignado (o se gasta mal, al apuro) y a menudo incluso termina devolviéndose dinero. Esa “devolución” se contabiliza como ineficiencia del Ministerio del ramo y del Estado en su conjunto; el Ministerio de Economía se lava las manos, se autoasume como guardián de los recursos públicos y la asignación presupuestaria del año siguiente se basa en el “gasto histórico”, es decir, en lo gastado el año anterior. Se trata de un círculo vicioso con claros responsables e intencionalidades, en torno al cual no hay ni información ni acción ciudadana.

y hasta creando ONG, financiando proyectos directamente vinculados a gobiernos locales, movimientos sociales, redes y comunidades de base. En la negociación de los préstamos a los gobiernos, muchas veces se incluye entre las condicionalidades un determinado porcentaje del dinero a ser entregado o canalizado a través de ONG. La ONGización y despolitización de la llamada “sociedad civil” –que aparece como una realidad plana y un conjunto homogéneo de entidades no-gubernamentales (es decir, independientes del gobierno), pero que dependen cada vez más de las agencias y de fondos externos– es un resultado claro de estas políticas. Todo esto ha venido desdibujando a las ONG y poniendo en entredicho la N (no-gubernamental) original.

Las sociedades civiles reales son complejos muy heterogéneos de organizaciones, instituciones y redes, dentro de los cuales los movimientos sociales vienen cobrando creciente importancia en el mundo y en esta región en particular. Sin embargo, “sociedad civil” ha llegado a asociarse con ONG al punto que ambos términos se confunden o parecen intercambiables. Es reciente la introducción del término Organizaciones de la Sociedad Civil (osc) para ampliar la noción restringida de ONG. Basta revisar la *web*, y sobre todo las de instituciones vinculadas al llamado Tercer Sector, a fundaciones filantrópicas y a organismos internacionales, y encontrar que sus referencias a la “sociedad civil” se limitan por lo general a ONG sin mención a movimientos sociales. Si se acercan a una agencia financiera, lo primero que preguntarán es si son una ONG, y si no lo son, tendrán que convertirse en una o crear una, aunque sean un movimiento social. El “movimiento social” huele a política, a resistencia; la ONG no, aunque trabaje para gobiernos y reciba fondos internacionales.

Desde el sentimiento anti-Estado internalizado a lo largo de estos años, nos hemos convencido de que la “transparencia” y la “rendición de cuentas” es algo que corresponde exigir a la sociedad y cumplir al Estado. No obstante, también los organismos de la “sociedad civil” —sobre todo si se abrogan su representación a nivel local, nacional e incluso internacional— deben ser transparentes y rendir cuentas. Por otra parte, para que uno de información se requiere que haya otro interesado en recibirla y en utilizarla de manera significativa. Mi experiencia en el Ministerio de Educación y Culturas me deparó en este sentido algunas sorpresas: quien voluntareaba información, de manera permanente y a través de todos los medios disponibles, era yo como ministra en la página *web* del MEC; en la red virtual *Debateduccion*; en 85 comunicados al personal del MEC que redacté personalmente; en las dos teleconferencias nacionales que organizamos para dialogar con todos los directores y equipos

provinciales de educación en todo el país; en la Casa Abierta que organizamos por el Día del Niño, donde invitamos a niños y jóvenes estudiantes a visitar y recorrer el MEC, y a enterarse de lo que se hace puertas adentro de ese ministerio, que debe resultar totalmente alejado de la realidad de sus escuelas y colegios. La “sociedad civil” no me pidió nunca información, y la que ofrecí no fue cabalmente valorada ni aprovechada. Los periodistas, en entrevistas y ruedas de prensa, reiteraban las mismas preguntas, sin aprovechar la información de la página *web* del MEC. Propuse públicamente al Contrato Social por la Educación —una iniciativa ciudadana en tono a la educación, en cuyos orígenes y desarrollo participé— que nos llamara al Presidente Nacional de la Unión Nacional de Educadores (UNE) y a mí para informar y debatir públicamente el proceso de negociación gobierno-UNE durante el paro que hizo el magisterio, pero mi propuesta no encontró eco, ni siquiera fue respondida. Cuando el siguiente ministro borró de la página *web* del MEC toda huella de la gestión anterior, nadie protestó, excepto yo misma. Luego, propuse formalmente al Foro de Exministros de Educación recuperar la memoria institucional del MEC y ubicar en la página *web* no sólo la información y documentación de mi gestión sino de gestiones anteriores. No se ha hecho hasta la fecha y desde la “sociedad civil” no se ha tomado, ni siquiera apoyado, estas iniciativas.

Cuando se está en posiciones de gobierno se tiene oportunidad de “ver” cosas que no se ven desde el llano, incluso de revisar y desmitificar prejuicios, como éste acerca de la avidez de información de la sociedad civil y la avaricia del Estado para proveerla. Asimismo, se percibe claramente que hay muchas cosas que pueden hacerse o que pueden hacerse de otra manera, lo que quiebra el discurso autojustificatorio de la imposibilidad, del entrapamiento, de la dependencia —del Estado y de los organismos de la sociedad civil— de recursos financieros, préstamos o donaciones, para poder hacer.

#### **EDUCACIÓN, POLÍTICA EDUCATIVA Y CONFLICTIVIDAD**

La educación sigue siendo la cenicienta y la hada madrina al mismo tiempo: mucha retórica y muchos recursos discursivos, pero pocos recursos reales. Educación, cultura, ciencia y tecnología aparecen nombradas en hilera, sin interconexiones. La palabra educación sigue asociándose fuertemente con educación escolar (educación formal), dejándose fuera todas las otras educaciones. En consecuencia, la política

educativa es asumida de manera estrecha, sectorial, y se reduce a la consabida “reforma educativa”, que, a su vez, se entiende y ejerce como reforma del sistema escolar público, ni siquiera del sistema escolar en su conjunto. Con lo cual la conexión que se hace es: educación = ministerio de educación = sistema escolar = sistema escolar público/estatal.

Quedan fuera la educación privada, la educación pública no-estatal y los sistemas de aprendizaje —la familia, el trabajo, la participación social, las bibliotecas, los espacios y centros culturales y de recreación, los telecentros, los café internet, etc.— fundamentales en la vida de una persona y que cobran cada vez más importancia a medida que la vida se alarga y las necesidades de aprendizaje se amplían, diversifican y multiplican.

Por otra parte, la conflictividad de los sistemas escolares públicos ha llegado a niveles que no sólo hacen inviable pensar en cambios profundos e incluso en mejoras, sino que pone en jaque la gobernabilidad y la misma supervivencia del sistema escolar. La política y la gestión educativas en la mayoría de nuestros países están atravesadas por conflictos e intereses corporativos, no sólo ya de los sindicatos sino cada vez más de la empresa privada y las grandes corporaciones transnacionales. Buena parte de la conflictividad interna y “visible” gira en torno al personal vinculado a la educación y el conflicto a su vez gira principalmente en torno a cuestiones salariales



y administrativas antes que educativas. El tan mentado “deterioro de la calidad de la educación” está estrechamente relacionado con el deterioro de las condiciones y calidades profesionales, de trabajo y de vida de quienes se dedican a la educación, desde las funciones directivas en el aparato estatal-burocrático hasta las funciones

docentes en el aula. No hay posibilidad de “mejorar” la educación escolar sin revertir drásticamente estas tendencias que, por el contrario, se vienen acentuando.

Prácticamente la mitad del tiempo que estuve al frente del MEC se consumió en lidiar con conflictos de diversa índole y procedencia, incluyendo: (a) el “frente interno”:



el Presidente, su familia y su partido, el gabinete, el propio PK y los desentendidos entre las diversas organizaciones que lo componen; (b) el “frente organismos internacionales”: propusimos un “nuevo modelo de cooperación internacional” basado en nuevas reglas del juego y nos negamos a aceptar créditos, fórmulas impuestas y condicionalidades por parte del Banco Mundial y del BID; (c) el “frente iglesia”: la jerarquía de la Iglesia Católica se sintió amenazada por el intento de sistematizar y racionalizar el sistema de asignación de partidas docentes —un número indeterminado de docentes fiscales vienen trabajando en centros religiosos subvencionados por el Estado— y pidió cita con Gutiérrez para transmitirle su alarma, según él mismo me reveló; y (d) el “frente gremial-sindical”: no bien instalados en el gobierno, tanto uno de los varios sindicatos administrativos como el principal sindicato docente, la Unión Nacional de Educadores, UNE, decidieron ir sucesivamente al paro, ambos detonados por cuestiones salariales y presupuestales crónicamente desatendidas. Los administrativos decidieron no esperar más la “nivelación” prometida durante la gestión anterior y a la que tenían derecho por ley, obligándome a instalar una improvisada carpa-despacho para continuar trabajando a la intemperie, fuera de las instalaciones del MEC. Por su lado, la Unión Nacional de Educadores, UNE —vinculada al Movimiento Popular Democrático, MPD, que apoyó a Gutiérrez y que compartió el gobierno durante los tres primeros meses — también decidió romper el diálogo e ir al paro, preparándose de este modo para salir del gobierno y paralizando durante tres semanas el sistema escolar público y deteriorando aún más la oferta educativa de los pobres, en cuya defensa paradójicamente suelen justificarse estas medidas.

Ambos paros parecieron devastadores e interminables. Concluidos, daba la impresión de que el gobierno y el país no permitirían que se repitieran nunca más. Pero ambos gremios volvieron a protagonizar paros en los meses subsiguientes, con PK ya fuera del gobierno, porque Gutiérrez prometió y no cumplió, porque el presidente decía SI mientras su ministro de economía (y el FMI) decían NO, y es esta finalmente la última palabra. Quien cree que impedir o resolver un paro magisterial es asunto de un Ministro/a de Educación, está muy equivocado. De hecho, un gran triunfo de este paro fue lograr desplazar la protesta del ministerio de economía al ministerio de educación, último responsable y con poderes de decisión y de veto.

Ecuador tiene un promedio de un paro magisterial por año en los últimos treinta años. El paro de la UNE con que inauguré mi gestión resultó ser apenas el primero de cuatro a lo largo de 2003. De esa experiencia, sin duda la más compleja y dura de toda la gestión, aprendí cosas dolorosas pero importantes: la indolencia y el desprecio

que tienen gobernantes y políticos por la educación y por los maestros en particular, las lógicas y maniobras políticas que se juegan bajo la mesa en estos escenarios y negociaciones, los comportamientos corporativos y duales de las dirigencias sindicales y la inconsecuencia con el objetivo declarado de defender la educación pública, la inacción de la “sociedad civil” y los medios de comunicación ante a la reiterada realidad del paro, asumido cada vez como si fuese la primera.

Desde este marco y con este trasfondo, no es posible impulsar la transformación educativa radical que reclaman nuestras sociedades. Es fundamental democratizar la información y la gestión pública de lo educativo —ampliando esta noción más allá del sistema escolar, a la familia, a la comunidad, al trabajo, a los espacios y recursos culturales— y esto sólo puede hacerse desde múltiples lugares y sujetos, actuando sinérgicamente y forzando a los actores que tienen los recursos —Estado y organismos internacionales— a democratizar y hacer transparentes sus actuaciones, en tanto actuaciones que involucran dineros públicos y tienen macroconsecuencias sociales. Defender y renovar la educación pública requiere fortalecer otro protagonismo y otro sindicalismo docente. La única posibilidad de impulsar la educación rural, abandonada por los Estados en la actualidad, es hacerlo desde, por presión de y con la participación del movimiento campesino, desde los sujetos sociales concretos que son a la vez actores y beneficiarios de esa educación. Igual con la educación indígena, con la educación de los trabajadores, con la educación ciudadana en sentido amplio.

### ALGUNOS NUDOS CRÍTICOS DE TENSION Y CONTRADICCIÓN

respecto al problema de *continuidad y ruptura*, en tanto dimensiones constitutivas de cualquier proceso de cambio. Es preciso partir de lo existente, de lo que hay, de los recursos humanos y financieros disponibles. Para cambiar, hay que preservar y romper al mismo tiempo, hay tener mirada sistémica (el sistema educativo como un todo, la política educativa como parte de la política social y está vinculada a la política económica), articular lo micro y lo macro, el proyecto y la política, la necesidad de impactos visibles en la marcha mientras se construyen, invisiblemente, los impactos que sólo se harán visibles en el mediano y largo plazo. Los cambios sociales, y los educativos y culturales muy especialmente, se hacen con personas, no pueden hacerse contra su voluntad, hay que contar con ellas y confiar en su capacidad de cambio y de cam-

Finalmente, quiero destacar algunas tensiones y contradicciones que surgen de una reflexión sobre nuestra experiencia. Así, una primera preocupación que surge es

biarse a sí mismas, y en el potencial formativo del propio proceso. La materia prima y la inspiración para el cambio no sólo está hacia adelante (lo inédito, lo moderno, lo novedoso, lo innovador) sino también hacia atrás, en la comprensión y valoración del pasado, de lo que se perdió y vale la pena recuperar para remozar. Esto es cierto desde el gobierno y desde cualquier lugar.

La cultura política tradicional, y cruzada con el campo educativo, es proclive a empezar de cero, ignorar o descalificar todo antecedente, volver a hacer diagnósticos y consultas, desdeñar el acumulado<sup>14</sup>. Innovar se considera bueno en sí mismo y a menudo se confunde con improvisar. Se valora más el consejo del experto extranjero, que el del nacional y la sabiduría de la gente común que encarna la cultura y vive diariamente los problemas. A todo esto contribuye la pérdida de memoria y de cultura institucional en las instancias del Estado, alimentada a su vez por la escasa investigación nacional y relevante, la débil memoria ciudadana y la tradición de los medios de comunicación, cultores de la noticia, el hecho puntual, el presente.

Las reformas y las “innovaciones” propuestas son por lo general muy conservadoras, siguen derroteros conocidos y se proponen esencialmente más de lo mismo (en educación, típicamente: mejorar el acceso, la calidad y la equidad de la educación, es decir, de la misma educación y el mismo sistema escolar que conocemos). Priman las inercias, las visiones acotadas y estrechas por sobre las visiones más sistémicas del cambio, las recetas provistas por los organismos internacionales que han sido internalizadas por las tecnocracias locales y los ejércitos de consultores generados por la “proyectitis”, la desintegración institucional y la atomización de los últimos años. Todo parece conspirar en contra de lo propio, del aprendizaje a medida que se avanza, de la decisión pausada y la experimentación antes de tomar decisiones a gran escala. “La gestión” aparece como un mandato para desplegar actividades (mientras más, mejor), lograr reconocimientos inmediatos y réditos políticos, rellenar indicadores, juntar materia para el informe de labores.

Dada la pesadez y rigidez de las estructuras burocráticas, los ministros vienen optando por trabajar fuera de ellas, en los islotes (unidades ejecutoras) creados en la década

<sup>14</sup> Hemos llegado al punto en que se ve a los organismos internacionales como garantes de la continuidad de las “políticas de Estado”. En verdad, dichos organismos actúan como guardianes de sus propias políticas y proyectos, y son los más adictos al papel (informes, diagnósticos, evaluaciones, etc.). La tecnocracia internacional depende de dicha continuidad y de ese abultamiento de papel, de modo que está en juego un asunto de supervivencia. Resulta difícil, por no decir imposible, suspender un “proyecto internacional”, aún y cuando éste no le sirve al país. Hay muchos proyectos que se arrastran e incluso renuevan en muchos países, concretamente es el caso en el Ecuador del proyecto hoy rebautizado como “Redes Amigas”, con préstamo del BID.

de 1990 con préstamos internacionales, dinero fresco para toda clase de innovaciones y proyectos, sobre cuyo uso no se rinde cuentas ni la sociedad las pide.

Nuestra gestión al frente del MEC se movió en una interesante intersección de elementos de continuidad y de ruptura. Personalmente, venía de ser asesora del anterior ministro durante todo el último año de su período, por lo que la transición fue, además de racional, amistosa. Yo no aterricé de un día a otro en el MEC, era conocida por los funcionarios y por el personal del despacho, a muchos de los cuales ratifiqué en sus cargos, sin averiguar su filiación política (con abierta protesta de Gutiérrez y SP, que veía todo cargo como botín para repartir entre los suyos). Obviamente, retomamos mucho de lo que venía haciendo el exMinistro, sobre todo aquello en lo que yo misma había estado involucrada como asesora (Plan Nacional de Educación para Todos, Educación Básica de Calidad, Minga Nacional por un Ecuador que Lee y Escribe, etc.). Teniendo eso como base, nos propusimos emprender cambios mayores en la cultura institucional y en la política educativa y cultural. Por ejemplo: replantear los esquemas tradicionales de “cooperación internacional”, no solicitar ni aceptar más préstamos para la educación, eliminar las unidades ejecutoras e integrarlas dentro del MEC, bajar los salarios de quienes venían trabajando en los “proyectos internacionales” (muy por encima de los funcionarios regulares del Ministerio, etc.), dar prioridad a la información y comunicación tanto hacia adentro como hacia fuera del MEC, promover audiencias públicas en provincias y desestimular la clásica audiencia privada en el despacho, buscar mayor integración entre educación y cultura dentro del MEC e impulsar la interculturalidad (cambiamos el nombre del ministerio a Ministerio de Educación y *Culturas*, en plural), etc.

Gutiérrez ganó las elecciones ofreciendo cambio y PK llegó al gobierno con una propuesta de cambio. Al Ministerio de Educación llegamos con una propuesta programática discutida y preparada durante tres meses<sup>15</sup>, con un horizonte de al menos una década. Era un programa de transformación, no de mera reforma. Queríamos sentar parámetros, mostrar que era posible otra cultura de trabajo y otra clase de estructura administrativa, dejar sentadas condiciones de “irreversibilidad”. Las relaciones y prácticas en el interior del ministerio, del sistema escolar y de los gremios y sindicatos imbricados con ellos, vienen de una inercia muy larga y pesada. La obsecuencia con el poder y la autoridad, no importa quien esté al frente, es pieza clave en la reproducción de la cultura política e institucional. Los funcionarios “de

<sup>15</sup> Ver: “Un nuevo modelo educativo para un nuevo país”, Plataforma de políticas del Ministerio de Educación y Culturas (MEC) <http://www.lpp-uerj.net/olped/reformasdemocraticas/RefDemEquador/Unnuevomodelo.pdf>

carrera” se saben inamovibles y saben que quienes están de paso son los sucesivos ministros, equipos y asesores. Al día siguiente del cambio de ministro/a o de gobierno, el instinto de supervivencia dicta que hay que distanciarse del anterior, más aún en una situación de ruptura<sup>16</sup>. La lógica de la reproducción y la supervivencia, alfombrada como rol técnico y “a-político”, es también la que prima en el mundo de las agencias internacionales (unas por convicción u obsecuencia, otras por autocensura), cuyo papel crítico —tan esencial en estos tiempos de globalización, unipolaridad y hecatombe neoliberal— ha venido debilitándose y perdiendo terreno y credibilidad a nivel mundial, claramente en el caso del sistema de Naciones Unidas.

Le dediqué mucho tiempo al “actor interno” —el aparato y los funcionarios del ministerio de educación y del sistema escolar en sus diversos niveles, los gremios y sindicatos vinculados a la educación— un mundo complejo, insondable, gremializado y corporativizado, personal mal pagado y poco valorado, cruzado por múltiples intereses y rencillas, donde campean el chisme, el rumor, los comportamientos burocráticos; un mundo segmentado en infinidad de pequeños feudos que reproducen la inercia de una cultura política e institucional que niega el diálogo y la cooperación, que alimenta la competencia y el miedo. No obstante, si tuviera que empezar de nuevo, creo que volvería a hacer lo mismo, simplemente porque no hay otra vía: una educación fuerte requiere un ministerio de educación y un sistema escolar fuertes, las instituciones las hacen personas de carne y hueso, y las personas pueden aprender y pueden por ende cambiar. Es cierto, por otra parte, que la ausencia de respaldo político del Presidente y el débil acompañamiento del propio PK frenaron la re-estructuración de fondo que pusimos en marcha.

**LA VARIABLE TIEMPO: CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO**

Un factor fundamental de tensión es el tiempo: el corto, mediano y largo plazo entran en juego como dimensiones de estrategia y de decisión cotidiana, y hay posicionamientos distintos frente a ellos, desde concepciones también distintas acerca de lo que es posible hacer desde el Estado, desde la política, desde una gestión de gobierno. Los profesionales de la política (también los corruptos y los cínicos) se mueven en el corto plazo, el presente, la oportunidad. Pero los cambios de verdad implican perspectiva de largo

<sup>16</sup> De hecho, funcionarios del MEC considerados “ceranos a la ministra” fueron dados de baja o puestos a la sombra. Son pocos los que se han animado a mostrar abiertamente simpatía y mantenerse en contacto, pero esos pocos importan y valen mucho.

plazo, aprendizaje y lucha en muchos frentes, estrategias capaces de hacer que cada pequeña puntada tenga en mente no sólo el retazo sino la colcha. Una gestión transformadora debe crear condiciones para cambios estructurales, que puedan desarrollarse y sostenerse en el tiempo. Pensar “pragmáticamente”, en los tiempos tradicionales de la política tradicional, es resignarse a reproducir el inmediatismo, el activismo, los cambios cosméticos, los impactos mediáticos, que suelen caracterizar a la gestión pública, sobre todo en estos tiempos. Quien piensa que tiene vida corta, que puede irse en cualquier momento, actúa en consecuencia, con medidas efectistas y visibles, sin compromiso con las estructuras y los cambios de fondo, que continúan sucesivamente intocados por cada nueva ave de paso.

Los “tiempos de la política” están condicionados por los “tiempos de la sociedad”, también sincronizados con la urgencia y el corto plazo. Las modernas consignas de “vigilancia ciudadana”, “transparencia”, “rendición de cuentas”, etc. tienden a moverse en el plano de lo inmediato y, precisamente, de las cuentas, el uso de los dineros (ojo: rara vez se mencionan los orígenes de dicho dinero, las fuentes de financiamiento), poniendo escasa atención a las ideas, la coherencia y consistencia del programa. La población ansía resultados rápidos, visibles, concretos, que mejoren su calidad de vida. Dada la precariedad reinante y las urgencias de la supervivencia, esas expectativas de cambios y resultados tienen que ver por lo general no con calidades sino con cantidades, con mínimos, con accesos (a la escuela, al maestro, a la computadora, a un incremento salarial), no con su buen aprovechamiento, con el aprendizaje, con el disfrute de aprender. Por eso la “obra”, entendida comúnmente —desde la política y desde la sociedad— como realizaciones a través de cosas tangibles: construcciones, caminos, puentes, bonos, becas, eventos, publicaciones, entrega de objetos varios. La “obra” suele prestarse para colocar un nombre propio, el del que “cumple”, como si se tratara no de un deber de quien gobierna sino de un favor o una concesión personal o partidaria. En educación, la “obra” se caracteriza típicamente por construcción o reparación de escuelas y aulas, distribución de materiales didácticos, organización de eventos, publicaciones y materiales impresos, y, en los últimos tiempos, entrega de computadoras y equipos informáticos.

Ecuador tiene el triste record de un ministro de educación por año, en promedio, durante las dos últimas décadas. No es coincidencia que la educación esté como está: de a retazos, a saltos y brincos, y con horizontes temporales limitados, no se puede construir política educativa. De hecho, la política educativa ha sido sustituida por los proyectos, una “cultura de proyectos” incentivada desde los organismos inter-

nacionales: los ministerios —y concretamente los de educación, y en particular el del Ecuador— son hoy entes fragmentados, mosaicos de proyectos inconexos y de unidades ejecutoras y medidas *ad-hoc* para implementarlos.

Acepté el ministerio de educación sabiendo que es uno de los ministerios más difíciles y me preparé para una batalla campal de (al menos) cuatro años, plazo mínimo para instaurar procesos y dinámicas de cambio en este terreno. Es en esa perspectiva que se explican las decisiones tomadas y la estrategia actuada. Incluso, en alguna entrevista en televisión declaré al periodista: “Quisiera ser ministra por diez años”. ¿Ingenuidad política? Diría mas bien que ganas de ser coherente, de que la política se ponga realmente en función de “hacer de la educación una política de Estado”, de reconocer que la educación exige cambios mayores y acciones integrales en múltiples frentes, y que para hacerlo hay que cambiar los modos tradicionales de pensar y hacer política, no adecuarnos a ellos. La gran paradoja es que la política trabaja para el corto plazo, pero debería trabajar para el largo plazo; los funcionarios públicos deberían ser elegidos por sus méritos y capacidades, no por su filiación política.

Muchos en mi propio equipo y en las filas de PK se movieron con otros tiempos, seis meses, máximo un año, según salió a relucir en reuniones de reflexión posteriores a nuestra salida del gobierno. De hecho, la presión por “priorizar”, por “concretar uno o dos proyectos”, fue en aumento. Dada la incertidumbre acerca de la alianza de gobierno, tomé la decisión de no arrancar programas importantes que podrían quemarse, y morir, en manos de un gobierno antipopular. Este fue el caso de la Minga Nacional por un Ecuador que Lee y Escribe, que mantuvimos con un perfil bajo, hasta evaluar mejor las condiciones políticas y encontrar el momento preciso (que nunca se dio) de arrancarla como acción masiva. Estábamos listos con todos los materiales para lanzar la Campaña de Renovación Pedagógica, en Cuenca, durante el seminario de rendición de cuentas de seis meses de gestión al que no pude asistir pues Gutiérrez me pidió la renuncia el día anterior. Hoy tenemos la posibilidad de retomar y activar, desde PK y desde la sociedad civil, todas estas iniciativas que quedaron trucas y lo avanzado desde el MEC y otros ministerios e instancias que estuvieron bajo la responsabilidad de PK.

La variable tiempo hay que verla no sólo desde la perspectiva de la gestión sino también desde el plano personal. La militancia agobia, destruye matrimonios y familias, descuida a los hijos. En la Nicaragua sandinista, donde viví con mi familia durante seis años, formando parte de un proceso en el que sentíamos que estábamos construyendo una nueva sociedad, se trabajaba de lunes a sábado; los domingos eran

para dormir y para entrenarse en las milicias o ir a la plaza; no había tiempo para la familia, para los hijos, para uno mismo. Una experiencia similarmente intensa, sin revolución de por medio, vivimos muchos de nosotros durante esta gestión de gobierno. Lejos del horario de burócrata —lunes a viernes, 8 a.m. a 4:30 p.m.— nuestras actividades no tenían horario: podían extenderse hasta la medianoche e incluir los fines de semana. Durante la semana laboral éramos gobierno; las noches y los fines de semana éramos Pachakutik y asistíamos a las reuniones internas del Movimiento. Además de funcionarios públicos, seguimos siendo militantes, intelectuales, organizadores, promotores, activistas sociales. Durante los más de diez meses que estuve dedicada a esta tarea, primero en las Mesas de Diálogo y luego en la tarea del gobierno, prácticamente renuncié a mi familia y casi no pude permitirme aceptar invitaciones de las muchas que llegan de todo tipo a un despacho ministerial.

Es importante cuidar el tiempo personal y familiar, el descanso, la propia salud, la dimensión afectiva. Son condiciones básicas para el quehacer político y dimensiones fundamentales del perfil y la calidad humanas del liderazgo que aspiramos a ejercer.

La variable tiempo se complica adicionalmente con la variable participación, y con la calidad, pertinencia y oportunidad de ésta. La participación, el diálogo, la democracia, el consenso, la toma de decisiones colectivas, toman tiempo.

#### *PARTICIPACIÓN Y TOMA DE DECISIONES*

El movimiento y las organizaciones indígenas vienen de una tradición y una cultura amamantadas en valores cooperativos y colectivos. Las decisiones las toman las bases y en consulta con ellas, lo que implica procesos y tiempos largos que, muchas veces, atentan contra la oportunidad y la “eficiencia” definidas como tales por la cultura dominante y en el mundo de la política tradicional. Resoluciones, boletines de prensa, apoyos, repudios o posicionamientos resultaron por lo general tardíos o hechos a destiempo. El desprendimiento de la alianza y del gobierno tomó mucho más tiempo que el que habría sido deseable: por un lado, dado el acuerdo —tomado al inicio— de que no habría decisiones individuales sino una decisión colectiva; por otro lado, porque se puso en marcha un proceso de consulta con las bases acerca de la conveniencia o no de permanecer en el gobierno, el cual tomó mucho tiempo pues se hizo a través de reuniones y asambleas en las diferentes organizaciones y provincias. Así, lo que debió ser una salida clara, firme y masiva de PK del gobierno,



terminó siendo un lento desgranamiento en el que se logró en muchos casos tomar la iniciativa. La cultura organizativa y participativa del movimiento indígena, y, en general, el reclamo de participación cultivado desde los movimientos sociales y la izquierda, pueden entrar en conflicto con las dinámicas reales de una gestión política desde el Estado y gobierno, más aún en el marco de una alianza con socios forjados en la cultura vertical y antidemocrática predominante.

*PROCESO Y RESULTADOS, PLANES  
Y ESTRATEGIAS*

La política y la gestión gubernamental son esferas en las que lo que cuentan son los resultados, la “obra”. Al primer mes de estar en el Gobierno, toda la sociedad espera el primer gran informe, la primera “rendición de cuentas”. Los medios de comunicación se encargan de alimentar esa expectativa, desde el día mismo de la posesión. Pero, ¿qué puede uno informar en un mes, un primer mes que se consume esencialmente en organizar y familiarizarse con el entorno, recibir y contestar mensajes y llamadas de felicitación, atender a las mil y un personas que desean entrar en contacto urgente, tantear los espacios, las relaciones, las posibilidades, los límites? Nadie aceptaría un informe de los primeros 30 días que diga: “En este primer mes aprendimos, nos ubicamos, empezamos a organizarnos, a buscar y tratar de atraer a buenos colaboradores, a identificar fortalezas y debilidades, a percibir con mayor claridad qué de lo que nos proponíamos hacer es viable y a reconocer posibilidades no previstas”.

Todos reclamaban El Plan de Gobierno, y el respectivo plan de cada área y ministerio. Nosotros, como se ha dicho, llegamos al MEC con un documento programático subtítuloado “Documento en proceso” —porque pretendíamos continuar aprendiendo— a partir del cual elaboramos una plataforma de políticas. Todo esto estaba a la vista, pero los periodistas seguían reclamando que dónde estaba el Plan. Es decir, un documento con carátula, titulado Plan, como tantos documentos que se han acumulado en el MEC a lo largo de estos años, muchos de ellos sin haber salido del despacho o la bodega. El siguiente Ministro de Educación, a los tres días de entrar al MEC, hizo público un documento (3 páginas con una lista de 15 puntos inconexos) que fue dado por Plan y nadie volvió a preguntar al respecto.

¿Qué es un plan y cómo se construye un buen plan? ¿Cabe seguir pensando en planes de gobierno y hasta en planes decenales, cuando la realidad indica que las y los ministros son piezas fácilmente removibles y de vida siempre mucho más corta que el período de gobierno? ¿Cuál es el tiempo mínimo que requiere una gestión

sería para mostrar resultados serios? ¿Cuál es el tiempo necesario para evaluar una gestión de gobierno, y específicamente una gestión educativa, cómo y quiénes deben evaluarla? Es indispensable hacerse estas y otras preguntas, y debatirlas con la ciudadanía, si queremos contribuir a replantear las lógicas desde las cuales se llevan a cabo los viejos y los nuevos rituales de la “transparencia” y la “rendición de cuentas”, y a dotarles de sentido y de contenido genuinamente relevante y democrático.

**INFORMACIÓN Y OPINIÓN, DEBATE  
Y ENFRENTAMIENTO**

Cuando se está “adentro”, en un rol de dirección, toma de decisiones y gestión atravesado por el complejo mundo de la política, se percibe cuán superficial y desinformada puede ser la llamada “formación de opinión pública”, a menudo efectivamente basada más en opinión que en información. A esto contribuye indudablemente la tradicional opacidad de la información gubernamental y la falta de una cultura ciudadana que reivindique y exija su derecho a ser cabalmente informada, tanto por parte de las autoridades gubernamentales como por parte de los medios masivos de comunicación.

Una gestión gubernamental alternativa requiere una comunicación y unos medios alternativos, con una concepción distinta de la noticia y de la labor periodística. Necesitamos medios que informen cabalmente, que presenten la noticia con sus antecedentes, que la expliquen y la desarrollen, que la sometan a la verificación de datos y fuentes, que le den seguimiento y la profundicen. Necesitamos medios que contribuyan al debate más que al enfrentamiento, que identifiquen posibilidades y no sólo tropiezos y dificultades, que se sientan atraídos más por el olor de la buena noticia que por el olor del conflicto.

**CULTURA DE LOS FAVORES  
Y CULTURA DE LOS DERECHOS**

Demasiados años de subordinación, enmohecimiento del ejercicio democrático y deterioro objetivo de los derechos ciudadanos, han desarrollado en la población una actitud pedigrüña y pordiosera frente al Estado y, en general, frente a los poderosos, a quienes tienen y pueden dar. La gente pide favores, no exige derechos; incluso quienes llegan de lejos, de largas peregrinaciones, esperan pacientemente los caprichos y ritmos de la burocracia, hacen cola, ruegan, traen u ofrecen regalitos, dejan cartas, petitorios y esuelas escritas a mano, van y vuelven al día o a la semana siguiente, y terminan apostándose frente al

despacho del ministro o ministra cuando nada de eso rinde frutos... En las Asambleas Públicas que realizamos en provincias y en visitas a las zonas rurales más apartadas, el pedido era siempre el mismo: la escuela, el aula, la “partida docente” (es decir, un cupo para maestro), la computadora. Mi pedido también era el mismo: “No pidan una escuela, pidan una *buen*a escuela; no pidan una partida docente o un maestro, pidan un *buen* maestro; no pidan, exijan, porque la buena educación es un derecho de la gente y un deber del Estado”.

La cultura del favor y del ruego es la antesala del maltrato, la complicidad y la corrupción. Igual que la señora ruega un cupo para el hijo en la escuela, el Presidente pide que se ubique a un conocido al frente de alguna dirección y el diputado pide un listado de personas en “comisión de servicios”, hábito antiguo e irracional que drena los escasos recursos calificados y distorsiona las estadísticas de personal. En este juego de favores van tejiéndose complicidades que son parte del pequeño-gran juego del nepotismo, el abuso de poder, el tráfico de influencias. En el MEC pusimos carteles en la entrada, en los pisos y ascensores: “Aquí no hacemos favores, cumplimos con nuestra tarea: somos servidores públicos”.

Cambiar la actitud de la burocracia es tarea titánica y también lo es cambiar la actitud de la población. Ambas, la cultura del servicio y la cultura del derecho, requieren desarrollarse simultáneamente. Necesitamos impulsar una gran cruzada de educación ciudadana para desarrollar una cultura de derechos, una cultura del consumidor. Esta es tarea a ser asumida desde el propio Estado, el Congreso Nacional, los organismos de derechos humanos, los medios de comunicación, los partidos políticos y los movimientos sociales, además de por supuesto el propio aparato escolar y desde la infancia.

#### *POLÍTICA Y ÉTICA*

Hay quienes afirman que la política está reñida con la ética, que la política es el arte del engaño y la mentira. ¿Es posible articular política y ética? ¿Hasta qué punto, en una posición de gobierno, se puede ser transparente, crítico y consecuente con las consignas y principios que hemos defendido desde nuestras posiciones de izquierda? Enfrentados a una gestión de gobierno, todas ellas son preguntas y dilemas con los que hay que lidiar de manera permanente.

Como PK nos propusimos mostrar que es posible otra clase de Estado, otra clase de gobierno, otra clase de burocracia. Desde el MEC impulsamos la consigna “No sólo luchar contra la corrupción sino defender la honestidad”. Luchamos a muerte

contra el nepotismo y el tráfico de influencias, por la defensa de la soberanía, del presupuesto, de la austeridad y la no-discrecionalidad en el manejo de los recursos, de la transparencia, del diálogo como mejor método para resolver los conflictos, de la no injerencia de los organismos internacionales. Anunciamos la decisión de no aceptar más créditos para la educación (a pesar de las presiones desde la Presidencia de la República, el Banco Mundial y el BID), de no aceptar cooperación de gobiernos directamente involucrados en la invasión a Iraq (Estados Unidos, Inglaterra, España) ni de empresas privadas evasoras de impuestos, contaminadoras del ambiente, utilizadoras de trabajo infantil o de algún modo involucradas en la violación de derechos humanos. Creamos varias casillas electrónicas, dependientes directamente del despacho, a fin de facilitar el acceso público a denuncias, sugerencias e informaciones. Denunciamos casos de corrupción y/ manejo indebido de recursos, como fue el caso del director del Programa de Alimentación Escolar (PAE) puesto por SP, o el de una consultora contratada con aval del BID dentro del Programa Redes Amigas. Mostramos que es posible vivir y trabajar sin préstamos internacionales, simplemente combatiendo la corrupción y el despilfarro, siendo austeros y solidarios, y aprovechando los recursos existentes. Ese fue el espíritu con el que diseñamos la Minga Nacional por un Ecuador que Lee y Escribe. Así capacitamos en informática básica al personal del ministerio a nivel central, sin que nos costara un centavo, recurriendo al trabajo solidario de los jóvenes profesionales de la Dirección de Sistemas del MEC. En lugar de contratar hoteles y restaurantes cinco estrellas, los “almuerzos de trabajo” con ministros, diputados y funcionarios internacionales de los bancos y otras agencias los organizamos en el propio MEC, con la comida preparada allí, la que diariamente comíamos los empleados del MEC, incluida yo misma como ministra.

¿Qué y qué tanto debe uno callar cuando está en una función de gobierno? Durante los años de la revolución sandinista, en Nicaragua, aprendimos a autocensurarnos, en la convicción generalizada de que sacar a la luz y discutir problemas y errores de la revolución era “dar armas al enemigo”, concretamente al gobierno de Reagan y a la contra. A la larga, los problemas enlarvados terminaron explotando, terminaron con la revolución y la esperanza de la gente.

Gutiérrez no dio paso al diálogo, mucho menos a la crítica, y acabó imponiendo la mordaza. En las últimas sesiones de gabinete a las que asistimos, empezaba amonestando y advirtiendo a los/las ministros acerca de qué hablar, con quiénes y cuándo, e insistiendo en el diálogo y la crítica “hacia adentro”, que no obstante no tenía espacios ni cauce. Las sesiones de gabinete se convirtieron en rituales escolares:

cada ministro o ministra presentaba su respectiva lección en *powerpoint*, seguida de un breve período de preguntas y respuestas. Cero debate, cero análisis de coyuntura. Afuera, el país transcurría y se desangraba, mientras el ministro de finanzas y los asesores presidenciales nos pasaban en *powerpoint* y a colores lo bien que andaba la macroeconomía, lo mucho que nos aplaudía el FMI y lo bien que daban las “encuestas de carne y hueso”. En una de las primeras sesiones de gabinete propuse al Presidente lanzar y coordinar, desde el MEC, una campaña nacional de educación económica, a fin de que la ciudadanía pudiese comprender la política económica y las medidas a anunciarse (el primer “paquetezo” del régimen) y, en general, comprender cómo funciona la economía. La idea, obviamente, no tuvo eco. Es fundamental emprender una verdadera cruzada de educación económica de la población, si no desde el Estado, desde el Congreso Nacional, desde los movimientos sociales, desde la ciudadanía organizada.

También Pachakutik tiene un desafío pendiente en cuanto a reflexionar y compartir esta experiencia de alianza y de gobierno, no sólo a nivel de cúpulas sino de base, para decantar lecciones aprendidas, logros a consolidar y errores a no repetir. La propia plataforma programática del Movimiento requiere ser actualizada a partir de este aprendizaje. De la honestidad y profundidad con que se haga esta reflexión y este debate dependerá, en buena medida, la posibilidad de rearticular las fuerzas sociales y convertir la derrota en oportunidad de crecimiento y avance.

#### UTOPIÁS Y UTOPISTAS

Esta experiencia de gobierno nos permitió ver ‘por dentro’ y en movimiento eso que llamamos ‘modelo neoliberal’, ver de cerca el Estado, sus aparatos, sus herencias e inercias, sus límites y posibilidades. También permitió ver mejor nuestro propio adentro, las capacidades y debilidades, las diferencias y las luchas internas dentro del propio PK y, en general, de los movimientos y las fuerzas progresistas. Comprendemos hoy mejor la complejidad de impulsar procesos de cambio, pero a la vez sabemos que es posible hacerlo. Sabemos hoy, con información de primera mano y experiencia vivida, que es inaceptable la respuesta de “no hay recursos”; recursos hay, pero se dilapidan y su destino y “prioridades” tienen poco que ver con las necesidades del país y de la gente, y mucho que ver con intereses espúreos, cálculos políticos e incluso maniobras abiertamente fraudulentas. Pachakutik tiene hoy otro perfil nacional e internacional, y por tanto otros compromisos y desafíos. El proceso ha permitido una depuración de cuadros, a la vez que una visibilización de nuevos cuadros, de nuevos dirigentes, gente joven que va tomando la posta.

Hoy pk cuenta con una plataforma y una estrategia educativa sobre la cual es necesario seguir construyendo y avanzando, igual que sobre lo hecho por los demás ministerios e instancias que estuvieron a cargo del Movimiento. Resultó, por otra parte, evidente la importancia de contar con una estrategia económica alternativa, como propuesta sistémica, no sólo como propuesta micro o a nivel de gobierno local.

Estamos, en fin, más cerca de la posibilidad de construir las utopistas de las que habla Wallerstein<sup>17</sup>: ya no basta con tener utopías, hay que poder pensar en utopías realizables y poder implementarlas. Esta experiencia de gestión nos aleja, dialécticamente, de la utopía a secas —la que llena libros y bibliotecas, la que parece fácil en el papel, la que da de comer a predicadores y asesores— y nos acerca a la posibilidad de crear utopistas. No es poca cosa.

---

<sup>17</sup> Recomendamos, de paso, consultar la página web personal de Immanuel Wallerstein: <http://fbc.binghamton.edu/spcmpg.htm>

# ZAPATISMO Y RESISTENCIA

## Luis Hernández Navarro

Profesional mexicano. Es director de Opinión del diario mexicano La Jornada, autor del libro "Chiapas: la guerra y la paz", coautor del libro Acuerdos de San Andrés. Es asesor de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOO). Investigador del Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano.

### EL CONTEXTO NACIONAL

Durante casi cinco años, los que van de finales de 1988 a 1993, una parte significativa de la izquierda mexicana vivió de un mito: las elecciones federales de 1994 serían el momento de la revancha electoral de Cuauhtémoc Cárdenas. No había en esta convicción demasiados datos duros que la confirmaran, más allá de la esperanza de reproducir el milagro producido en las elecciones presidenciales de 1988, y la convicción de que la figura de Cárdenas se mantenía en vida latente en amplios sectores de la población mexicana.

Ciertamente, durante esos cinco años la izquierda partidaria moderna había organizado, con la fundación del PRD, el partido-movimiento más importante en décadas, y había incorporado a sus filas una cantidad significativa de dirigentes de organizaciones sociales, líderes de opinión y dirigentes políticos progresistas, pero su desempeño electoral fue más bien pobre. Víctima de frecuentes fraudes en los distintos comicios, las acciones de protesta emprendidas por su militancia no pudieron revertir, en la mayoría de los casos, los resultados adversos. Las elecciones intermedias de 1991 fueron un fracaso (1'898.208 votos que representaron 8.26 por ciento de la votación y la pérdida de diez curules en la cámara de diputados), y, a pesar de su indudable presencia en estados como Michoacán, no pudo ganar

ninguna gubernatura. Desde las más altas esferas del gobierno federal se emprendió en contra del PRD una fuerte campaña de satanización, presentándolo como el refugio de los dinosaurios estatistas, como una fuerza política violenta e intransigente con la que era imposible alcanzar acuerdos políticos. Más de quinientos militantes de ese partido fueron asesinados durante esos años.

Aunque Carlos Salinas de Gortari asumió la presidencia de la república entre fuertes impugnaciones, sus acciones de gobierno le fueron creando una base de legitimidad creciente. La tesis del prd sobre la ilegitimidad del jefe del ejecutivo y su negativa a negociar con él no representaron un contrapeso significativo para el impulso de un drástico proyecto de modernización económica desde arriba, de acuerdo con los lineamientos centrales de las políticas de ajuste y estabilización elaboradas por el Banco Mundial. Casi sin resistencias, Salinas reformó las relaciones entre el estado y las iglesias, incubó una nueva camada de multimillonarios al calor de las privatizaciones de empresas estatales, canceló el viejo pacto existente entre estado y campesinos al modificar el artículo 27 constitucional y suprimir el reparto agrario, reorganizó las políticas de combate a la pobreza para dotarse de una nueva clientela política y firmó un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá.

El PRD fue excluido de todas estas acciones y su fuerza fue insuficiente para impedir las o reorientarlas. Tampoco pudo organizar —ni se propuso hacerlo— a los afectados por estas medidas. Logró, en cambio, atraer a su esfera de influencia a un amplio sector de la intelectualidad y a movimientos cívicos y ONG. Fue exitoso en facilitar a varias fuerzas sociales extraparlamentarias su paso a la lucha electoral. Desplazó, hasta casi hacerlos desaparecer, a otros partidos electorales de izquierda como el PFCRN o el PPS, pero no pudo impedir el surgimiento y consolidación del PT, formado a partir de organizaciones sociales urbanas y grupos campesinos del norte del país. A su derecha, el PAN creció significativamente en el terreno electoral y se fortaleció como interlocutor privilegiado del poder.

A finales de 1993 el proyecto político de Salinas de Gortari parecía imbatible. La economía crecía, las encuestas le daban al presidente un alto grado de aceptación, su prestigio internacional era considerablemente alto, y, aunque con un incipiente resquebrajamiento interno, había designado a su sucesor con relativo éxito. Incluso, la tradicional influencia intelectual del PRD en el campo cultural había menguado. Lo único que tenía la izquierda a su favor era el mito vivo de Cuauhtémoc Cárdenas, un partido relativamente consolidado y el ambiguo capital —desde la lógica electoral— de su consecuencia opositora.



Es en este contexto nacional en el que surge el EZLN. Su irrupción pública el 1° de enero de 1994 cambió radicalmente la imagen del jefe del ejecutivo y la suerte de su proyecto transexenal. Entre esa fecha y el 23 de marzo de 1994 —día del asesinato de Luis Donaldo Colosio— hubo un cambio espectacular en la percepción que la opinión pública tenía sobre el gobierno federal y en la acumulación de fuerzas de la izquierda. Los damnificados de la modernización vertical, autoritaria y excluyente del salinismo y los excluidos de siempre encontraron en el zapatismo una referencia política y un espacio simbólico de articulación.

Su “presentación en sociedad” consistió en la toma militar de cinco municipios de Los Altos y la Selva de Chiapas y en la difusión de un documento, la Declaración de la Selva Lacandona, que, de acuerdo con el escritor Manuel Vázquez Montalbán, es “un grito de protesta al estilo del siglo XIX. No tiene nada que ver con el materialismo histórico ni nada por el estilo”. En él, los zapatistas reivindicaban su carácter de fuerza indígena al señalar que “son producto de 500 años de luchas”. El impacto de esta primera acción, difundida por los medios de información, fue definitivo para que los rebeldes ganaran una enorme legitimidad en la sociedad mexicana. Según una encuesta nacional de la Fundación Rosenblueth realizada en medio de una de las más fuertes campañas gubernamentales en contra del EZLN, 73 por ciento de la población piensa que los pueblos indígenas tuvieron razón en rebelarse contra el gobierno en 1994, 73 por ciento cree que el conflicto en Chiapas tiene repercusiones en todo el país y 44 por ciento piensa que el EZLN representa legítimamente a los indígenas, en contra de 40 por ciento, que cree que no es así.

En esa misma Primera Declaración, los insurrectos no llamaban a destruir el estado burgués, ni a instaurar el socialismo, sino a algo mucho más modesto: que el poder legislativo y el poder judicial se abocaran a restaurar la legalidad y la estabilidad de la nación deponiendo a Carlos Salinas de Gortari. Este planteamiento conectaba la rebelión indígena con el neocardenismo, entendido como un movimiento de largo aliento y fuertes raíces populares, como expresión combinada de la resistencia popular presente y de un espacio de legitimidad histórica, y como una fuerza que se oponía socialmente a la visión del salinismo como la única vía para modernizar el país.

El zapatismo encontró allí el terreno para construir su discurso vinculándose a un sentimiento popular articulado en torno a una especie de protagonismo civil urbano presente desde 1985, lo que le permitió ganar legitimidad política y reforzar su identidad no como un fenómeno de importación centroamericano sino como un

genuino producto nacional. Para quienes habían luchado por vías pacíficas en contra del fraude electoral de 1988 y tenían vivo el recuerdo de los quinientos militantes del PRD asesinados, el levantamiento armado fue un acto de justicia.

La insurrección, además, se ubicó dentro de la ley y no fuera de ésta. Reivindicó como su fuente de legitimidad el artículo 39 constitucional, que establece que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, y que éste tiene derecho, en todo tiempo, a alterar o modificar la forma del gobierno. No buscó la subversión del estado mexicano sino la sustitución del régimen político existente y de su política económica. Como lo ha señalado Adolfo Gilly, el zapatismo navegó en los mares de “una cultura de la rebelión, inscrita en la práctica social y en la estructura de los textos legales”, que provoca que ésta “pueda parecer a casi todos los estratos sociales un derecho natural y un recurso legítimo”.

## EL CONTEXTO INTERNACIONAL

El EZLN emerge a la vida pública en un entorno internacional contradictorio. Por un lado, el fin de la guerra fría dejó a esta fuerza sin el hipotético cobijo de los partidos y naciones que tradicionalmente habían apoyado las luchas de liberación nacional. Por el otro, la desaparición del fantasma del comunismo permitió que el levantamiento indígena fuera leído desde Washington y Bruselas, en un primer momento, desde su especificidad, como un movimiento de raíces agrarias y étnicas y no como parte de la disputa geopolítica de dos sistemas rivales.

La caída del comunismo significó mucho más que el fracaso de un sistema económico-político alternativo al capitalismo. Implicó, más allá de la caracterización que se tuviera del sistema soviético, el adormecimiento o la cancelación de los sueños de emancipación y de los proyectos de liberación de los pueblos por el decreto del fin de la historia. De los vigorosos movimientos antiautoritarios en los países del antiguo bloque soviético, que alimentaron la ilusión de una nueva utopía donde la organización y movilización de los actores sociales fueran capaces de controlar progresivamente el estado y el mercado, no surgió nada novedoso. Esos movimientos fueron capaces de ayudar a destruir el estado autoritario pero no de generar alternativas a la democracia representativa clásica.

Hacia finales de 1993, la influencia social y electoral de los viejos partidos comunistas había declinado aceleradamente. Sus intentos de reconversión (como es el caso del PDS italiano) los han conducido a tomar como modelo al Partido Demócrata de Estados Unidos, o a la fragmentación. Incluso el poderoso Partido Comunista

Filipino y su brazo armado, el NEP, con grandes frentes de masas y regiones liberadas, había perdido aceleradamente presencia y se había dividido ante la incapacidad para dar una respuesta unificada a la liberalización política vivida en ese país a la muerte del dictador Marcos.

La situación de las guerrillas latinoamericanas era sumamente complicada. Tanto los sandinistas en Nicaragua como el FMLN en El Salvador habían sufrido serios reveses electorales y escisiones importantes en sus filas. Y la URNG guatemalteca se encontraba reducida militarmente hasta la “insignificancia estratégica” y buscaba una salida negociada, con el apoyo de países europeos y de México. Sendero Luminoso había sido derrotado militarmente, sin necesidad de una negociación, y el MRTA se encontraba casi desmantelado.

En Europa, la socialdemocracia sufría un retroceso electoral más o menos generalizado, de la mano de la crisis de los “estados de bienestar” y del surgimiento de movimientos de excluidos y migrantes provenientes de sus antiguas colonias. Y, donde permanecía en el gobierno, lo hacía conduciéndose como lo haría cualquier gobierno de centro-derecha. Los proyectos nacionalistas revolucionarios en el País Vasco y en Irlanda del Norte mantenían su presencia electoral pero estaban cada vez más aislados de fuerzas progresistas de otra naturaleza.

En Estados Unidos, el triunfo electoral de William Clinton en 1992 generó la ilusión de poner en marcha una versión finisecular del *New Deal*, alrededor de una nueva reforma al sistema de salud y de inversiones en educación y en renovación de las vías de comunicación e informática. El mejoramiento de la economía norteamericana, sin embargo, no fue acompañado de esas reformas. Incluso la modificación del sistema de salud terminó siendo el “parto de los montes”.

En ese contexto, más allá de su debilidad relativa, el surgimiento del EZLN representó una fuerte llamada de atención para la izquierda en el mundo y propició su solidaridad y apoyo. El ¡Ya basta! rebelde se escuchó fuerte entre todos aquellos preocupados por luchar contra la desigualdad y la exclusión, y por construir una nueva plataforma libertaria. Entre otras muchas cosas, el zapatismo puso sobre la mesa de discusión de esta corriente la naturaleza del neoliberalismo y el papel de las utopías en la elaboración de los proyectos políticos y la transformación de la realidad. La rebelión de los indígenas chiapanecos y su propuesta se convirtieron en una referencia permanente en el debate sobre el futuro de la izquierda. A su vez, las nuevas luchas en otras partes del mundo se han vuelto parte integral de la estrategia zapatista.

## LA NATURALEZA DE LA PROPUESTA

Algunos sectores de la intelectualidad han explicado el surgimiento del zapatismo a partir de la teoría de la conspiración de un grupo de universitarios marxistas que no habían tomado nota de la caída del muro de Berlín, y que se montaron simultáneamente en las redes sociales construidas por la iglesia católica practicante de la teología de la liberación y en el malestar provocado por la disminución de los ingresos de los productores rurales como resultado de la caída de los precios agrícolas, y de la acción combinada de la pobreza extrema y la marginación.

Tal interpretación desestima lo que es el elemento central del EZLN: es una fuerza político-militar esencialmente indígena, surgida, en lo fundamental, de la autorganización y la lucha de las comunidades de la selva, Los Altos y el norte de Chiapas. Aunque es cierto que los elementos que incorpora la teoría de la conspiración existieron, el elemento central que los ordena es la voluntad de un amplio sector de la sociedad indígena local de contar con una fuerza política propia. Como lo ha señalado Adolfo Gilly, lo que está en juego detrás de la apuesta zapatista es la “voluntad de las comunidades de persistir en su ser. Resisten y se sublevan para persistir, porque sólo se persiste en la resistencia al movimiento del mundo que disuelve y niega ese ser”.

El EZLN es una organización político-militar que se identifica con el zapatismo como corriente histórica revolucionaria y que lucha, como lo dicen sus siglas, por la liberación nacional. Se concibe como un movimiento insurgente, esto es, fundador de nuevos valores. Esto es, quienes las protagonizan no siempre ganan, pero quedan en la historia como los actores de procesos fundadores. Dure o sea aplastada la insurrección, nada queda como antes: las mentalidades han cambiado, se abren nuevos horizontes, los ojos de todos ven de repente realidades que nadie quería ver

Surge del encuentro y fusión de distintas ideologías y propuestas políticas, aunque el resultado final es distinto a cada una de ellas. Nace del encuentro y fusión de las utopías indígenas, la lucha agraria, el guevarismo y las propuestas de liberación de católicos progresistas. Como lo señaló el subcomandante Marcos:

Bueno, empezaré a explicar. No nos lo propusimos. En realidad lo único que nos hemos propuesto es cambiar el mundo, lo demás lo hemos ido improvisando. Nuestra cuadrada concepción del mundo y de la revolución quedó bastante abollada en la confrontación con la realidad indígena chiapaneca. De los golpes salió algo nuevo (que no quiere decir “bueno”), lo que hoy se conoce como el neozapatismo.

La Primera Declaración de la Selva Lacandona sintetiza los diversos puntos de vista que confluyen en la formación del EZLN. Allí, los zapatistas ubican como enemigo al sistema de partido de estado, representado por Salinas de Gortari. Señalan la necesidad de avanzar en la transición hacia la democracia como única vía para avanzar en la solución de las once demandas básicas: techo, tierra, trabajo, pan, salud, educación, independencia, libertad, justicia, democracia y paz.

La propuesta rebelde se distingue de la izquierda tradicional, entre otras cosas, en un elemento central: la pretensión rebelde de promover la organización de la lucha a partir de un conjunto de valores necesarios, compartidos por la colectividad y representativos de su sentir, más que en los tradicionales programas máximos y mínimos que han guiado la acción de todo tipo de grupos de este signo. Esos valores aparecen una y otra vez en sus comunicados. Son: democracia, libertad, justicia o dignidad. Han encontrado un terreno fecundo de vinculación con las pasiones, sueños y deseos de transformación presentes en una amplia corriente de acción política civilista urbana, en el México profundo de las comunidades rurales e indígenas, en una variante del catolicismo popular y en la juventud.

En un momento en el que la lucha electoral ha provocado que los partidos políticos se hayan convertido en partidos-atrapa-todo (inclusive los que se reivindicán como de izquierda) y busquen ganar el centro tratando de conquistar la voluntad de los ciudadanos en cuanto a votantes, prescindiendo de la ideología y personalizando la participación política, el zapatismo reivindica una política que apela a los de abajo, a los invisibles, a los pobres, a los excluidos, y apuesta a construir con ellos una propuesta de cambio. En una situación en que la política institucional de acuerdos parlamentarios y de la cúpula de los partidos ha dejado a organizaciones sociales y movimientos ciudadanos fuera de la posibilidad de influir en la definición de la agenda política nacional, el zapatismo ha buscado construir espacios y coaliciones que les permitan a éstos entrar a la disputa por la definición de los grandes temas de la política en el país.

## LA SOCIEDAD CIVIL

El surgimiento público del zapatismo transformó significativamente el rostro de la sociedad civil en México, abriéndole un nivel de interlocución política inédito. Presente como un actor de primer orden desde los sismos de 1985, desempeñó un papel central en las jornadas contra el fraude electoral de 1988, y alcanzó el cenit de su protagonismo a raíz de los comicios federales y del levantamiento armado de enero de 1994.

Durante dos décadas, el concepto de sociedad civil sirvió para que se identificaran a sí mismos un conjunto de actores no partidarios y no empresariales, que se enfrentaban al Estado autoritario, la desintegración del tejido social por parte de una modernización salvaje y la falta de derechos políticos y sociales. En un país con partidos políticos débiles y poco arraigo, medios de comunicación electrónicos estrechamente ligados al poder y sindicatos verticales y antidemocráticos, surgió, a mediados de los ochenta, un nuevo asociacionismo nacido del encuentro de sectores de la intelectualidad crítica con el descontento social, que elaboró una agenda con dos ejes centrales: la construcción de una ciudadanía ampliada, y una nueva forma de inserción en el espacio público basada en la más amplia participación ciudadana en las instituciones gubernamentales.

La “camiseta” de sociedad civil agrupó a una variopinta constelación de fuerzas: académicos e intelectuales dedicados a darle a los procesos electorales transparencia y certidumbre, movimientos por la liberación de la mujer o la defensa del medio ambiente, grupos de defensores de derechos humanos, ONG de promoción al desarrollo, organizaciones cívicas, asociaciones de campesinos o pobres urbanos, medios de comunicación, artistas y personalidades democráticas.

Durante el gobierno de Carlos Salinas se pospuso indefinidamente la Reforma del Estado por la Reforma Económica, al tiempo que su proyecto político ocupó el espacio del combate a la pobreza. La modernización económica vertical, excluyente y autoritaria provocó el surgimiento de un enorme y soterrado descontento popular, que no pudo canalizarse electoralmente por el asedio y la persecución sufrida por el naciente prd. Las islas que integraron el archipiélago de la sociedad civil, que, más allá de sus diferencias políticas y del terreno específico de su intervención social coincidían en la necesidad de democratizar el país y atemperar la desigualdad social, sufrieron un bloqueo político asfixiante. Su lugar en la mesa de la política nacional era secundario, cuando no inexistente.

El levantamiento armado del EZLN dio un manotazo al tablero del ajedrez político. De la noche a la mañana modificó el horizonte de la lucha social. La arquitectura institucional del régimen se cuarteó. La sociedad civil encontró un espacio de lucha hasta entonces inusitado y una parte de ella se involucró activamente en el proceso de paz. Aunque no todos sus integrantes simpatizaron con la causa zapatista —y algunos vieron en ella un “retroceso democrático”— prácticamente todos comenzaron a disfrutar de una nada despreciable renta política. La insurrección hizo posible que viejas demandas se hicieran realidad: el IFE se ciudadanizó, las organizaciones campe-

sinas fueron atendidas por funcionarios dispuestos a resolver coyunturalmente parte de sus reivindicaciones, diversas ONG fueron “escuchadas” por el gobierno federal y los medios de comunicación comenzaron a reportar de manera más sistemática expresiones de descontento social.

Con altas y con bajas el diálogo entre la sociedad civil y el zapatismo se ha mantenido vivo desde enero de 1994. La Convención Nacional Democrática (CND), dos consultas nacionales, las conversaciones de San Andrés, el Foro sobre la Reforma del Estado, las Intergalácticas, la Marcha del Color de la Tierra son momentos claves de esa compleja y difícil relación.

Sin embargo, a casi diez años de distancia del inicio de esa relación, la sociedad civil es otra, distinta a la que era. Ha perdido mucho de su vitalidad, ingenio para articular intereses y movilizar recursos. Dentro de sus filas se ha producido un fenómeno simultáneo de *aggiornamiento* y de *pobrización*, de integración a la política institucional y radicalización de la confrontación social. Los intelectuales han perdido mucha de la influencia y prestigio del que disfrutaban. No son hoy capaces de movilizar las fuerzas de la convicción y la razón. Algunas ONG aspiran a que se les reconozca como los representantes de un campo que, por definición, es irrepresentable. Otras más se han convertido en clase política. Con frecuencia, su aspiración de insertarse en la arena pública terminó en cooptación. Mientras tanto, han surgido movimientos con una gran carga de rencor social, “duros”, distanciados de las clases medias. Son movimientos “feos”, que atemorizan a los sectores acomodados y a muchos medios de comunicación.

La sociedad civil se ha convertido para los zapatistas, más allá de los partidos políticos, en portadora de una propuesta de cambio social. El sistema político vigente, las mutaciones económicas y tecnológicas en marcha, desdibujan la pertenencia de clase, pero permiten el desarrollo de identidades ciudadanas, de movimientos sociales y de la sociedad civil. Éstos son los más poderosos agentes de cambio contemporáneo porque, sin dogmatismo, . Los partidos y la clase política tradicional se han separado de la sociedad como interlocutor. El zapatismo pretende promover la construcción de canales de interlocución hacia la clase política y forzarla a tener como referente de su acción a “los de abajo”.

## LA NUEVA LUCHA INDIA

El zapatismo no “inventó” la lucha indígena pero le dio una dimensión nacional, estimuló su crecimiento, unificó a muchas de sus corrientes, ayudó a sistematizar

sus experiencias y planteamientos, arrancó al estado el compromiso de hacer reformas constitucionales profundas, modificó los términos de la relación con el resto de la sociedad no india y le facilitó la construcción de una plataforma organizativa relativamente estable.

El componente indígena del EZLN no es una cuestión instrumental, surgida de la pretensión de ganar legitimidad social para un proyecto insurreccional, sino elemento central de su naturaleza. En la Primera Declaración se establece con claridad el origen indígena de la organización, pero no se limita a este origen. El levantamiento armado de enero de 1994 no era sólo una guerra indígena, aunque la inmensa mayoría de los alzados lo fueran, sino un desafío nacional. Ese componente, sin embargo, adquirió mayor visibilidad y legitimidad desde el inicio mismo del conflicto, y obligó a fijar posiciones políticas más precisas. Éstas aparecieron claramente establecidas en la Tercera Declaración de la Selva Lacandona, en la que se señala:

La cuestión indígena no tendrá solución si no hay una transformación RADICAL del pacto nacional. La única forma de incorporar, con justicia y dignidad, a los indígenas a la nación, es reconociendo las características propias de su organización social, cultural y política. Las autonomías no son separación, son integración de las minorías más humilladas y olvidadas del México contemporáneo.

Y, como sucedió con otros sectores sociales, terminó construyendo un importante puente con las luchas de los pueblos indígenas.

La nueva lucha indígena, surgida del encuentro de un movimiento pacífico y el zapatismo armado, reivindica, mediante un complicado y desigual proceso, una nueva inserción en los espacios públicos, a partir de la superación de su condición de excluidos propiciada por las políticas integracionistas que anularon su condición diferente. En ella, de una primera fase en la que se exige la igualdad se pasa a una segunda en la que se afirma la diferencia. Es una incorporación similar a la que en el pasado tuvieron que ganar los trabajadores, y como la que en la actualidad han tratado de obtener las mujeres.

Se trata de una lucha por la ciudadanía plena que implica la convicción de ser iguales a los demás y tener los mismos derechos y obligaciones. Es pues, de manera simultánea, una lucha por la dignidad y contra el racismo. Se trata de un proceso de construcción de iguales, de rechazo a la exclusión, en el que la exigencia a demandas concretas rebasa el tradicional tono clientelar, para ubicarse en el plano de la reivindicación de derechos. Involucra, asimismo, la lucha por los derechos colectivos



como vía para hacer una realidad los derechos individuales. Pero implica, además, la lucha por el reconocimiento a la diferencia. Ésta supone aceptar el derecho al ejercicio distinto de la autoridad y a constituirse como colectividad con derechos propios. Reivindica un derecho de igualdad y un ejercicio diferente de éste. Parte de la legislación de este derecho a nivel internacional (Convenio 169 de la OIT) y su aprobación por parte del gobierno mexicano. Ve en él el instrumento para ganar la igualdad plena de derechos que la actual legislación le concede formalmente pero le niega prácticamente. En el corazón de este planteamiento se encuentra la lucha por la libre determinación, y de la autonomía como una expresión de ésta.

Los pueblos indios se han convertido ya en un sujeto político autónomo con propuestas propias. Se trata de un proceso irreversible y en ascenso. Reivindican un nuevo ordenamiento de las instituciones políticas que les permita superar su condición de exclusión. Al hacerlo alimentan el surgimiento del pluralismo que el estado centralizado niega. Ello es posible porque su identidad se ha transformado profundamente y hoy se asumen, cada vez más, como pueblos y no como poblados.

Así las cosas, la lucha por la libre determinación —y la autonomía indígena como parte de ésta— y la construcción de esta ciudadanía diferente son elementos que actúan a favor de la democratización sustantiva del país. No pretenden particularizar la lucha india sino hacerla parte de la lucha más general por dismantelar el régimen de partido de estado.

Si durante la Colonia se discutía si los indios tenían o no alma, y, a partir del cardenismo, se reclamaba su necesaria desaparición en la identidad común del ser mexicano, a raíz del levantamiento zapatista de enero de 1994 y de la aprobación de los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígenas se debate si deben o no tener derechos especiales. La negativa a reconocer la existencia de su alma, de su identidad propia o de sus derechos es, más allá de las diferencias en el tiempo, parte de un mismo pensamiento: el que, bajo el argumento de la superioridad racial o del mestizaje como destino final, se niega a aceptar el derecho a la otredad de los que son culturalmente distintos.

Durante cinco años se ha debatido la cuestión indígena con una intensidad, apasionamiento y virulencia desconocidos en nuestra historia reciente. Al calor de la discusión han emergido prejuicios e idealizaciones. Al lado de opiniones informadas y cultas han aparecido juicios desafortunados e ignorantes. La reflexión sobre la cuestión indígena parece, en ocasiones, un laberinto de equívocos del que no hay salida.

Este debate sobre los derechos indígenas y de algunas de sus consecuencias en la política nacional y en la formación de un nuevo actor (el movimiento indígena autónomo agrupado en el Congreso Nacional Indígena) se ha intensificado a partir de la firma de los Acuerdos de San Andrés. La cuestión indígena se ha colocado en el centro de la agenda política nacional. Los contornos de la identidad nacional, las políticas de combate a la pobreza, la democratización del país, la naturaleza de un nuevo régimen, las relaciones entre moral y política han adquirido nuevos contenidos. No habrá reforma del estado sin solución a la cuestión indígena. No habrá paz en Chiapas, al margen de una reforma constitucional que reconozca los derechos de los pobladores originarios de estas tierras.

La nueva lucha india articulada e impulsada por el zapatismo tiene profundas implicaciones para la formación de otro modelo de país. Impulsora del multiculturalismo democrático, es una fuerza central en la resistencia a una globalización que sirve a los intereses de los más poderosos, y una promotora de los derechos de las minorías y del combate a la exclusión. Gestora de un nuevo pacto nacional basado no sólo en los individuos sino también en los pueblos, estimula la reinención del estado y la nación que queremos.

Los acuerdos de San Andrés son la demostración de que los pueblos indios existen, están vivos y en pie de lucha. Son la evidencia de que los viejos y nuevos integracionismos, disfrazados de nacionalismo o universalismo, no han podido desaparecerlos, de que una parte de nuestra intelectualidad y nuestra clase política sigue profesando un liberalismo decimonónico trasnochado. El testimonio de que no son sólo “reliquias vivientes” sino actores políticos dotados de un proyecto de futuro, culturas acosadas pero vivas poseedoras de una enorme vitalidad.

En San Andrés se oficiaron los funerales del indigenismo. El estado mexicano tuvo que reconocer su orfandad teórica sobre la cuestión indígena y el fracaso de sus políticas. Todavía está instalado en el duelo. En su lugar se ha desarrollado un pensamiento nuevo, vigoroso y profundo, que modificará la cultura y la política nacional. Un pensamiento surgido de años de resistencia y reflexión sobre lo propio y lo ajeno. Resultado de la gestación de una nueva intelectualidad indígena educada y con arraigo en las comunidades, de la formación de cientos de organizaciones locales y regionales con liderazgos auténticos y del conocimiento de las luchas indígenas en América Latina. Ese pensamiento, esos intelectuales y dirigentes, ese proceso organizativo, fueron los que tuvieron en San Andrés un punto de encuentro y convergencia, como nunca antes lo habían tenido.

San Andrés representa la fractura del ciclo de dominación ejercida sobre los pueblos indios, el resquicio por el que se meten, una vez más, a la disputa por el futuro. El rostro de la sociedad civil en México es, a partir de entonces, diferente.

## EL NEOLIBERALISMO

Para el zapatismo, “la globalización moderna, el neoliberalismo como sistema mundial, debe entenderse como una nueva guerra de conquista de territorios”. El fin de la guerra fría —la tercera guerra mundial según su visión— no implica que el mundo haya superado la bipolaridad y que se encuentre estable bajo la hegemonía de un triunfador. Hubo, sí, un vencido, pero no está claro quién fue el triunfador. De la derrota del campo socialista emergieron nuevos mercados sin dueño, y una fuerte disputa por conquistarlos. De ella ha surgido la cuarta guerra mundial. En el nuevo escenario sólo se percibe un nuevo campo de batalla y en él reina el caos.

La cuarta guerra mundial se libra entre los grandes centros financieros. De la mano de la revolución tecnológica han impuesto sus leyes y preceptos a todo el planeta. La nueva mundialización consiste en la expansión de las lógicas de los mercados financieros. Los estados nacionales han pasado de ser rectores de la economía a regidos por el fundamento del poder financiero: el libre cambio comercial.

Una de las primeras bajas de esta guerra son los mercados nacionales. Con ello se liquida una de las bases fundamentales del poder del estado capitalista moderno. Los poderes públicos han sido adelgazados hasta la inanición. El golpe ha sido tan brutal que los estados nacionales no disponen de fuerza para oponerse a la acción de los mercados nacionales.

El neoliberalismo destruye naciones y crea, simultáneamente, megápolis. Éstas se reproducen en todo el planeta. Las zonas económicas integradas son el terreno donde se erigen. Opera así una dinámica de destrucción/desplazamiento y de reconstrucción/reordenamiento de regiones y naciones para abrir nuevos mercados y modernizar los existentes. Su lógica es la de destruir las bases materiales de la soberanía de los estados nacionales (incluidas su historia y cultura), y provocar el desplazamiento cualitativo de sus territorios, entendido como el prescindir de todos aquellos que son inútiles para la nueva economía de mercado. Pero, simultáneamente, reconstruyen los estados nacionales y los reordenan según la nueva lógica del mercado mundial.

La política como organizadora del estado nacional no existe más. Ésta es sólo un organizador económico, y los políticos administradores de empresas.

Al calor del neoliberalismo se ha concentrado la riqueza y distribuido la pobreza, se ha globalizado la explotación, la migración se ha convertido en una pesadilla errante, el crimen organizado ha adquirido una imagen respetable y ha penetrado profundamente los sistemas económicos y políticos de los estados nacionales, el monopolio legítimo de la violencia se ha puesto en venta, fragmenta el mundo que supone unir y produce el centro político-financiero que dirige la guerra.

En todo el planeta se han formado bolsas de resistencia. Los prescindibles se han rebelado. Sabiéndose iguales y diferentes, los excluidos de la “modernidad” tejen resistencias en contra del neoliberalismo. La lucha en su contra requiere de la coordinación internacional de los excluidos. La resistencia en la red, la guerra en las redes se ha convertido en la estrategia para enfrentar la cuarta guerra mundial. “Esta red intercontinental de resistencia no es una estructura organizativa, no tiene centro rector ni decisorio, no tiene mando central ni jerarquías. La red somos todos los que resistimos”.

Más allá de las declaraciones, los excluidos de muchos lados, pero también personalidades reconocidas en la opinión pública internacional preocupadas por la emergencia de nuevos valores, todos ellos ciudadanos planetarios, han transnacionalizado la política de los de abajo, organizado movilizaciones internacionales, presionado a gobiernos y partidos, generado lazos solidarios y formas de convivencia en donde se comparten acciones urgentes, y apoyado con recursos económicos o con su propia presencia a las comunidades indígenas.

La lucha contra el neoliberalismo implica el desarrollo de un nuevo humanismo. Si la humanidad parte del reconocimiento de uno mismo en el otro, el sometimiento, la humillación y el aniquilamiento del otro que son la negación de la humanidad son elementos sustantivos del neoliberalismo. La reconstrucción de la humanidad requiere rescatar y dar nuevo significado a valores como la dignidad, la libertad y la justicia.

Expresión de este proceso son los Encuentros Intercontinentales por la Humanidad y contra el Neoliberalismo, que corren paralelamente al Foro de Sao Paulo, pero, también, la negativa zapatista a construir una nueva Internacional.

## **POLÍTICA Y DIGNIDAD**

El desprecio y la desconfianza hacia la política y los políticos están extendidos en muchos rincones de la sociedad. No es algo nuevo en el país, en donde usualmente se les ha asociado con politiquería y deshonestidad. A pesar de las posibilidades

reales de alternancia en los gobiernos estatales y municipales, del incremento en la competencia electoral y de la enorme cantidad de recursos económicos y publicitarios que se invierten en las campañas, la mayoría de las últimas elecciones locales han presentado altos niveles de abstención. Los pasados comicios del Estado de México —que tuvieron un impacto nacional—, de Guerrero, de Oaxaca y Chiapas tuvieron niveles de abstención de alrededor de 50 por ciento. Habrá, por supuesto, quien vea en ello una evidencia de que somos un país moderno. En las actuales condiciones son muestra de recelo y de desgaste, de la desconfianza en la política medida en términos de eficacia y no de servicio.

El zapatismo hace de la refundación ética de la política uno de sus principios de acción básica. De acuerdo con Giovanni Sartor —“izquierda es la política que apela a la ética y rechaza lo injusto”—, no concibe la posibilidad de generar un proyecto emancipador al margen de la ética.

Colocar a la ética en el puesto de mando de la política implica no sólo que quienes se dediquen a ella deben buscar el bien común por sobre el propio, o que requieren tener, como figuras públicas, un comportamiento honesto, sino, de manera central, el que están obligados a comportarse con dignidad, entendida ésta como la exigencia enunciada por Kant como segunda fórmula del imperativo categórico: “Obra de manera de tratar a la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de otro, siempre como un fin y nunca sólo como un medio”.

La lucha por la dignidad es uno de sus postulados centrales. La dignidad entendida como el rechazo a aceptar la humillación y la deshumanización, como la negativa a conformarse, como la no aceptación del trato basado en los rangos, las preferencias y las distinciones, como la exigencia de ser juzgado por cualquiera. “Es una revolución porque la reivindicación de la dignidad en una sociedad basada en su negación sólo se puede satisfacer a través de una transformación radical de la sociedad”.

Una política de la dignidad sólo puede tener vigencia dentro de una propuesta de transformación social de las relaciones de poder más general. Entre las piezas que componen este modelo para armar se encuentran el mandar obedeciendo, la negativa a constituirse en vanguardia y el rechazo a la toma del poder.

El EZLN no es una vanguardia político-militar de corte marxista-leninista que se proponga tomar el poder de manera violenta para instaurar el socialismo. No lo era en enero de 1994, y menos lo es ahora. Plantea, sí, la necesidad de cambiar radicalmente la relación entre gobernantes y gobernados, creando instrumentos que obliguen a los representantes populares a rendir cuentas y a tener gestiones trans-

parentes, y que posibiliten a los gobernados incidir directamente en el control de la clase política y en el servicio público. Busca el fin del presidencialismo, el equilibrio de poderes y la promoción de la democracia participativa. Procura la ampliación de las formas de participación política, estableciendo mecanismos de democracia directa tales como el reconocimiento del referéndum, la revocación del mandato, el plebiscito y la iniciativa popular. Parte de esta concepción está en la propuesta de mandar obedeciendo, y parte en las conclusiones a las que llegó la mesa de San Andrés sobre democracia y justicia del 16 y 17 de julio de 1996. En aquel entonces, en un documento de treinta y siete cuartillas los zapatistas sostenían: “Sin negar ni menospreciar la importancia que los partidos políticos tienen en la vida nacional, una visión sustantiva de la democracia contempla la apertura de espacios ciudadanos no partidarios en la lucha política [...]”

#### LA IZQUIERDA Y LA RESISTENCIA

Toda izquierda que prescinda de la utopía termina haciendo una política de derecha. El zapatismo ha renovado la utopía y con ella la esperanza de la izquierda. Si se le escucha dentro y fuera de México no es sólo por el resplandor al culto de los fusiles que sobrevive en algunos sectores, sino porque su mensaje dice algo.

Dice algo porque, por principio de cuentas, se atrevió, en el reino de la conformidad, a nombrar lo intolerable.

“Nombrar lo intolerable —dice John Berger— es en sí mismo la esperanza. Cuando algo se considera intolerable, ha de hacerse algo. La acción está sujeta a todas las vicisitudes de la vida. Pero la pura esperanza reside en primer término, en forma misteriosa, en la capacidad de nombrar lo intolerable como tal: y esta capacidad viene de lejos, del pasado y del futuro. Ésta es la razón de que la política y el coraje sean inevitables”.

Al dejar en libertad las palabras para que anden por el mundo nombrando lo intolerable, sin sentir vergüenza e ignorando las acusaciones de mala fe, éstas han emprendido una gran cruzada pedagógica: la educación del deseo entendido como “enseñarle al deseo a desear, a desear mejor, a desear más, y sobre todo a desear de un modo diferente”.

Dice algo porque su palabra muestra la pervivencia y fecundidad de un lenguaje que retoma y desarrolla las facultades imaginativas del pensamiento emancipador que abreva en la práctica de un nuevo sujeto político, que reivindica la autoconciencia moral y el vocabulario relativo al deseo, que proyecta imágenes de futuro y

que se enfrenta al paraíso terrenal del utilitarismo. Porque estimula los sueños de transformación de quienes se resistían a la idea de que había que cancelar todo afán de transformación social.

Dice algo porque en la difícil y tortuosa transición hacia la democracia en México, los zapatistas han hecho aportes invaluable: han metido a los pueblos indios a la disputa por la nación, han facilitado la conversión de los invisibles en actores políticos, han potenciado la influencia de la sociedad civil, se han convertido en un polo de atracción y coherencia para los excluidos del sistema, han sentado las bases para la recomposición de la izquierda y han creado condiciones para la regeneración de la política desde una perspectiva ética.

Ese decir algo tiene mucho que ver con lo que, de acuerdo con el ensayista Tomas Segovia es la profunda originalidad del movimiento: “haberse mantenido tanto tiempo como puro movimiento de protesta. Incluso si mañana tomara otro cariz, seguiría siendo ejemplar el hecho de que todavía hoy no se haya ideologizado, politizado, institucionalizado”.

Una parte de sus planteamientos, tales como la búsqueda de valores aceptados por la colectividad y apoyados en el cimiento de la vida social, el papel del diálogo en su establecimiento, la constitución de los sujetos políticos alternativos, la exigencia de dignidad, la lucha por todos los derechos para todos incluido el derecho a la diferencia, la confluencia entre lo social y lo político, la combinación de la lucha étnica y la lucha democrática, la renuncia a buscar conquistar el poder y su interés por transformarlo, el papel de la soberanía popular, se inscriben plenamente en el terreno de la renovación de la izquierda. El zapatismo ha recordado qué es la izquierda.

“Ser de izquierda —dice André Gorz— significa sentirse ligados a todos aquellos que luchan por la propia liberación, que no aceptan sin más la determinación desde arriba de metas y objetivos y luchan, juntos o solos, por la eliminación de todas las formas de dominio y por el derrocamiento de todo aparato de poder.”

El zapatismo ha ganado su legitimidad en el terreno mismo en el que el régimen la ha perdido: el déficit democrático, el desmantelamiento del estado nacional, la pérdida de soberanía, la desaparición de las precarias redes sociales, la cancelación del reparto de tierra, la falta de reconocimiento a los derechos de los pueblos indios. Lo ha hecho explicándose a sí mismo, nombrando lo intolerable, construyendo un nuevo lenguaje, estimulando la voluntad de desear más y de otra manera. Apelando al imaginario colectivo. Sintonizando su discurso con el de una franja de la sociedad civil.





# LA DEMOCRATIZACIÓN DEL ESTADO: PARTICIPACIÓN SOCIAL Y GESTIÓN DE GOBIERNO EN MONTEVIDEO

## **Christian Adel Mirza**

Profesor universitario e investigador uruguayo. Se desempeñó durante años como Director del Centro de Participación Popular, CPP, y actualmente es asesor de organizaciones sociales y estatales responsables del relacionamiento institucional con el sector empresarial del país.

### **INTRODUCCIÓN: CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO Y ECONÓMICO**

Para situarnos en el contexto de análisis mencionaremos brevemente algunos aspectos que permiten comprender la estructura política uruguaya, caracterizada por un formato democrático “multipartidario moderado”, donde el gobierno nacional está en manos de la coalición entre los partidos tradicionales Nacional y Colorado, ambos de inspiración neoliberal aunque con matices entre sus fracciones.

Aún cuando dicha coalición se formó en 1999 para enfrentar a la izquierda, votando por un mismo candidato en la segunda vuelta, hay antecedentes significativos que abonan la tesis de un progresivo acercamiento ideológico y estratégico de los dos partidos de la derecha y centro derecha para frenar el avance sostenido que se viene dando desde 1971 de los sectores políticos progresistas, hoy aglutinados en el Encuentro Progresista - Frente Amplio.

No obstante la coalición gobiernista está hoy fracturada formalmente, los sectores oficialistas colorados y blancos han mantenido una estrecha coincidencia en asuntos centrales de la gestión gubernamental y en la labor parlamentaria. Un ejemplo de ello ha sido su actitud y posición respecto al *referendum* por Ancap<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland, empresa estatal que refina y distribuye el petróleo en Uruguay y cuya reciente Ley de Asociación con Privados está sometida a referéndum popular. La oposición y las principales organizaciones sociales promueven su derogación.

Este esquema bipartidista, fuertemente arraigado en la historia y cultura política del Uruguay, se vio sacudido con la irrupción en la contienda electoral de la coalición Frente Amplio, creada en marzo de 1971 como expresión de la convergencia programática y electoral de corrientes, partidos y movimientos políticos de diverso y heterogéneo origen: Partido Comunista, Partido Demócrata Cristiano, Partido Socialista, blancos y colorados escindidos de sus respectivos partidos, independientes, intelectuales, fuerzas de la izquierda más radical, a los que se sumaron años más tarde otros grupos, como el MLN, ex guerrilleros de los años sesenta.

Durante la dictadura militar instaurada entre 1973 y 1984, el Frente Amplio, junto con los sindicatos (la CNT, Convención Nacional de Trabajadores que fue disuelta y se constituyó como el principal bastión de resistencia popular, para recomponerse totalmente en 1983 como Plenario Intersindical de Trabajadores, luego PIT-CNT), el movimiento cooperativo, sectores de la iglesia católica, las organizaciones no gubernamentales, y el movimiento estudiantil conformaron una amplia plataforma más o menos articulada que permitió la restauración democrática en 1984.

Tras la victoria electoral en 1989, cuando se obtuviera el triunfo más resonante en la capital, gobernando hasta ahora en la Intendencia Municipal de Montevideo, ciudad que concentra casi la mitad de la población total, la izquierda se vio enfrentada al desafío de gobernar en la capital y al mismo tiempo seguir siendo la oposición en el ámbito nacional, lo cual evidentemente no resultó nada sencillo. Las contradicciones generadas por el doble papel de ser gobierno y oposición, la fractura vivida ese mismo año por desprendimientos de importantes sectores que lo integraban desde su fundación, entre otros factores, sometieron a la coalición a duras pruebas que fueron superadas con creces a lo largo de cuatro períodos de gobierno.

Finalmente, la denominación como Encuentro Progresista - Frente Amplio surge en 1994, cuando nuevos sectores progresistas, que se desprenden de los partidos tradicionales, se suman a la coalición forjada desde 1971, y cuando algunas fuerzas políticas que se habían desgajado por conflictos internos derivados de la crisis de 1989 vuelven a converger en un mismo tronco. Así, esta fuerza política actualmente se coloca como la primera fuerza en el mapa político nacional con más del 42% del electorado. Además, según los más recientes sondeos, se proyecta para el próximo año como el posible ganador de las elecciones nacionales, liderados por el ex Intendente de Montevideo el Dr. Tabaré Vázquez\*.

---

\*N.E. A la fecha de publicación de este libro, se conoció su triunfo electoral para la presidencia del Uruguay.

De otra parte, respecto a la estructura social, Uruguay se ha caracterizado por su homogeneidad étnica y cultural, con una expandida clase media y un sistema de protección social ejemplar para el resto del continente. No obstante, el Estado de Bienestar de las primeras décadas del siglo pasado, poco a poco iría derrumbándose y cediendo ante el avance del nuevo modelo neoliberal; aunque se debe reconocer que el proceso de desmantelamiento del Estado se vio severamente frenado por la acción de la propia ciudadanía que consiguió impedir en 1992 la privatización de Antel<sup>2</sup>, una de las empresas estatales emblemáticas de Uruguay.

Sin embargo, los sucesivos gobiernos que se han alternado el poder, instrumentaron ajustes fiscales, aplicaron una política de desregulación a nivel laboral, de apertura indiscriminada de la economía y prácticamente desmantelaron la industria manufacturera<sup>3</sup>, apostando fuertemente al sistema financiero y al mercado casi como única estrategia de asignación de recursos y prioridades. Así, la pauperización de la población, la concentración del ingreso, la acumulación de riquezas y capital en determinados grupos y estratos sociales, fueron algunas de las facetas de un modelo que dejaba atrás aquel Estado de Bienestar y se sumaba al tan mentado proceso de globalización.

Ya entonces desde 1999 se iniciaba una de las etapas más depresivas y duras que haya enfrentado la economía nacional, coincidente con la asunción del presidente Jorge Batlle al frente de la coalición de colorados y blancos. La recesión se vio además agravada por factores exógenos —como la crisis en Brasil y Argentina, y los focos de aftosa que ingresaron al territorio nacional— pero que de ninguna manera explican por sí solos los efectos de una política económica que perjudicó notablemente la estructura productiva nacional y condujo a la mayor crisis económica y social. Efectivamente, en julio de 2002 se produjo el colapso financiero más grande con la quiebra de varios bancos, la devaluación de la moneda y la pérdida de un porcentaje muy importante de las reservas fiscales.

La situación de déficit, la corrupción y la delincuencia de guante blanco, asociadas a la prescindencia e inoperancia de los organismos de control, el clientelismo y la ineficiencia de la administración, generaron un impacto mayor a nivel social. La tasa de desempleo trepó al 20%, lo que sumada a la informalidad y el subempleo, dejaron a más de 500.000 trabajadores en condiciones cada vez más pauperizadas.

<sup>2</sup> Administración Nacional de Telecomunicaciones

<sup>3</sup> En casi diez años y sobre todo en la década de los noventa, la industria nacional perdió más de 90.000 puestos de trabajo con el consiguiente efecto en la tasa estructural de desocupación que pasó a situarse en el 12 % a mediados de aquella década.

Así como el año 2002 expresó de manera contundente el fracaso de un modelo económico que se venía aplicando desde hacía más de dos décadas, la constatación del incremento de la pobreza (del 15 al 23% de los hogares), el aumento brutal del peso de dicha situación en la infancia (56% de los niños nacen y crecen en hogares pobres) y la profundización de la segmentación y la exclusión social, implicaron el fracaso de un modelo de política social sustentado en un enfoque compensatorio y mitigador de las consecuencias de las políticas económicas aplicadas. En suma, el neoliberalismo fracasó por completo también en Uruguay.

### ESTRATEGIAS DE ACCIÓN, DE LA OPOSICIÓN AL GOBIERNO

En 1990, la izquierda asumió el gobierno de la ciudad capital con un legado de ineficiencias, despilfarro, déficit presupuestal y bajo sospechas de corrupción y clientelismo desembozado de la administración anterior, en manos del partido Colorado.

Las apuestas centrales de la coalición de izquierda se fundaron en la democratización del Estado, la redistribución del poder y la participación ciudadana. Así, desde dicho año se comenzó a diseñar y poner en marcha un proceso de descentralización municipal cuyos ejes reposaban en la confianza por la madurez cívica de la ciudadanía, y en una amplia convocatoria a las organizaciones de la sociedad civil para tomar parte en la construcción de un nuevo modelo de gestión transparente e inclusivo.

Luego de una etapa previa de consultas a todos los actores sociales y políticos, se procedió a configurar una estructura de descentralización que tuvo y tiene hasta ahora un trípode de soporte: los Centros Comunales Zonales, CCZ, las Juntas Locales, y los Concejos Vecinales. Para su conformación, la ciudad se dividió en 18 zonas según criterios que respetaron los aportes de los vecinos de todos los barrios de Montevideo, evitando la formación de asimetrías y desarrollos desiguales pretéritos.

Así, en cada una de estas zonas se inauguraron los Centros Comunales Zonales, oficinas administrativas del municipio que constituyen el correlato de la desconcentración de servicios y trámites en el ámbito local; por otro lado se instauraron las Juntas Locales, órganos de representación política que respetan la proporcionalidad de la Junta Departamental (legislativo comunal de Montevideo) y, finalmente, y tal vez el ámbito más importante, se crearon los Concejos Vecinales, ámbitos de representación ciudadana.

Dicha estructura descentralizada ha significado la institucionalización de la participación social mediante mecanismos regulares, establecidos con base en el consenso que habilitan de modo sistemático la alternancia y la rotación en los distintos organismos descritos.

i) Los CCZ sirven a la comunidad local a través de los equipos técnicos y administrativos, contando para ello con los recursos materiales apropiados y las competencias que los sucesivos decretos municipales les han conferido. La estructura de cada uno de los 18 Centros está diseñada para una adecuada atención con la celeridad y simplificación de muchos de los antes engorrosos y burocratizados procedimientos. De esta manera, el Municipio se aproxima al vecino, está más cerca de las necesidades y demandas concretas. Aún cuando quedan resabios del pasado y no todo es “color rosa”, la práctica institucional manifiesta insuficiencias y dificultades de distinto calibre que deberán superarse con el compromiso de los funcionarios públicos de cada Centro Comunal Zonal.

ii) Las 18 Juntas Locales cuentan cada una con 5 miembros titulares, que asumen la representación de sus respectivos partidos políticos. La conformación de dichos ámbitos es coherente con la proporcionalidad de los diferentes sectores en Montevideo y de acuerdo con la última votación de nivel departamental. Vale decir que la mayoría está constituida por delegados del Encuentro Progresista - Frente Amplio, EP-FA, (tres integrantes), mientras que los demás (dos miembros) se reparten de acuerdo a los votos obtenidos por los demás partidos políticos. Cabe destacar que el EP-FA obtuvo en la última elección municipal, cerca del 58% del respaldo popular en Montevideo, por lo que resulta comprensible que dicho peso se traslade al plano local o zonal.

Estos órganos locales pueden decidir sobre asuntos que atañen a la ejecución del presupuesto, para lo cual al inicio de cada período de gobierno se realizan asambleas abiertas para definir las prioridades del quinquenio en materia de gastos e inversiones. En ese sentido, las Juntas Locales controlan la aplicación adecuada de las decisiones y fiscalizan en conjunto con los Concejos Vecinales la ejecución de los planes. También reciben demandas de los vecinos y denuncias de la más variada índole, aplican multas y sanciones, elevan resoluciones a los órganos competentes, emiten opinión preceptiva en muchos casos.

Adicionalmente, cuentan con el apoyo administrativo y técnico de un Secretario o Secretaria de Junta Local, que de algún modo asume el papel de coordinador o articulador entre los tres ámbitos de la descentralización. Este es designado por el

Intendente Municipal a partir de una terna de candidatos sugeridos por la respectiva Junta Local.

iii) Los 18 Concejos Vecinales constituyen el espacio institucional de participación ciudadana por excelencia. Producto de una reglamentación específica, son órganos electivos que los propios vecinos votan cada tres o cuatro años. Son aproximadamente 45 integrantes en cada Concejo y asumen la representación de los intereses de los diversos barrios de cada Zona; son propuestos de manera individualizada y votados por sus cualidades personales y su inserción social, y no necesariamente por su militancia política.

Estos Concejos desempeñan un papel de asesoría, pueden proponer determinadas resoluciones a las Juntas Locales y a otros organismos de la estructura descentralizada; también promueven la participación de todos los vecinos en el proceso de discusión y definición de los planes quinquenales, sobre todo del presupuesto inicial y los sucesivos ajustes anuales. En ese sentido, el Intendente y todo su gabinete se reúnen al menos una vez al año en cada una de las 18 zonas, en Asambleas Abiertas, en donde además de participar los Concejos Vecinales y las Juntas Locales, los vecinos de cada barrio se congregan para aprobar las bases del presupuesto, plantear iniciativas, discrepancias y soluciones alternativas a los diferentes problemas vinculados a la gestión urbana (saneamiento, alumbrado público, recolección y tratamiento de residuos, servicios sociales como guarderías infantiles, atención sanitaria en policlínicas, etc.).

Se debe subrayar que estos Concejos cuentan con miembros propuestos y respaldados por organizaciones sociales de las zonas (asociaciones culturales, comisiones de fomento barrial, clubes sociales y deportivos, entre otras), lo que asegura un nivel de representatividad y de coordinación social con todos los actores locales. Sin embargo, no puede reducirse la realidad plural, rica y heterogénea de la sociedad civil al exclusivo ámbito del Concejo Vecinal, no obstante reconocer en el mismo una convergencia muy amplia de intereses y expresiones genuinamente populares.

Aquí es importante resaltar que, el espacio de lo público es concebido como oportunidad para la construcción de nueva ciudadanía. No obstante, los Concejos Vecinales no están exentos de ciertas desviaciones, ni están ajenos a la lucha por el poder y, por tanto, sería ingenuo creer que estos organismos están inmunes a las lógicas políticas locales. Desde luego, son también espacios de confrontaciones, divergencias y desencuentros y, aún más, pensamos que contribuyen al crecimiento y

maduración de nuevas formas de regulación de los conflictos sociales, y que sintetizan de alguna manera un nuevo formato de la democracia participativa.

En la distinción que hacían los antiguos griegos, retomada por Cornelius Castoriadis<sup>4</sup>, el *ágora* constituye la esfera privado-pública, mientras que la *ecclesia* es la esfera de lo público, ámbito en el que reside el poder. Concebido éste como el “poder explícito, garante instituido del monopolio de las significaciones legítimas de la sociedad considerada; ... siendo lo político todo aquello que concierne a este poder explícito (los modos de acceso a él, el modo apropiado de gestionarlo, etc...)”<sup>5</sup>.

Dichas reflexiones continuaban afirmando que la política es finalmente tarea de todos por igual, que implica necesariamente la “transformación de las instituciones en el sentido de la democracia”. La política es entonces definida como “actividad explícita y lúcida que concierne a la instauración de instituciones deseables, y la democracia como el régimen de autoinstitución explícita y lúcida, tanto como es posible, de instituciones sociales que dependen de una actividad colectiva y explícita”<sup>6</sup>. Para Castoriadis el objetivo de la política es la libertad, y la libertad efectiva es posibilidad real de autonomía de la colectividad y de los individuos que no puede realizarse más que a través de la autoinstitución y el autogobierno explícitos.

Las prácticas institucionales de los diferentes ámbitos del proceso (y no solamente estructura), de descentralización, informan de unos intercambios activos y vivos, de dinámicas espontáneas y de otras relativamente libres que van construyendo escenarios de encuentro y de confrontación. El *ágora*, en aquel sentido de Castoriadis, se configura como una amplia disponibilidad de oportunidades de resolución de conflictos y litigios en donde no siempre interviene el poder ejecutivo comunal. Antes bien, tanto los Concejos Vecinales como las Juntas Locales confluyen en decisiones de consenso, en la convocatoria a los ciudadanos a participar de un abanico muy amplio de asuntos del ámbito privado-público, tendientes a generar opinión y posición respecto de aquellos asuntos prioritarios para la convivencia social en los territorios locales.

Una verdadera escuela de participación nutre a los ciudadanos, a los vecinos de una *paideia* democratizadora de las relaciones sociales, en donde cada cual tiene posibilidades de ejercitar sus derechos, de decidir con los otros; siendo esta modalidad una experiencia permanente, creativa que supera los límites de una de-

<sup>4</sup> Castoriadis, Cornelius. «La democracia como procedimiento y como régimen» en Iniciativa Socialista N° 38, febrero de 1996.

<sup>5</sup> ibid.

<sup>6</sup> ibid.

mocracia procedimental, para dotar de contenido y sustancia a todo el proceso de descentralización.

Sin embargo, no somos ingenuos ni tampoco obcecadamente alineados a los discursos que ensalzan la descentralización, como si ya fuera ésta la máxima expresión de democracia popular y como si se hubiera alcanzado la finalidad última de democratizar al Estado y el poder. Errores, desaciertos y contramarchas marcan el difícil e intrincado itinerario en la construcción de una descentralización política –que incluye pero no la acota a la desconcentración administrativa ni a la mera desburocratización–; que además ha interpelado de manera saludable las lógicas y racionalidades de los partidos políticos, sobre todo a nuestra fuerza política que hoy asume la gestión de gobierno en la capital.

El propio Departamento de Actividades Descentralizadas ha sido el epicentro de críticas y objeto de cuestionamientos cuando la tensión entre lo local descentralizado y el aparato central del Ejecutivo Municipal, ha desbordado la capacidad de resolución eficiente y puesto de manifiesto algunas contradicciones inherentes a toda transferencia de competencias y potestades relativas a asuntos muy sensibles: presupuestos, asignación de prioridades, equilibrio y armonización de los intereses económicos y sociales locales con el interés común de la ciudad global.

Asimismo, el clientelismo ha dado paso –en ciertas ocasiones– al “amiguismo”, que de todos modos nada tiene que ver con el intercambio y el dominio patrimonialista de los caudillos y líderes locales mayoritariamente de los partidos tradicionales de derecha que cosechaban votos y respaldos a cambio de prerrogativas, cargos o beneficios materiales para sus clientelas. Las corruptelas han sido eliminadas aún cuando pudieran verificarse algunos casos puntuales y limitados. Los sucesivos gobiernos del EP-FA desde 1990 han sido muy firmes en el combate a la corrupción, al uso indebido de los recursos públicos y al abuso de funciones de los cargos de alta y media jerarquía en la estructura burocrática y política de la Intendencia Municipal de Montevideo.

Como síntesis subrayamos que, más allá de las insuficiencias y limitaciones, las evidencias expresan una intencionalidad clara e inequívoca de avanzar en la profundización del actual proceso de descentralización, para consolidar los logros y asumir decididamente los nuevos desafíos. Lo cierto es que en Montevideo, asistimos a una clara y progresiva democratización del Estado, a la participación cada vez más expandida de los actores sociales, de los movimientos sociales sobre todo urbanos, en fin, de la sociedad civil en su conjunto, que ha tomado protagonismo



en la gestión de la esfera privada-pública y también de lo público en el sentido de Castoriadis. Es decir, la posibilidad de influir en las decisiones más trascendentes. El poder se ha redistribuido y alcanza a todos los sectores sociales, aquellos “sin voz” ni capacidad de decidir directamente, han encontrado la estructura de oportunidades para hacerlo efectivamente.

### ALGUNAS RESPUESTAS Y MÁS INTERROGANTES

\_\_\_\_\_ A efectos de ordenar otras reflexiones, es necesario dar cuenta de algunos interrogantes y pautas de discusión a la luz de la experiencia acumulada en el gobierno departamental de Montevideo en los últimos 13 años.

### CONTENIDOS DE LO PÚBLICO EN AMÉRICA LATINA

Cuando se alude a lo público y a riesgo de ser recurrente, debo referirme al poder, y si convenimos con Castoriadis, entonces se trata de examinar hasta donde los pueblos que eligen democráticamente sus gobernantes encuentran al menos intersticios, canales y oportunidades para hacer pesar sus intereses y anhelos. De suyo –aunque no obvio–, la cuestión del poder también exige la consideración de la estratificación social y la posición de clase (no inmutable por cierto), y por consiguiente las relaciones de poder son también relaciones de clase. Las lógicas dominadores-dominados, opresores-oprimidos, explotadores-explotados parecen estar permitidas para muchos intelectuales y pertenecer a pretéritos tiempos casi situados en los límites de la posmodernidad.

Las nuevas categorías de análisis de la realidad social asumen relevancia y des-puntan en el concierto de las ciencias sociales y también de la politología; así ahora hablamos de la exclusión social como el fenómeno más importante para explicar las condiciones en que la enorme mayoría de la población latinoamericana se encuentra. Preocupa entonces la pérdida de activos sociales, de capital humano, de los “portafolios de activos” de las familias; si bien, no me parece inadecuado introducir esquemas renovados para examinar los procesos contemporáneos vinculados a la pobreza, la pauperización y la desigualdad. Tampoco me parece incorrecto que se hable de gobernabilidad y más recientemente de “gubernancia”; son válidas aquellas cuestiones que sitúan e identifican los nudos problemáticos en términos de las relaciones entre Estado, sociedad civil y mercado.

Ahora bien, a mi modo de ver, cuando pienso en el redimensionamiento de lo público, necesariamente me refiero a aquellos aspectos y variables, a las condiciones materiales y simbólicas que hacen posible que los pueblos y los ciudadanos no sólo elijan a sus gobernantes en contextos democráticos (la alternancia en el gobierno, la competencia electoral, la pluralidad de fuerzas políticas, el respeto a las libertades de opinión y de pensamiento, etc.), sino además y principalmente puedan tomar *parte activa en las decisiones más significativas* cuyos efectos recaen directamente en sus espaldas.

Implica esto reconocer que todos los ciudadanos sin excepción, puedan ejercer el derecho a decidir sobre los asuntos públicos. Un ejemplo de ello lo constituye el reclamo del hermano pueblo boliviano a decidir sobre como se afecta y qué se debe hacer con sus principales fuentes de riqueza natural: será el gas en Bolivia, el petróleo en Venezuela, el cobre en Chile, el café en Colombia. Pero esto es apenas una mención a lo que aparece en flagrante contradicción con lo que efectivamente acontece mayoritariamente en América Latina. El referéndum, por ejemplo, es denostado por quienes entienden que la *res pública* solo debe estar en manos de los tecnócratas o de los políticos profesionales que se han preparado para la gestión pública. Pero estos instrumentos de democracia directa deben ser correcta y adecuadamente bien aplicados, para no generar apenas la sensación participativa, por la cual nuevamente se pueda escamotear las verdaderas aspiraciones de la gente.

Sin embargo, lo público no remite exclusivamente a los “grandes asuntos”, sino también a aquellos problemas y asuntos que definen y condicionan de manera cotidiana las vidas de los pueblos.

La democratización de la gestión pública supone admitir la exigencia de una participación permanente y eficaz de la ciudadanía, como condición de una pervivencia democrática y no solo instrumental. Para ello, tan importante resulta la determinación de las agendas de gobierno de modo democrático, como la canalización eficiente de la participación. Instrumentos, dispositivos y nuevos formatos democráticos deben rediseñarse para su consecución.

Al respecto, el esquema de la descentralización en Montevideo ha resultado ajustado a las aspiraciones de una democratización de lo público. Desde luego no es este el único ejemplo. De alguna manera, también, somos tributarios de otros ensayos exitosos como el caso de la Prefectura de Porto Alegre, que mucho nos ha inspirado para desarrollar la experiencia del presupuesto participativo.

Otros pueblos en el continente han impulsado experiencias participativas y democráticas en su más profundo sentido<sup>7</sup>. La investigación comparada que vengo realizando en siete países de América Latina me ha permitido revalorizar e incluso, descubrir los enormes aportes de numerosos movimientos sociales que cuestionan el “orden actual”, pero que además dan muestras prácticas de sabiduría y madurez cívica con propuestas viables en desarrollo.

*CRISIS DEL MODELO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ¿CRISIS DE LA DEMOCRACIA? Y UN NUEVO MODELO DE CIUDADANÍA.*

La degradación que han sufrido muchas de las democracias latinoamericanas sumidas en profundas crisis a consecuencia de la aplicación de un modelo neoliberal de contenido no sólo económico, sino y sobre todo ideológico, ha puesto en jaque el ordenamiento institucional. En Bolivia, Argentina, Ecuador, Brasil, Venezuela, Perú, en momentos diferentes, hubo presidentes que literalmente huyeron, abandonando el poder político.

Hablamos de poder político, pero también de poder económico, cultural y simbólico, para lo cual traigo a colación los planteamientos del sociólogo A. Touraine<sup>8</sup>, cuando se refiere a la disputa por la hegemonía y el control de las orientaciones sociales y culturales de las sociedades contemporáneas. Esto es, lo público también está determinado por vectores culturales, por los factores de producción, por los patrones de acumulación del capital y por las formas de distribución de la riqueza o de la renta nacional. Entonces, se comprende bien los ejes de discusión que propone el movimiento indigenista ecuatoriano: no se trata solamente de ganar parcelas de poder parlamentario o en alcaldías o en los gobiernos locales; se apunta a una profunda revisión de cómo organizamos la sociedad, el Estado y la economía para beneficio de todos y no de unos pocos.

Asimismo, se trata de revisar el concepto de ciudadanía y más precisamente el de ciudadano; como sujeto portador de derechos y, sobre todo, como sujeto-actor, hacedor de su presente y su destino. La proclamación de los derechos universales del hombre en el siglo pasado condensa un pensamiento y un enfoque de los derechos. Décadas después, solo una reducida proporción de la humanidad ejerce efectivamente aquellos derechos.

<sup>7</sup> Al respecto parece sumamente interesante y estimulante la experiencia que han tenido las Asambleas Barriales en Argentina, puede consultarse en «Qué son las Asambleas Populares» varios autores, Ed. Continente, Buenos Aires, mayo 2002.

<sup>8</sup> Touraine, Alain «¿Podremos Vivir Juntos?» , FCE, Buenos Aires 1997.

Ahora bien, ¿porqué no avanzar en proposiciones más audaces? La democracia debería penetrar y permear las estructuras más “duras” del poder y más alejadas de los ciudadanos. El ciudadano debería poder beneficiarse de los avances científicos y tecnológicos, debería poder acceder a los bienes y servicios que la sociedad moderna genera. El ciudadano debería decidir sobre la asignación de los recursos, debería decidir si unas inversiones son más adecuadas que otras. En tal sentido, entonces, la empresa capitalista debería poder ser interpelada. En realidad se trataría de un cuestionamiento por extensión a la institución del capital y del mercado como ordenador y asignador de recursos.

En consecuencia podríamos asumir que una nueva modalidad de organizar la economía y la producción, comercialización y distribución pudiera ser posible y deseable. Un ciudadano que participa debe ser considerado un sujeto actor de su propia historia y no “apenas” portador de derechos, con plenas facultades para intervenir social, colectiva e individualmente en todas las dimensiones involucradas.

De otra parte, la democracia representativa adquiere otra dimensión. Sin desdibujar la primacía de los parlamentos en regímenes predominantemente presidencialistas, la democracia no debe agotarse en la elección de quienes gobiernan y legislan durante determinado período. De manera agregada, las democracias tendrían que redefinirse en función de integrar e incluir a la ciudadanía en el quehacer y la hechura de las políticas públicas, asumiendo un papel activo y no pasivo.

Instituciones que son interpeladas, subvertidas, cuestionadas, conllevan la exigencia de ser sustituidas a través de verdaderos y legítimos procesos instituyentes de acuerdo a las proposiciones de R. Lourau; siendo los pueblos protagonistas de los mismos.

Democracias inclusivas y no excluyentes, este es el desafío mayor de los movimientos sociales latinoamericanos para los próximos años. Las recientes conmociones políticas y sociales en el subcontinente preanuncian tiempos de transformaciones profundas y no meras reformas políticas que acaben con las utopías y sueños. Estamos en crisis, pero una crisis diferente cualitativamente a otras etapas históricas. Entramos en una zona de inflexión que pudiera significar acaso la gestación de novedades, de sismos, de enigmas y de búsquedas promisorias.

*MOVIMIENTOS SOCIALES EN LA INTERSECCIÓN DEL INTERÉS GENERAL Y LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, PROPUESTAS Y DESAFÍOS PARA LOS MOVIMIENTOS SOCIALES; LOS ÁMBITOS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN.*

Aunque el interés general de la sociedad y la búsqueda del bien común suelen ser difusos, y a veces muy ambiguos, anida en los movimientos sociales la esperanza y la capacidad de asumir la res-

ponsabilidad histórica de aquellas transformaciones políticas, sociales, económicas y culturales. Es así como actores sociales han tomado para sí la rienda de su devenir. Movimientos sociales que reclaman la tierra que les pertenece, el agua de la vida, la posibilidad de aprovechar los recursos y bienes sociales, la justicia y la igualdad como prerequisites de una auténtica democracia. Está claro cuales son los intereses que defienden los movimientos sociales, desde el MST en Brasil hasta la Conaie en Ecuador, desde los piqueteros argentinos a la COB boliviana. De sur a norte, de este a oeste, los hallazgos son sorprendentes; la iniciativa popular, los ensayos de democracia directa, las formaciones de autogobierno y autogestión suponen caminos recorridos en luchas pequeñas y cotidianas, en otras batallas grandes por heroicas y altisonantes por sus efectos en la arena pública.

Estos aprendizajes nos habilitan para imaginar escenarios de democracias renovadas. Formas plurales de autoorganización social y popular en todo el subcontinente albergan las semillas de unos modos diferentes de relacionamiento, participación y gestión, portadoras de nuevas formas de hacer la política. En todo caso, al decir de P. Rossanvallon, la autogestión es entendida como la “reapropiación de la política”.

Nuestra modesta experiencia en trece años de descentralización, nos ha acrecentado justificadamente las expectativas, no por espejismos ni retóricas ahuecadas, sino por la riqueza y la acumulación de una práctica democrática a la par que una ruptura con los legados de una historia que nos pretendía condenar de antemano a la inercia de un “modo tradicional de hacer política”. Los vecinos y vecinas de Montevideo, nos dieron muchas lecciones de democracia participativa, nos demostraron que a veces solo hace falta la voluntad y la oportunidad para generar debates sin estigmatizaciones, con tolerancia y respeto al disenso; que es posible acercar posiciones divergentes a partir de argumentaciones convincentes sin menosprecio del otro en juego ni menoscabo de las opiniones diferentes; que la diversidad se conjuga en plural, en un nosotros con sentido solidario; que las decisiones de las mayorías no necesariamente suponen ni terminan en la dictadura e imposición sobre las minorías. Vale decir que creemos que es posible otra manera de hacer política y de “ganar” en democracia.

Los Concejos Vecinales y las Juntas Locales son espacios abiertos, próximos a

la ciudadanía, aún cuando en ocasiones se los critique por inoperantes o faltos de apoyo, por carecer del poder de decisión en muchísimos tópicos; aún así se tornan actores ineludibles para implementar proyectos, iniciativas y propuestas. Son componentes insoslayables para legitimar intervenciones municipales que no podrían concretarse sin su respaldo, son mediaciones entre la demanda continua y las respuestas posibles; en suma, son protoformas de una democracia que se construye también “desde abajo”.

*UNA NUEVA DEMOCRACIA EN CIERNES.  
ENSAYOS Y OBSTÁCULOS.*

Todas las democracias en América Latina, desde las decimonónicas hasta aquellos sistemas consolidados en el siglo veinte, han respondido, a grandes rasgos, a una utopía del liberalismo político. Muchos autores, pensadores, filósofos y cientistas políticos, desde Locke hasta Dahl, desde Rousseau hasta Arendt, por no citar también a los más renombrados críticos de las democracias occidentales, todos han partido de los supuestos básicos del sistema, por ahora el mejor modo de convivencia pacífica y de regulación de los conflictos, aunque según algunos, el menos malo.

Incluso, desde una concepción minimalista, la democracia puede concebirse solo si hay al menos: competencia electoral, posibilidad de alternancia en el gobierno y sufragio universal (este último alcanzado apenas algunas décadas atrás por numerosas naciones occidentales); enfoque en el cual los partidos políticos son instituciones de intermediación y representación de los intereses plurales de la sociedad; la poliarquía es para otros la esencia democrática.

Pero, ¿será posible imaginarse otra democracia? Creo que, de algún modo, está en ciernes una nueva utopía para el presente milenio. Si bien reconocemos la democracia y todas sus variantes como el sistema político más apropiado, no nos resulta satisfactorio su funcionamiento. Las democracias representativas que implican la delegación y transferencia de atribuciones para decidir no han podido responder a las demandas y a las necesidades de las grandes mayorías. En buena parte del subcontinente estas democracias están siendo interpeladas, y los sistemas de partidos se han deteriorado perdiendo su legitimidad, mientras que otros han colapsado.

Sin embargo otra democracia es posible: aquella que en verdad pueda emerger de nuevos proyectos y utopías, pero que de cuenta de los problemas sociales que aquejan a las enormes mayorías. Mestizos, indios y mulatos, negros y blancos pobres e indigentes, esperan por su bienestar, por mejorar de manera sensible su calidad de

vida. Por ello, se insiste en que no hay democracia genuina sin justicia social e igualdad. A estos desafíos debe responder la nueva democracia, pero no guiada por falsos profetas o mesianismos que hablan en nombre de y por los demás. Una democracia que concite adhesiones necesariamente debe involucrar a todos los ciudadanos en su construcción; todos por igual amasando la tarea ardua e incesante de redescubrir las formas alternativas de relacionarnos sin caer en la sujeción, en el sojuzgamiento o en la represión. Una democracia que convoque libremente a la participación activa y no instrumental de los pueblos; una democracia que no se limite a un conjunto de procedimientos, sino que de garantías y posibilidades para decidir, y no acotarla exclusivamente a votar periódicamente, aunque lógicamente lo incluya.

Ensayos hubo y los hay por doquier, en comunas y municipios, impulsados por organizaciones campesinas, en zonas rurales y en las grandes ciudades por sindicatos, puestas en práctica por trabajadores en fábricas y talleres; en experiencias comunitarias y cooperativas. No es necesario mencionar alguna en particular, pero todos las conocemos, y bien podrían citarse innumerables ejemplos.

No obstante, hay ciertos obstáculos, a veces en apariencia infranqueables. Cierta descreimiento en la política como quehacer colectivo impide en ciertas circunstancias visualizar las potencialidades para desarrollar experiencias participativas que trasciendan los propósitos específicos y los ámbitos singulares en los cuales tienen lugar. Asimismo, no hay que descuidar tanto a contrincantes como a detractores, que con argumentos bien refinados y por momentos sutiles, apuestan a la marginación de algunas opciones y a su desacreditación.

Pero tal vez, la ausencia de proyectos societales es lo que más resiente las posibilidades de levantar esquemas democráticos alternativos. Al respecto resulta sensato considerar la autonomía de los movimientos sociales, como uno de los pilares en que debiera sustentarse cualquier proyecto democrático alternativo y, en cierto sentido, de carácter universal. A ello se le debe agregar la miopía de algunas fuerzas y sectores políticos que pretenden asumir unilateralmente la vanguardia de movimientos, no haciendo otra cosa que opacar e inhibir las fuentes creadoras de los movimientos sociales.

En Montevideo, las dificultades provienen de las fuerzas políticas en pugna dentro de los mismos movimientos urbanos y actores sociales; y de la exacerbada “partidización” que ha impregnado una dinámica perversa que obstruye la maduración y la necesaria libertad para definir estrategias autónomas.

Coordinación y articulación entre movimientos sociales diversos, consolidación de plataformas sociales plurales y reflexión en la acción, pueden ser algunos puntos clave para avanzar en materia propositiva de largo aliento.

**CIUDAD-MERCADO, ENTRE LA  
COMPETITIVIDAD Y LA COOPERACIÓN.  
ALTERNATIVAS DESDE LA SOCIEDAD CIVIL Y  
LOS MOVIMIENTOS SOCIALES**

Montevideo cuenta con un Plan Estratégico desde hace siete años, en cuya formulación, diseño e implementación, han participado actores sociales, agentes económicos y decisores públicos. Constituye una referencia para la realización de programas y proyectos de carácter social y urbano. Entre sus premisas o ideas centrales, se destaca la articulación público-privada que ha conducido a desarrollar numerosas iniciativas innovadoras que involucran a los actores sociales, a redes y movimientos sociales, que han coincidido en sumar esfuerzos sinérgicos.

Desde luego, se tiene en cuenta el mercado, pero no se lo deifica; no se deja de considerar su rigor, puesto que inmersos en una economía capitalista, no hacerlo podría significar el fracaso de numerosas operaciones e intervenciones públicas. En ocasiones, ciertas iniciativas socio económicas van a contrapelo de los supuestos dictámenes del mercado y quiebra su aparente racionalidad. Pero es en este contexto, en el que el papel de la sociedad civil se torna relevante para demostrar el éxito y los logros positivos de esfuerzos hechos por la cooperación y la complementariedad y no tanto por la competitividad. En estricto, lo que se intenta superar es esa visión acotada de ciudad-mercado, para desmercantilizar las políticas públicas y las orientaciones generales de la planificación en escenarios democratizadores.

**ESPACIOS DE LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO:  
EXPERIENCIAS DE COGESTIÓN**

En Montevideo decenas de experiencias y ensayos de cogestión han brotado en las zonas de intersección del interés colectivo con los intereses de grupos y sectores sociales específicos: servicios de salud, abrigo y alojamiento transitorio, cobertura alimentaria, educación inicial y programas de empleo, a partir de la sumatoria y eficiente conjugación de ideas, recursos y esfuerzos. Todas han emergido, en parte gracias a la impronta de una política municipal abierta y volcada a la participación, pero también de una sociedad civil organizada y fuertemente motivada a constituirse en protagonista de los procesos sociales; y cuya atención se ha fijado en los grupos más vulnerables, en los de mayor riesgo social.



Casi todas estas experiencias han asumido una modalidad de cogestión: sea para dar cobertura sanitaria y abordar planes educativos y preventivos; o bien para aportar soluciones plausibles con relación a los indigentes; para establecer en conjunto políticas dirigidas a la educación inicial de los niños; bien sea ofreciendo alojamiento a personas en situación de calle, o a la hora de instrumentar programas de atención de la problemática del desempleo. Todas tienen en común la participación real en la gestión de los servicios y en la definición de las prioridades en acuerdo con el gobierno comunal. Claro que se han registrado inconvenientes y desencuentros, propios de una gestión compartida o colegiada, pero que no han puesto en riesgo el esquema de cogestión. Los ciudadanos organizados en Comisiones Vecinales o Barriales, asumen en estas experiencias, mediante convenios, la gestión de servicios, el contralor y la programación cotidiana, así como la evaluación constante de los objetivos y metas predefinidas en acuerdo con los Directores Municipales correspondientes.

Las vecinas y vecinos, usuarios de aquellos servicios también forman parte del circuito en torno del cual se articulan demandas, propuestas de mejoramiento e iniciativas de distinta naturaleza. Esto resulta esencial para obtener impactos duraderos y sostenibles, pero además porque contribuye a expandir y generar más ciudadanía. Los Concejos Vecinales vuelven a configurarse así en ejes de articulación, auspiciando y promoviendo sin sofocar la iniciativa social de innumerables grupos y organizaciones populares.

Sin duda hay puntos en común con otras tantas experiencias latinoamericanas: del intercambio permanente han surgido cambios y ajustes, y es importante citar a modo de ejemplo los fructíferos encuentros entre Concejales de las ciudades de Porto Alegre y Montevideo. Estos encuentros regionales, son los que otorgan a las experiencias una dimensión que trasciende las fronteras, no solo geográficas o territoriales, sino simbólicas. A la par de comparar y observar críticamente las prácticas sociales e institucionales, se van tejiendo lazos de solidaridad y mallas que refuerzan la validez universal de estos ensayos democráticos.

*LA COMUNICACIÓN Y LA INFORMACIÓN,  
REQUISITOS PARA LA DEMOCRATIZACIÓN Y  
PARTICIPACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES.  
TRANSPARENCIA Y CRISTALINIDAD.*

Un aspecto que se constituye en requisito básico es la información y la comunicación. La difusión, socialización y acceso de la información se hacen indispensables para una adecuada, pertinente y acertada participación social. Somos concientes del

manejo discrecional y arbitrario de la información, cuantas veces se argumenta la confidencialidad y la reserva de los datos, al punto de hacerla inaccesible o finalmente inoportuna por ser tardíamente difundida.

El monopolio en el control de las fuentes de información y el oligopolio de sus canales de divulgación hace absolutamente imprescindible la exigencia de la democratización en la comunicación.

De todos modos, la fuerza de los movimientos sociales hace correr los flujos de comunicación, tan acelerada e intensamente como suceden los acontecimientos y conforme los hechos se hacen visibles en la escena pública. Tal vez por eso, la comunicación se cuenta ahora más que antes, como un arma, una herramienta fundamental en la luchas populares.

En Montevideo, se procura desde el lado estatal una inversión en los términos del intercambio, haciendo cada vez más transparente la gestión pública y generando una cultura que evite los manejos de las élites burocráticas a su favor y beneficio. Los planes se conocen de antemano, los presupuestos financieros se debaten públicamente, lo mismo sucede con las rendiciones de cuenta.

La comunicación es de doble vía, la información y los mensajes también son necesariamente provistos por los actores sociales y no meramente cuando reivindican o demandan, sino —sobre todo— cuando opinan, proponen y argumentan.

Las organizaciones sociales han utilizado sus propios medios de comunicación, entre otros los periódicos barriales y las radios comunitarias o bien aprovecharon eficazmente los grandes medios de comunicación masiva toda vez que lo ameritaban las circunstancias. Desde las estructuras descentralizadas municipales se procura constantemente la divulgación de la información; siendo que, en cada ocasión en la que se discuten y analizan los avances de los planes o se proponen cambios a nivel de servicios y prestaciones, se cumple con brindar detallados informes y emitir comunicados públicos.

Está claro que los medios de comunicación masiva, particularmente la televisión, de gran penetración social son propiedad y están bajo control de pequeños grupos económicos. Dichos oligopolios deben ser removidos como condición de una verdadera democratización de la información, requisito indispensable a su vez para la consolidación de los procesos democráticos en Uruguay y en todo el continente. Hemos asistido, en innumerables ocasiones, a la manipulación intencionada de la información, de tal suerte que condujeron a la confusión y la desmoralización de la población, —cuando no— al engaño desembozado y a las malas prácticas de comunicación.

En este sentido, no puede disociarse la interpelación al mercado del cuestionamiento profundo al control de los medios masivos de comunicación; una democracia cabal y auténtica precisa, no solo de la proclamación de la libertad de expresión, sino del ejercicio pleno de este derecho por parte de toda la ciudadanía.

Habida cuenta de múltiples experiencias, no nos parece imposible la democratización de las comunicaciones y la información, siempre que exista voluntad y decisión en el campo de los movimientos sociales para reivindicar aquel derecho inalienable.

#### ALGUNAS CONCLUSIONES PRELIMINARES

- La imposición del paradigma neoliberal en casi todo el continente no determina fatalmente nuestros destinos como naciones libres. Al contrario, las transformaciones registradas en las últimas dos décadas y muy especialmente en el último decenio del siglo veinte en América Latina, han demostrado la capacidad de los movimientos sociales y de las fuerzas progresistas para torcer los designios del pensamiento único.

Los fracasos estrepitosos del modelo acaecidos en varios países, de manera emblemática en Argentina, por cuanto ha sido tal vez el ejemplo más elocuente y dramático de las consecuencias que acarrea para los pueblos su puesta en práctica; conllevan la semilla de nuevos cambios en la dimensión política, económica y cultural.

- Lo público ya no es ajeno a la ciudadanía, la esfera de las decisiones trascendentes y de la definición de las grandes orientaciones socio culturales ya no pertenecen a las élites políticas enquistadas tras los aparatos de control estatal. Los movimientos sociales se han erguido, enarbolan sus propias banderas expresando un sentido compartido de querer “hacer historia”. Trabajadores y desocupados, campesinos y obreros, estudiantes y profesionales, pequeños y medianos productores junto con asalariados del campo y la ciudad, mujeres y jóvenes, en fin las grandes mayorías en América Latina, recorren ahora mismo un nuevo itinerario en búsqueda de horizontes ya no tan lejanos en el tiempo.

El reciente ejemplo de Bolivia nos pone en evidencia las reservas espirituales y políticas que aún conservan los pueblos oprimidos, sobre todo cuando hay convergencia de intereses de clase, cuando se toma conciencia de la fuerza colectiva.

- Las democracias tarde o temprano se van transformando, así también de manera concomitante cambian los sectores, movimientos y partidos políticos que acusan el impacto de la interpelación a las instituciones. Deben ajustarse a los intereses de los pueblos, servirles y asumir realmente unas nuevas formas de hacer la política.

Emergen formatos y prácticas democráticas en las cuales la participación ciudadana es una de las claves para su consolidación, asumir el protagonismo no resulta sencillo, surgen nuevos dilemas, los conflictos no desaparecen, la propensión de ciertos grupos y líderes a la manipulación está latente.

En esta dirección, la descentralización política si es real y genuinamente una transferencia de poder puede ser extraordinariamente rica y estimulante para el ejercicio pleno de la democracia, al encuentro de nuevos modos de relacionamiento social. No obstante ello, esta descentralización no puede reducirse a los aspectos administrativos y menores de la gestión pública, teniendo en cuenta además las particularidades de la configuración de los Estados Nacionales, para no caer en la trampa de la fragmentación y dispersión.

- La democratización debería alcanzar el mercado y la economía, de otra manera se reproducirían indefectiblemente las mismas lógicas de poder o en el mejor de los casos, aquellos cambios en el orden político e institucional podrían finalmente ser apenas virtuales.

Los derechos de ciudadanía se completan y desenvuelven entonces desde una perspectiva humanizadora y desmercantilizada de las relaciones sociales, que no son exclusivamente de producción. Los ciudadanos no pueden concebirse como consumidores pasivos o factores de uso en la economía capitalista, ¿qué decir sino de los millones de desempleados declarados “innecesarios socialmente”?!

- América Latina se encuentra una vez más ante una encrucijada histórica, en cuyo centro están los movimientos sociales, la ciudadanía, los pueblos sufridos y hostigados durante décadas. Pero también están los partidos políticos, especialmente aquellos que pretenden ser portadores de mensajes de esperanza y cambios verdaderos. Unos y otros deberán asumir la responsabilidad que les cabe en esta etapa, conscientes de sus roles diferentes, respetando la autonomía de cada actor en la arena pública. Es menester considerar por otro lado, el contexto mundial, no mencionado en este texto de manera explícita, pero obviamente presente; la emancipación latinoamericana, porque de eso se trata, está condicionada por las fuerzas que pretenden extender su dominio imperial allende el futuro. La hegemonía del imperio norteamericano no puede despreciarse, ni subestimarse, sobre todo cuando, de lo que se trata, no es sólo un cambio de los formatos democráticos, sino en esencia, transformar un modelo de dominación política y económica.
- Finalmente quiero subrayar la imperiosa necesidad de una mayor articulación y coordinación de los movimientos sociales en América Latina, la construcción de un *Movimiento de Unidad Latinoamericano* como paso y condición fundamental para asegurar la segunda emancipación latinoamericana. Es el reclamo de los pueblos, no me cabe duda alguna.



# EL MOVIMIENTO *EL CAMPO NO AGUANTA MÁS*, SUS ACCIONES Y SUS PROPUESTAS

Víctor M. Quintana S<sup>1</sup>.

## PROPUESTAS DEL MOVIMIENTO PARA RENEGOCIAR EL TLCAN

Desde noviembre de 2002 doce organizaciones campesinas nacionales y regionales de México presentamos a la nación el manifiesto: “Seis propuestas para la salvación y la revalorización del campo mexicano”, en el que se plasma la demanda inicial con referencia a la agricultura y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte –TLCAN-:

Moratoria al apartado agropecuario del TLCAN... frenar la competencia desleal de las importaciones norteamericanas a partir de la entrada en vigor del décimo año del TLCAN y de la Ley Agrícola (*Farm Hill*) norteamericana. Para esto... declarar el campo mexicano en estado de emergencia social, económica, y ambiental y en consecuencia, que el Senado decrete la suspensión provisional por tres años del apartado agropecuario del TLCAN. Esto implica que en la Ley de Ingresos 2002 se establezcan a partir del 1 de enero de 2003 aranceles y aranceles-cuotas con impuestos *ad valorem* para las importaciones de las cadenas agropecuarias básicas. Así mismo se demanda que el Congreso de la Unión instruya al Ejecutivo para que inicie un proceso de renegociación del apartado agropecuario del TLCAN<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Integrante del Movimiento *El Campo No Aguanta Más*, asesor del Frente Democrático Campesino de Chihuahua.

<sup>2</sup> Movimiento *El Campo No Aguanta Más*: Seis propuestas para la salvación y revalorización del campo mexicano, (fotocopias), noviembre de 2002.

Posteriormente con el curso de las acciones del movimiento esta demanda se perfila y precisa aún más:

1. Exclusión definitiva del maíz y del frijol del proceso de liberalización del TLCAN. Se demandó que entretanto se renegociaba este punto los aranceles a las importaciones de estos granos que rebasaran los cupos establecidos en el propio tratado deberían ser cobrados como éste mismo estipula.
2. Reintroducción de restricciones cuantitativas de los productos de las cadenas agroalimentarias consideradas como básicas y estratégicas para la seguridad y soberanía alimentarias: maíz, frijol, caña de azúcar, trigo, arroz, sorgo, café, huevo, leche, carne de bovinos, porcinos y aves.
3. Garantizar la inocuidad y el cumplimiento de las normas fitosanitarias para la importación de alimentos.
4. Eliminación de prácticas desleales de comercio a través de subsidios internos que permitan precios de exportación por debajo del costo de producción y subsidios a la exportación directos e indirectos que permitan precios de exportación inferiores a los precios domésticos.
5. Acuerdos paralelos al TLCAN: acuerdo migratorio para garantizar la libre movilidad transfronteriza de la fuerza de trabajo y el gozo pleno los derechos laborales y ciudadanos de los trabajadores migrantes. Acuerdo para el establecimiento de fondos compensatorios para inversiones estructurales para regiones, cadenas productivas y sujetos productivos y sociales en desventaja.

#### CÓMO SE ORGANIZA EL MOVIMIENTO PARA ENFRENTAR LA LUCHA DE RENEGOCIACIÓN DEL TLCAN.

La construcción del Movimiento El Campo No Aguanta Más se inicia en noviembre de 2002 con la presentación del manifiesto antes reseñado; y desde sus comienzos logra contar con la presencia de organizaciones campesinas nacionales y regionales, organizaciones por producto como las de los cafetaleros o los madereros, y organizaciones comercializadoras, lo cual le permitirá al movimiento tener una presencia nacional.

Por otro lado, en cuanto a su estructura organizativa, el movimiento procede democráticamente: cada organización nombra su representante, e independientemente de su membresía o extensión geográfica, cuenta con un voto en la coordinación del movimiento. La dirección es colectiva, aunque la vocería y la representación ante



el gobierno se delegan en tres compañeros de diferentes organizaciones, de manera rotativa. A la vez, se busca que el mayor número posible de representantes de organizaciones participe, ya sea en negociaciones, ya sea en ruedas de prensa.

El proceso de lucha del Movimiento se ha dado a través de cuatro etapas definidas como: de arranque, de las grandes movilizaciones, de las mesas de diálogo, y del Acuerdo Nacional para el Campo.

**PRIMERA ETAPA: ARRANQUE, DIFUSIÓN Y  
BATALLA EN EL LEGISLATIVO**

El 3 de diciembre, en el contexto de discusión del paquete económico por parte de la Cámara de Diputados, las organizaciones integrantes de El Campo No Aguanta Más organizan un multitudinario acto en el Palacio Legislativo de San Lázaro, donde dan a conocer el manifiesto “Seis propuestas para la salvación y la revalorización del campo mexicano”. Al acto se suma el Consejo Agrario Permanente, CAP, instancia en la que participan otras doce organizaciones. Acuden sólo los legisladores del Partido Revolucionario Institucional, PRI, y del Partido de la Revolución Democrática, PRD, comprometiéndose a apoyar las propuestas del movimiento.

Ese mismo día, los integrantes del Campo No Aguanta Más marchan a la Embajada de los Estados Unidos en México y entregan un documento en el que expresan que en vista de los perjuicios causados a la agricultura mexicana, las organizaciones campesinas declaran unilateralmente una moratoria al TLCAN en su capítulo agropecuario.

Estos actos causan un gran impacto en la opinión pública y logran colocar el tema del campo en primer plano de la agenda política nacional. Esto permite que algunos representantes de Campo No Aguanta Más comiencen labores de cabildeo en la Cámara de Senadores para posicionar la siguiente propuesta: en lugar de eliminar la mayoría de los aranceles y cuotas a las importaciones agroalimentarias a partir del 1 de enero de 2003, se restablezcan los vigentes hasta el 31 de diciembre de 1993, es decir, hasta antes de la vigencia del TLCAN. Senadores de las tres principales formaciones partidarias se muestran interesados y hacen una contrapropuesta: congelar durante todo 2003 los aranceles y cuotas de 2002, ya que los Estados Unidos no permitirían volver a los términos previos al TLCAN.

El movimiento El Campo No Aguanta Más ve viable la contrapropuesta de los senadores, pero comienza otra intensa labor de cabildeo, esta vez individualizado con funcionarios de la Embajada de los Estados Unidos y de la Secretaría de Economía.

Allí argumentan que mantener los aranceles sería violar los términos del TLCAN y resultaría catastrófico para México. Los legisladores se dejan convencer y retiran el borrador del acuerdo al que ya habían llegado.

El 10 de diciembre un nutrido contingente de El Barzón y de la UNTA se hace presente en San Lázaro demandando también la moratoria al TLCAN en materia agropecuaria y el incremento presupuestal para el campo. Al converger la manifestación campesina con otra de trabajadores de la educación se crea una confusión, se derriba una de las puertas del Palacio Legislativo y se producen algunos daños. El pleno de la Cámara de Diputados rechaza el acto y se atribuye la autoría intelectual al dirigente barzonista Alfonso Ramírez Cuéllar, contra quien se dictan acciones penales.

A pesar del incidente, las movilizaciones de las diferentes organizaciones del campo rinden sus frutos: el presupuesto federal para desarrollo rural, fijado en alrededor de 34 mil millones de pesos por la administración foxista, es incrementado hasta 47 mil millones. Por otro lado, la Cámara Baja aprueba por unanimidad la Ley de Energía para el Campo que establece mecanismos para reducir los costos de los energéticos de uso agrícola.

Sin embargo, el Ejecutivo no cede en nada a la demanda de moratoria al capítulo agropecuario del TLCAN. Las organizaciones campesinas anuncian que emprenderán movilizaciones y cierres de puentes internacionales a partir del 31 de diciembre de 2002.

**SEGUNDA ETAPA: LAS GRANDES  
MOVILIZACIONES Y LAS PRIMERAS  
NEGOCIACIONES**

El Ejecutivo Federal teme una gran oleada de movilizaciones y se apresura a llamar a diversas organizaciones campesinas a negociar. No acuden todas. Aunque el gobierno de Vicente Fox anuncia el 30 de diciembre que no habrá acciones de protesta al día siguiente, Campo No Aguanta Más reitera su decisión de plantarse en el puente internacional.

Al primer minuto del 1 de enero, un contingente del Frente Democrático Campesino, FDC, acompañado por líderes de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras del Campo, ANEC, de la Organización Popular Independiente, de las Comunidades Eclesiales de Base, de las organizaciones de El Paso, de la Unión de Trabajadores Agrícolas de la Frontera, UTAF, y de la Unión de Trabajadores Fronterizos, se instalan en el puente internacional Córdoba-Américas o Puente

Libre, entre Ciudad Juárez y El Paso, Texas, y dan lectura al Manifiesto de Ciudad Juárez. En esta proclama se retoman las demandas fundamentales del movimiento Campo No Aguanta Más y se lanza la iniciativa de iniciar un Diálogo Nacional para la Salvación del Campo Mexicano con una convocatoria amplia a todos los sectores sociales y políticos<sup>3</sup>.

Varios dirigentes del FDC se declaran en ayuno y llaman a la ciudadanía a sumarse a la demanda de moratoria al TLCAN en materia agropecuaria. Desde la mañana del día primero, diversas organizaciones sociales se dan cita en el Puente Libre para solidarizarse con los campesinos. Más tarde se suman a la acción contingentes de la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas, Unorca, de los estados de Durango y de Sonora. Al mismo tiempo, se realizan acciones de protesta en otras partes de la República, por parte de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala, CNPA, en Morelos y en Zacatecas.

El ayuno en el Puente Libre logra una gran difusión nacional e internacional. Esto obliga al gobierno federal a apresurar las negociaciones y llama a las diversas organizaciones a dialogar el lunes 6 de enero. Antes de retirarse del puente, la Procuraduría General de la República entrega un citatorio a uno de los dirigentes del FDC, para que se presente a declarar por la denuncia de “ataques a las vías generales de comunicación”.

El 6 de enero se realiza en Los Pinos una gran reunión entre el gobierno federal y las organizaciones rurales. Preside Vicente Fox, acompañado por su gabinete. Previamente en una reunión celebrada en Veracruz, con la CNC, es abucheado el Secretario de Agricultura, Javier Usabiaga. El Presidente ofrece iniciar un diálogo para buscar soluciones a la problemática del campo. La representación del CAP, lo acepta sin condiciones. Por su parte, la representación del movimiento El Campo No Aguanta Más plantea como condiciones para dicho diálogo, “señales claras de que el gobierno va a renegociar el TLCAN en materia agropecuaria” y el “cese de acciones penales contra campesinos y sus dirigentes”.

El mismo día la Unorca inicia un ayuno en el Ángel de la Independencia y se convoca a la realización de actos similares en otras partes de la república. El 16 de enero culmina el ayuno con la celebración en el museo de la ciudad de México del Diálogo Nacional para la Salvación del Campo, con la participación de numerosos intelectuales, artistas y líderes de opinión.

---

<sup>3</sup> Movimiento El campo no aguanta más: Manifiesto de Ciudad Juárez, (fotocopias).

El 20 de enero, en muy diversas entidades de la República se celebra una gran jornada de movilización y protesta. Se bloquean carreteras, se toman oficinas públicas, se realizan marchas, plantones y protestas. Participan numerosas organizaciones campesinas y anuncian que el viernes 31 se llevará a cabo una gran marcha de los diversos organizaciones campesinos en la Ciudad de México.

A la par de las movilizaciones, continúan las reuniones de negociación con el gobierno. Se acuerda iniciar en febrero las mesas de diálogo sobre la problemática del campo, con la organización conjunta del gobierno federal y las organizaciones campesinas.

Por otro lado, se acercan al movimiento importantes organismos laborales. Tanto la Unión Nacional de Trabajadores, UNT, como el Frente Sindical Mexicano manifiestan su solidaridad con las demandas campesinas y se muestran dispuestas a llegar hasta a un paro nacional con tal de lograr la moratoria al TLCAN en materia agropecuaria.

El Episcopado se muestra interesado en la problemática que presentan las organizaciones campesinas. Cita a dialogar a varios de los representantes de ellas y el 29 de enero emite el documento “Por la dignidad del campo, por la dignidad de México”, donde reconoce el daño causado a la agricultura y a la sociedad campesina por los tratados de libre comercio:

Los resultados de este tratado, TLCAN, han sido benéficos para algunas regiones y algunos productores del país, pero la mayoría de éstos, en especial pequeños productores, campesinos e indígenas han visto seriamente deteriorada su actividad económica y su calidad de vida.

Como ejemplo de los sectores beneficiados están los productores de legumbres, hortalizas y frutales, quienes tuvieron la oportunidad de aprovechar las ventajas del Tratado. Sin embargo, otros, como los productores de granos y carne se han visto afectados negativamente. Cabe destacar que mientras los primeros se cuentan en decenas de miles, los segundos ascienden a tres millones<sup>4</sup>.

Los obispos hacen un llamado muy claro:

“Ante la situación de emergencia ambiental, económica y sociocultural que vive el campo, llamamos al gobierno a escuchar a la sociedad, a dialogar con los campesinos y demás productores del campo y a utilizar todos los recursos a su alcance con el objetivo de

---

<sup>4</sup> Comisión Episcopal de Pastoral Social, Por la dignidad del campo, por la dignidad de México, fotocopias, p. 3.

asegurar el beneficio de la población actualmente excluida del desarrollo. Los tratados comerciales de ningún modo representan un compromiso fatal e inamovible. Las partes involucradas tienen siempre la oportunidad de recurrir a mecanismos y salvaguardas en situaciones de emergencia. El libre juego de las fuerzas del mercado no corrige por sí mismo la exclusión y la pobreza. Rescatar al campo significa rescatar la oportunidad de construir un futuro mejor para las generaciones venideras. Esto es una obligación ética, una necesidad económica y un imperativo político”<sup>5</sup>.

El 31 de enero convergen en ciudad de México contingentes de todos los rumbos del país. Se reúnen en el Ángel de la Independencia desde la mañana. Al principio, los representantes más numerosos pertenecían a El Campo No Aguanta Más. Luego hacen su aparición los de El Barzón, llevando impresionantes maquinarias agrícolas. Se integra también un nutrido contingente del CAP. Al partir la marcha se suman las organizaciones sindicales y organizaciones urbano-populares como el Frente Francisco Villa. Luego se integra un grupo de más de tres mil personas de la CNC. La población capitalina vitorea a la más importante manifestación campesina de las últimas décadas<sup>6</sup>.

Se culmina con un combativo mitin en el Zócalo con alrededor de cien mil personas. Participa un representante por cada organización: El Campo No Aguanta Más, El Barzón, el CAP y la CNC. Además hacen presencia oradores de la UNT y del Foro Social Mundial, FSM, así como del Comité Mexicano por la Paz.

Esta gran marcha marcará el apogeo de la etapa de movilización masiva de este nuevo movimiento campesino unificado.

**TERCERA ETAPA: LA DIFÍCIL ETAPA  
DE LAS MESAS DE DIÁLOGO Y LA  
NEGOCIACIÓN DEL ACUERDO NACIONAL PARA  
EL CAMPO**

La fuerza demostrada en la manifestación del 31 de mayo hace que el gobierno se apresure a buscar la negociación. Se forma un comité conjunto de organización y negociación con representación

paritaria del gobierno federal y los cuatro agrupamientos campesinos, encabezado por la Secretaría de Gobernación. En el seno del mismo se acuerda realizar ocho mesas de diálogo, todas en la Ciudad de México, con de los siguientes temas:

<sup>5</sup> *Ibíd.*, p. 7.

<sup>6</sup> Ver la crónica de la manifestación en los diarios de la Ciudad de México, sobre todo *La Jornada*, *El Universal* y *Reforma*, del 1 de febrero de 2003.

- Papel del campo en el proyecto de nación
- Presupuesto y financiamiento para el campo
- Desarrollo y política social para el campo
- Ordenamiento de la propiedad rural
- Medio ambiente y desarrollo rural
- El campo y la gobernabilidad
- Agenda legislativa para el campo
- Comercio interior, exterior y TLCAN

Se acuerda iniciar la primera mesa el lunes 10 de febrero en el Archivo General de la Nación. A última hora el Secretario de Agricultura cambia el lugar y organiza la inauguración de las mesas en el Centro Deportivo y Cultural de la Sagarpa. Las organizaciones se molestan y no acuden porque no se respeta el acuerdo previo. Preocupado el gobierno federal cita a reunión urgente y se retoma el acuerdo de realizar todas las mesas en el Archivo General de la Nación y retomar la primera mesa al final.

Las mesas de diálogo resultan muy ricas en convocatoria y en participación. Además de las dos mil ponencias que se presentan, hay una importante representación de regiones, sectores y organizaciones campesinas. Cada mesa cuenta, además, con una ponencia de la Cámara de Diputados y otra de la Conferencia Nacional de Gobernadores.

Así, se coloca el tema del campo en el primer lugar de la agenda nacional y se le da una gran importancia ante la opinión pública. Se expresan con libertad todos los análisis y las opiniones. Aunque uno de los efectos colaterales de todo este proceso de diálogo es que la movilización de la etapa previa, con gran participación de las bases, de las regiones, de las comunidades, entra en un *impasse* y el proceso se centraliza en la ciudad de México.

Empieza luego una gran lucha de sentidos. Tanto el gobierno como las organizaciones campesinas realizan cada quien su propia síntesis de las mesas de diálogo, de acuerdo a las prioridades y énfasis de cada quien. Los cuatro agrupamientos campesinos inician el lunes 17 de marzo un trabajo de armonización de sus propios resúmenes en busca de la elaboración de un proyecto común. Luego de intensas sesiones lo logran y con fecha de 24 de marzo publican su documento: “Propuesta de un acuerdo nacional para el campo: por el desarrollo de la sociedad rural y la soberanía alimentaria con campesinos como elementos fundamentales del proyecto de nación de México en el siglo XXI”.

Este documento marca el máximo avance estratégico y programático del movimiento campesino iniciado en noviembre de 2002. Es el que da el rumbo y se constituye como una propuesta alternativa, no sólo para los campesinos, sino para la sociedad. Es también, lo que le confiere a las acciones de los meses precedentes, el carácter de movimiento social y no sólo como un conjunto de acciones contestatarias.

El documento conjunto de los cuatro agrupamientos campesinos es una visión unitaria de las muy diversas organizaciones rurales. Con él se logran zanjar años de profundas diferencias y desacuerdos. Es un aporte no sólo crítico a la situación actual del campo en México, sino a las políticas económicas de ajuste en el agro. A la vez, es un documento que plantea un modelo diferente, una alternativa de proyecto de nación, propuesta desde el campo. Viene a ser así, un verdadero “Plan Campesino para el Siglo XXI”.

En efecto, este documento plantea como principios rectores una serie de reconocimientos: el papel del campo y de las agriculturas campesinas e indígena como prioridad nacional. Reconocimiento al principio de paridad, es decir, a la plena ciudadanía de toda la población rural. Reconocimiento de la soberanía alimentaria como eje rector de la política agroalimentaria. Reconocimiento del carácter multifuncional de la agricultura y del derecho de los campesinos a seguir siendo campesinos<sup>7</sup>.

Se plantea un “Acuerdo General sobre reformas estructurales, la nueva política hacia el campo y el nuevo pacto Estado-Sociedad Rural”. Luego vienen los “acuerdos básicos” agrupados en 10 temas: medidas de emergencia, soberanía alimentaria, TLCAN y comercio exterior, desarrollo social en el campo, presupuesto para el desarrollo rural, financiamiento, ordenamiento de la propiedad rural, medio ambiente, gobernabilidad, y cambios constitucionales y legislativos<sup>8</sup>.

Sin embargo, este acuerdo no es valorado lo suficiente en su momento por las propias organizaciones campesinas. Llevan las inconformidades a la mesa de redacción y a los representantes del gobierno federal. Estos contraproponen un borrador muy limitado de acuerdo y no aceptan discutir el de las organizaciones campesinas, sino elaborar un documento conjunto. Esto se lleva más de dos semanas de intensas discusiones y, de hecho, de negociaciones. Naturalmente, el documento que resulta, el borrador final del Acuerdo Nacional para el Campo, termina siendo un híbrido bastante extenso, farragoso, que, a pesar de contener avances indudables, al menos

<sup>7</sup> CAP, El Barzón, CNC, Movimiento El Campo No Aguanta Más: Propuesta del Acuerdo Nacional para el Campo, 24 de marzo de 2003. (fotocopias), pp.6-7.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pp. 1-37.

en el planteamiento de la política actual hacia el campo, diluye mucho los planteamientos originales de las organizaciones campesinas.

A comienzos de abril se tiene ya, pues, el borrador del Acuerdo. El gobierno federal presiona para que se firme cuanto antes. Sin embargo, los cuatro agrupamientos campesinos deciden discutirlo internamente y llevarlo a consulta de las bases. La organización en donde más se discute es el Movimiento El Campo no Aguanta Más.

Al principio una buena parte de las organizaciones de este agrupamiento son reticentes a la firma. Las principales objeciones que plantean son que el gobierno federal no se compromete a revisar el TLCAN, ni a revertir las contrarreformas al Artículo 27 constitucional. Se arguye también que el monto de recursos frescos para el campo es muy reducido; que no hay voluntad política de suspender los procesos penales en contra de campesinos y dirigentes.

Sin embargo, en el contexto hay varios factores que presionan a las organizaciones de El Campo No Aguanta Más a firmar el Acuerdo: la prolongación del período de negociaciones le resta impulso al movimiento; el hecho de que algunos agrupamientos, como la CNC y el CAP estén dispuestos a firmarlo amenaza con romper la unidad y con que las organizaciones oportunistas se apropien de los logros de un movimiento no iniciado por ellas. También pesa fuerte el hecho de que los recursos de algunos programas gubernamentales no se liberen si no se firma el Acuerdo. Así mismo, influye el comienzo de las campañas electorales.

La situación al interior del movimiento El Campo no Aguanta Más llega al punto máximo de tensión los días previos a la firma del Acuerdo, programado para el lunes 28 de abril. Parece que la decisión de firmar o no firmar va a abrir un tajo entre las organizaciones iniciadoras del movimiento. También contribuye a esta tensión el debate que se da en la prensa sobre las ventajas y desventajas de sumarse a la firma del Acuerdo.

Para tratar de zanjar un poco las diferencias se conviene elaborar un “resumen” del Acuerdo, en forma de cláusulas con compromisos claros, evaluables y exigibles al gobierno. El resumen se hace, pero el mismo viernes 25 lo rechazan con gran molestia los representantes del gobierno federal en la mesa de negociación.

La Unorca y el Frente Democrático Campesino de Chihuahua insisten en que lo más importante es mantener la unidad del movimiento campesino más allá de la firma o no del Acuerdo. En un documento difundido a todas las organizaciones y a la prensa, el FDC señala que “el Acuerdo Nacional para el Campo no debe sacrili-



zarse ni se debe satanizar o canonizar a quien lo firme”. Propone que se respete la decisión de cada organización de firmar o no firmar, pero que se ponga el énfasis en el máximo avance logrado por el movimiento. Este es la “Propuesta de Acuerdo Nacional para el Campo”, firmado por los cuatro agrupamientos campesinos el 24 de marzo. Este debe ser el germen del Plan Campesino para el Siglo XXI y la base para un compromiso estratégico y unitario de lucha<sup>9</sup>.

Luego de varias sesiones de discusión y análisis, ocho organizaciones del movimiento El Campo no Aguanta Más, deciden firmar junto con la CNC el CAP y El Barzón. No firman, la Unorca, el FDC, la Unofoc y el Frente para la Defensa del Campo Mexicano.

**CUARTA ETAPA: EL ACUERDO NACIONAL PARA EL CAMPO Y LAS PERSPECTIVAS DEL MOVIMIENTO CAMPESINO.**

El lunes 28 de abril, en el Palacio Nacional, el Presidente Fox, los Secretarios de Gobernación, Agricultura, Economía y Reforma Agraria firman el Acuerdo Nacional para el Campo. Por las organizaciones campesinas, la CNC, el CAP, El Barzón y ocho de las doce organizaciones del movimiento El Campo no Aguanta Más. Asisten varios cientos de personas, aunque muchas sillas quedan vacías en el solemne acto. Una vez más es abucheado el Secretario de Agricultura, Javier Usabiaga.

Los voceros de las organizaciones campesinas en el acto insisten en que el Acuerdo sólo es un inicio, que de ninguna manera consagra un pacto ya terminado, sino el comienzo de una nueva relación. Se trata, dicen, de un acuerdo parcial e insuficiente. Se insiste mucho en las demandas que el gobierno no aceptó de las organizaciones campesinas. Se hace énfasis en que, si bien algo se avanzó, la lucha continuará.

Los voceros de las organizaciones campesinas en el acto insisten en que el Acuerdo sólo es un inicio, que de ninguna manera consagra un pacto ya terminado, sino el comienzo de una nueva relación. Se trata, dicen, de un acuerdo parcial e insuficiente. Se insiste mucho en las demandas que el gobierno no aceptó de las organizaciones campesinas. Se hace énfasis en que, si bien algo se avanzó, la lucha continuará.

Sin embargo, el gobierno federal ve las cosas de diferente manera. Para ellos, el Acuerdo marca ya una nueva relación con la sociedad rural y obliga a los representantes de ésta a conducirse dentro de los límites señalados por la ley. Así lo expresa Santiago Creel, Secretario de Gobernación: “Ya firmado el presente Acuerdo no habrá lugar para manifestaciones fuera de la ley o del marco de las instituciones”.

Entre los logros principales del Acuerdo, según una de las organizaciones firmantes, la ANEC, se destacan:

<sup>9</sup> Frente Democrático Campesino de Chihuahua : Postura ante el Acuerdo Nacional para el Campo, (fotocopias)

- a) Exclusión del maíz blanco y el frijón del TLC entretanto se llevan las negociaciones correspondientes con los gobiernos de los Estados Unidos y Canadá. Se prohíbe la importación de maíz blanco y se inicia un procedimiento de salvaguarda para el frijón.
- b) Reconocimiento de la crisis del sector y del fracaso de las políticas neoliberales.
- c) Establecimiento de la soberanía alimentaria como el objetivo central del Acuerdo.
- d) Reconocimiento de la necesidad de un presupuesto rural multianual.
- e) Realización en forma conjunta, gobierno-organizaciones de un estudio para la reforma integral de las instituciones rurales.
- f) Un programa de acciones inmediatas en las que sobresale la asignación de 2.800 millones de pesos adicionales, y la revisión de las reglas de operación de los programas gubernamentales orientados hacia el campo.
- g) Una comisión de seguimiento del acuerdo, una comisión especial del poder legislativo y la creación de un Instituto de políticas públicas para el sector rural<sup>10</sup>.

Quiénes no firman el acuerdo señalan entre sus principales objeciones:

- a) Es un documento que no llama a las cosas por su nombre: no es un Acuerdo Nacional, sino un convenio inicial, que no debía ser publicitado tan pomposamente.
- b) El Acuerdo tiene un contenido más político-electoral que de reivindicaciones concretas para los campesinos.
- c) En los trámites y gestiones cotidianas de los campesinos no se ven muestras de voluntad política del gobierno de cambiar la relación con ellos.
- d) No se compromete el gobierno a excluir el frijón y todo el maíz, del TLCAN. El maíz blanco sólo representa 200 mil toneladas de los 6 millones del grano que se importan cada año. El resto es el maíz amarillo, con cuyas importaciones lucran grandes compañías norteamericanas y mexicanas.
- e) Tampoco hay un compromiso por revisar el Artículo 27 de la Constitución.
- f) No hay compromisos del gobierno por cumplir lo estipulado en los Acuerdos de San Andrés sobre los derechos y cultura de los pueblos indios.
- g) En general, el gobierno concede muy poco más de lo que ya estaba obligado a

---

<sup>10</sup> Suárez Víctor; ¿Por qué firmamos un acuerdo para el campo? (artículo enviado por correo electrónico)

hacer, sea por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, ya sea por el presupuesto de egresos de la Federación, tal como fue modificado por el congreso con la presión de las organizaciones campesinas.

El 6 de mayo se constituye la Comisión de Evaluación y Seguimiento del Acuerdo Nacional para el Campo con representantes del gobierno y de las organizaciones. El 12 del mismo mes, se forman tres grandes comisiones mixtas de trabajo: una para revisar las reglas de operación de los diversos programas rurales, otra, para revisar lo referente a los tratados de libre comercio, y una tercera para trabajar la agenda legislativa y los asuntos relacionados con la gobernabilidad.

#### ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

**El Campo No Aguanta Más** adelanta algunas reflexiones y análisis sobre el movimiento, conscientes de dos grandes limitaciones que se presentan: la primera, es que la perspectiva temporal para analizarlo no es todavía muy amplia, dado que el movimiento es muy reciente y, hasta cierto punto, no está concluido. La segunda, es que nuestra participación personal, muy intensa en algunas de las fases de la movilización, puede restarle alguna objetividad y criticidad. Conscientes de estos riesgos, procedemos.

1. LA POLÍTICA ECONÓMICA HOMOGENIZA A LOS ACTORES. Como su mismo nombre lo indica, este movimiento es una clara expresión del hartazgo de un sector social duramente golpeado por 20 años de políticas económicas de ajuste. No se trata de los jornaleros agrícolas luchando por sus reivindicaciones laborales. Se trata de todos los segmentos de productores rurales afectados por la retirada del Estado de la agricultura; por la apertura comercial; por las políticas que privilegian las ventajas comparativas sobre la suficiencia alimentaria. Así, el sujeto de este movimiento no es clasista: es pluriclasista: productores temporales de subsistencia; de transición, pequeños productores de agricultura de riego; medianos e incluso algunos grandes empresarios agrícolas. Lo integran lo mismo los tradicionales maiceros que los cafetaleros indígenas; frijoleros, sorgueros, cebaderos. Hay también productores de piña; ganaderos, fruticultores. Y también los prósperos agricultores del noroeste del país. A todos ellos los ha homogeneizado en su ira y en sus demandas el conjunto de políticas puesto en marcha por el gobierno desde 1982.

2. **EL FIN DEL MONOPOLIO DE LA REPRESENTATIVIDAD RURAL.** Las organizaciones independientes, es decir, las que no están afiliadas al PRI ni tienen corporativizadas grandes masas rurales, son las que arrancan el movimiento. Se trata de las doce agrupadas en El Campo no Aguanta Más y en El Barzón. Ellas han ganado progresivamente espacios y credibilidad. Por el contrario, la CNC y algunas de las organizaciones priístas del CAP, acostumbradas sus bases a plegarse a las políticas oficiales, con fuertes divisiones internas y desgastadas, tienen dificultades para movilizarse. Lo hacen sólo en un segundo momento, ante el temor de ser rebasadas por el proceso de las demás. Y se tienen que sumar como “una más”, teniendo un papel significativo, aunque no hegemónico. Llama la atención que la CNC tenga el mismo peso y el mismo número de representantes en las negociaciones que una organización que apenas tiene una década de existencia: El Barzón.

Este hecho es uno de los que marca que en México la transición política se esté dando, no tanto porque se promueva desde arriba, sino porque las fuerzas desde abajo ya no se someten a las organizaciones del partido del gobierno. Por eso, puede decirse que en el movimiento de fines de 2002 y primer tercio de 2003 la CNC pierde su papel hegemónico. Esta organización se sitúa en el lugar que debe ocupar en el México democrático: una organización con fuerza, con representatividad, con presencia nacional, pero nunca por encima de otras organizaciones y agrupamientos campesinos. Estos cinco meses marcan, pues, el inicio de una transición muy importante en el campo: el fin del monopolio de la CNC en la representación de intereses rurales. Esta organización, que desde los años treinta operaba como el control del campo por parte del Estado, tiene desde ahora que competir con otras organizaciones por el mercado del apoyo de los hombres y las mujeres del campo.<sup>11</sup>

3. **EL ADVERSARIO: UN GOBIERNO AL SERVICIO DE LOS AGRONEGOCIOS.** En todo momento le queda muy claro a los diversos integrantes del movimiento que el adversario es el gobierno federal. Es él quien conduce la política económica, fiscal y agropecuaria que está dañando seriamente a los diversos sectores de productores rurales. Es quien negoció el Tratado de Libre Comercio de América del Norte sin consulta ciudadana alguna. Quien no ha aplicado los aranceles respectivos a las importaciones de

<sup>11</sup> Lo cual no obsta que la CNC pueda buscar, como lo hace el Congreso del Trabajo de Rodríguez Alcaine, una refuncionalización de su forma de apoyar al régimen. Este riesgo está presente durante todo este tiempo y, además de generar tensiones al interior de los cuatro grandes agrupamientos campesinos, genera también tensiones y divisiones en las propias filas cenecistas.

granos básicos, quien ha tolerado importaciones mayores a las cuotas pactadas en el Tratado. Quien ha sido sumiso y poco crítico ante las políticas proteccionistas implementadas por el gobierno de los Estados Unidos ante sus agricultores. Quien ha favorecido sobre todo a los grandes importadores de granos de este país, que son empresas oligopólicas como Leche Lala, Bimbo, Maseca, Bachoco, etc. Por eso las demandas se dirigen desde el principio y con toda claridad a la Secretaría de Agricultura, pero también a las de Economía y de Hacienda y Crédito Público. Porque queda claro que el gobierno federal ha actuado más como representante de los intereses de las grandes compañías de los agronegocios que del conglomerado de agricultores pobres y medios del país.

4. LA SOLIDEZ Y LA ESTRATEGIA DE LAS DEMANDAS. Desde la primera formulación de las “Seis propuestas para la salvación y revalorización del campo mexicano” las organizaciones campesinas muestran una clara visión estratégica, no se hunden en el inmediatismo, ni en los aspectos meramente defensivos. Piden, sí, la exclusión de la agricultura del TLCAN, pero al mismo tiempo proponen una estrategia multianual, una planificación de Estado del sector, cuando menos a 20 años.

Por otro lado, no se restringen a los aspectos comerciales de la problemática rural. Contemplan el financiamiento, la organización, la calidad e inocuidad de la producción y la sustentabilidad. Todo esto se va a potenciar y alcanzar su máxima expresión en el documento conjunto del 24 de marzo. Ningún sector de la sociedad mexicana ha presentado una propuesta alternativa tan completa al modelo económico dominante. Podrá haber otras propuestas muy completas que se presentan como discurso, pero nunca con el contenido básico de una gran movilización nacional. Como ya decíamos, esto es lo que le confiere a las acciones de estos meses su carácter de movimiento social, y no sólo de acción contestaria o de movimiento de protesta.

Si el documento conjunto del 24 de marzo es suficientemente valorado por las propias organizaciones. Si se mantiene vivo como orientación fundamental de su accionar, como un verdadero “Plan campesino para el siglo XXI”, por más que entre en períodos de reflujo, la reactivación del movimiento siempre estará latente.

5. EL PROBLEMA DEL CAMPO SE HACE PÚBLICO. Anteriormente, los problemas rurales eran vistos por buena parte de la sociedad urbana como de competencia de los campesinos y el gobierno, o como problemas “semiprivados” y “semipúblicos”. Este es otro de los saltos del presente movimiento. Desde su inicio logra colocar

la problemática rural, no sólo la derivada del TLCAN, como un asunto de interés general, central en la agenda pública. Se convierte en uno de los temas principales en los medios de comunicación, centra debates, genera polémicas. Ante él tienen que definirse los principales actores políticos, sociales y económicos del país. Y lo hacen: la mayoría apoyan las demandas campesinas, la minoría, los sectores empresariales, se oponen a toda posibilidad de revisión del tratado. Sin embargo, una visión que se impone, más allá de las divisiones de opinión es que el problema del campo afecta a toda la nación que, como dice el slogan del movimiento “Salvar al campo es salvar a México”.

6. UN MOVIMIENTO QUE GANA LAS CIUDADES Y LA OPINIÓN PÚBLICA. Es precisamente este carácter público y urgente de las cuestiones rurales lo que hace que el movimiento se despliegue, sobre todo, y con gran éxito en los medios urbanos. Desde el principio su accionar se desarrolla en la ciudad de México, luego, en la frontera norte, en las capitales de los estados, de nuevo en el Distrito Federal. La excelente acogida de los ciudadanos al movimiento le confiere una gran capacidad de resistencia en las movilizaciones de la primera quincena de enero y le da una gran caja de repercusión a la marcha del 31 de enero. Hay una especie de “solidaridad pasiva” de la opinión pública nacional que pronto se apropia de la expresión “El campo no aguanta más” y le da la razón a las y los campesinos en lucha, hecho que se demuestra en los sondeos de opinión hechos esos días por la radio y por la prensa escrita.

7. TENSIÓN ENTRE LOS OBJETIVOS INMEDIATOS Y LOS MEDIATOS. Sin embargo, existe una tensión en el mismo contenido de las demandas. Por un lado, están los objetivos reivindicativos necesarios, de consecución inmediata del movimiento, por ejemplo, lograr que se liberen los recursos para la aplicación de algunos programas, como el fondo estabilizador del café, o que se deje de ejercer acciones penales contra dirigentes y activistas campesinos. Por otro lado, están las expectativas que algunos sectores del propio movimiento y otros sectores externos a él se han ido formando: la constitución en torno a la lucha campesina, de un amplio “frente antineoliberal”. Este sería el “ariete” de grupos y sectores inconformes contra la política económica y social y el principio de una democratización justa en el ámbito social.

Quedarse en lo primero encierra algunos peligros: acceso selectivo a recursos, no para todos; desmovilización, separación de hecho de los sectores aliados al movimiento. Pero privilegiar lo segundo, lo de largo plazo y de gran amplitud social y

estratégica tiene también sus riesgos, no responder a las demandas y necesidades inmediatas de las bases. Sufrir un creciente desgaste e ir perdiendo la responsabilidad y la representatividad. Esta tensión se hace más presente en la etapa final del movimiento, cuando se comienza a redactar el borrador final del Acuerdo y cuando se discute si éste se firma o no. Los defensores del Acuerdo señalan ahora que se lograron objetivos inmediatos sin sacrificar lo estratégico. Los críticos relativizan lo logrado a corto plazo y señalan que se desperdició una gran oportunidad, haber logrado la renegociación del TLCAN en materia agropecuaria, cuando menos influir e un viraje significativo en la política económica vigente desde hace dos décadas.

8. EL RIESGO DE LA LEY DE HIERRO DE LA OLIGARQUÍA. Desde el principio se detecta otra tensión al interior del movimiento: la que se da entre quienes están permanentemente o casi en la ciudad de México y quienes permanecen en provincia. Entre las organizaciones que pueden sostener oficinas y una representación mínima en la capital del país y quienes no pueden permitírselo, por su carácter eminentemente regional y/o por su falta de recursos. De esta manera, la interlocución con el gobierno se va concentrando en las organizaciones y en las personas que tienen más posibilidades de permanecer o de viajar continuamente al Distrito Federal. Todo esto genera problemas al interior de los agrupamientos campesinos: desniveles en cuanto a la información que se maneja, una muy asimétrica presencia en los medios de comunicación de unos y de otros, acceso privilegiado de unos cuantos a los funcionarios, etc. Cuando no se ponen medidas eficaces para solucionar estos problemas se genera un distanciamiento múltiple entre las cúpulas que negocian y sus bases. Aquellas pueden negociar gracias a la fuerza generada por las movilizaciones de base; pero éstas ven luego que sus intereses no están totalmente representados por quienes negocian. Es cuando aparecen escisiones, impugnaciones a los liderazgos, acusaciones mutuas. Aunque en el seno del movimiento El Campo no Aguanta Más no se llega a estos niveles, es claro que se dan algunas manifestaciones de inconformidad al interior de algunas de las organizaciones sobre el rumbo y la forma que van tomando las discusiones y las negociaciones.

9. LA DINÁMICA PERVERSA DE LA NEGOCIACIÓN. El solo hecho que la amplia coalición de los cuatro movimientos campesinos persista es ya un gran logro. El que organizaciones tan disímiles y en tiempos hasta rivales como la CNC y las organizaciones de El Campo no Aguanta Más se mantengan unidas durante todo un proceso de

diálogo y negociación, sosteniendo básicamente las mismas posturas es un avance clave en el movimiento campesino.

A pesar de ello, la confianza y la pluralidad no crecen de cero a cien en unas cuantas semanas. Cuando empieza a llegar el momento del acuerdo, se va imponiendo una lógica que, casi irremisiblemente, conducirá a que la mayoría lo suscriba. Se produce un terrible juego de espejos basado en razonamientos como: “Los compromisos del gobierno en el Acuerdo Nacional para el Campo son insuficientes, menores a lo que demandamos. Sin embargo, la organización x ó y ó z va a firmar el Acuerdo porque anda urgida de recursos, o porque quiere acaparar la interlocución con el gobierno. Si lo firma y nosotros no lo firmamos, esa organización se adjudicará todos los logros y se llevará los saldos políticos. Por lo tanto, tenemos que firmar el Acuerdo para impedir que otros se apropien de lo que es el fruto del esfuerzo de todos”. Esta lógica pesa mucho al momento de calibrar la decisión de firmar, así como los factores coyunturales y la inminencia del proceso electoral, como se señaló anteriormente.

En síntesis, podríamos decir que el movimiento campesino de fines de 2002 y del primer tercio de 2003, más allá del Acuerdo Nacional para el Campo tiene logros inéditos. En muy poco tiempo, logra el consenso de la mayoría de la población sobre su demanda central: renegociación del TLCAN en materia agropecuaria. También logra sentar al gobierno federal a negociar en bloque la política comercial y sectorial como ningún otro sector lo ha hecho en México. Consigue unir a organizaciones muy diferentes e incluso opuestas y consolidar dicha unidad en movilizaciones conjuntas y en un documento estratégico de gran valor.

El gran interrogante que se plantea es: ¿no se habrá pactado con el gobierno demasiado pronto? Dado el enorme consenso que se logró en la opinión pública, dada la solidaridad de actores tan importantes como la Unión Nacional de Trabajadores o el Frente Sindical Mexicano, dado que no llegaron a activarse formas de acción tan importantes como el paro nacional o la toma generalizada de puentes internacionales, ¿no se habrán apresurado la mayoría de las organizaciones campesinas a firmar un acuerdo cuando todavía podían alcanzar en relativamente poco tiempo una mayor fuerza de negociación con el gobierno?

La respuesta sólo la darán los resultados de las mesas de diálogo iniciadas y el rumbo que la política agropecuaria del país tome los próximos meses.



# AGENDAS SOCIALES LATINOAMERICANAS

## **Nelson Villarreal**

Es docente universitario uruguayo e investigador asociado del Centro Latinoamericano de Ecología Social, CLAES. Directivo de la ANONG, Asociación Nacional de ONG orientadas al Desarrollo en Uruguay.

### **INTRODUCCIÓN**

---

Antes de hablar de las Agendas plantearé una cuestión metodológica o, si se quiere, una forma de acercamiento a lo que estamos viviendo y como pensarlo críticamente: no se pueden abordar los conflictos, los cambios y las contradicciones sociales sólo como una cuestión de objetividades materiales. Es importante tener en cuenta que los humanos —como sujetos culturales y de lenguaje— somos también subjetividad. Así, objetividades y subjetividades se reclaman en la complejidad de lo que somos y, por tanto, es necesario analizar estos temas en las condiciones y formas como se construye poder.

Hablar de subjetividades es asumir que la emancipación supone el cómo nos situamos políticamente ante la globalización, lo local y regional, la pluralidad y la diversidad que implica ser parte de un proceso social alternativo. Todas y todos tenemos poder y como sujetos personales y sociales debemos construirlo dialógicamente para que surjan cosas nuevas y no simplemente reproduzcamos lo existente en distintas formas y sin cuestionamiento alguno.

El desarrollo del capitalismo en su fase neoliberal no sólo implica la concentración de capitales, la depredación de la naturaleza y la fragmentación social, sino también la configuración de nuevas identidades subjetivas dependientes (alienadas) o alter-

nativas (emancipatorias) de los pueblos y las personas, de las formas de producción y de consumo, como el deseo de vivir, la sexualidad, la igualdad y diferencia de los géneros, la diversidad de las culturas y las étnias, como también la búsqueda de igualdad social que posibilite y habilite a todas y todos en este continente, en este mundo.

Sentir, pensar y analizar desde una visión que toma en cuenta esta complejidad y que mira la construcción de subjetividades como los procesos materiales, permite reconocer un proceso de emancipación distinto, en el cual la construcción del poder implica distintos momentos, niveles e interacciones que no se agotan en el gobierno, el movimiento social o una determinada teoría o práctica.

En el Foro Social Mundial de Porto Alegre de 2003 realizamos un taller-seminario denominado “Gotas globales en el océano local”. Con dicho título queríamos plantear que toda Agenda tiene una estrecha relación entre lo local-global y regional. Se planteaba en el taller que:

Lo local visto desde lo global supone la “glocalización”, una forma de percibir las redes globales que pasan por los espacios locales. El capitalismo las ha utilizado como cadenas de valor desde donde se articula la globalización. Esto hace que la globalización no sea homogénea sino fragmentada.

Se constata que los países no se encuentran integrados, sino que se ven algunos procesos de integración, que aún no dejan claro hacia donde van.

La globalización no es una cosa nueva sino que aparece intrínsecamente ligada al capitalismo, produciendo una acumulación y fragmentación que genera el imaginario de la total inclusión, pero en realidad no todos pueden incluirse en las cadenas de valor, generando exclusión. El primer recurso global fue la esclavitud.

Esto muestra que es necesario pensar otra globalización que permita definir otras cadenas de valor que desarrollen formas distintas de «glocalización», dado que los patrones actuales no son sustentables y ponen al planeta ante una crisis en distintos planos.

El primer paso es identificar que el mercado global solo abarca entre el 20 y 25% de la actividad económica al nivel mundial. Los recursos son regionales o locales, lo que muestra que las redes y cadenas de valor no deben estar necesariamente atadas a lo global.

Los procesos de glocalización capitalista no son lineales sino cíclicos produciendo movimientos migratorios importantes. Todos los movimientos migratorios han tenido dimensiones ligadas a la comunicación, al transporte y a la cultura. Hoy el problema es cultural dado que la mayoría quiere ser parte de un sistema que no es generalizable, lo que lleva a la necesidad de repensar desde lo local lo global para asumir la diversidad». ([www.globalizacion.org](http://www.globalizacion.org))

## AGENDAS SOCIALES

Hablar de Agendas sociales en Latinoamérica supone identificar objetivos, actores y propuestas a desarrollar colectivamente. Algunos de *los objetivos* que podemos constatar, que emergen de las agendas de los movimientos sociales, son:

- a) Mayor dignidad y soberanía para los pueblos y las personas.
- b) Reapropiación comunitaria y social del ser político y la toma de decisiones que nos afecta a todas y todos.
- c) Manejo activo de los territorios, los recursos, la biodiversidad y los servicios públicos del Estado.
- d) Intervenir e incidir en la construcción de políticas para un desarrollo integral.
- e) Necesidad de afirmar a la vez la diferencia y la igualdad, como dimensiones que se reclaman al momento de la emancipación social.

Por su parte, los *actores* son diversos y no quedan sólo estructurados en el conflicto capital-trabajo, sino que se asumen los cortes transversales y dimensiones de la complejidad humana en lo cultural, étnico, de género, sexual, ambiental, lo religioso, etc. Esta diversidad se hace alternativa a lo existente si se politiza con objetivos comunes en la búsqueda de mayor igualdad y libertad en el reconocimiento de la diferencia.

Es así como estamos ante la constitución dinámica de un sujeto social no homogéneo que asume la diversidad en un proceso conflictivo común de alteridad para superar la fragmentación. Se está produciendo la construcción de una contra hegemonía alternativa y alterativa desde nuevas bases sociales y culturales, que podemos tematizar con autores como Gramsci, Mariategui, Laclau, Morin, Foucault o los teólogos de la liberación. La propia producción de nuestro centro y de varios autores latinoamericanos va en este sentido desde un lugar de construcción teórico-práctico relacionada con diversidad de actores y propuestas en la región.

Se constata que los movimientos sociales buscan crear nuevas formas de hacer política. La búsqueda de participación efectiva muestra creatividad y vinculación social con distintos actores populares a diferencia de los partidos que se han anquilosado y no son más, en muchos casos, mediación real entre ciudadano y estado<sup>1</sup>. La reacción contra la política de los partidos como auto-referencializada y sin capacidad de responder a las demandas de la gente, ha llevado a que la movilidad social se transforme en protesta, propuesta y desafío de poder en la América Latina actual.

Es necesario tener en cuenta que en cada país y sub-región es distinto y que no existe un único paradigma para comprender el fenómeno, sus implicancias y concreciones, pero si se puede seguir un hilo conductor en muchas de las experiencias.

Respecto a las *propuestas* que plantean desarrollar los movimientos sociales, ellas tienen que ver con ampliar la democracia, la reconfiguración de lo público y lo político, la construcción del poder social, ciudadano y popular para incidir y ser parte de las agendas que nos afectan.

A la vez, internamente, el movimiento popular y los movimientos sociales necesitan:

- a) Crecer en alteridad dialógica para que la diversidad y la pluralidad no caigan en hegemonías autoritarias o se fragmenten.
- b) Se necesita profundizar y democratizar los procesos internos de los movimientos sociales, sean sindicatos, ONG, organizaciones sociales, indígenas, mujeres, afrodescendientes, campesinos, vecinos, etc. Esto fortalece la autonomía crítica y la capacidad de incidir en los procesos sociales y políticos.
- c) Democratizar la democracia de nuestros pueblos reconfigurando lo político y lo público desde una lógica de la participación activa de las organizaciones.

Cuando nos preguntan ¿cuáles son los principales contenidos para un redimensionamiento de lo público en América Latina?<sup>2</sup>, considero que no se puede atar ni lo público ni lo político sólo al Estado o a lo partidario, en nuestro artículo sobre “Los servicios públicos y la necesaria reconceptualización de lo público en siglo XXI”<sup>3</sup>, decimos que:

---

<sup>1</sup> A. Santandreu, E. Gudynas. *Ciudadanía en movimiento: participación y conflictos ambientales*. Claes-Fesur-Trilce, Montevideo. 1998.

<sup>2</sup> Raúl Urzua (ed). *Cambio social y políticas públicas*. Unesco-CIID, Santiago, 1997.

<sup>3</sup> Ver artículo en web de Planeta Paz.

Hoy se podría plantear que existen tres espacios de lo público, uno que tiene que ver propiamente con el Estado (derechos-igualdad, regulación, seguridad, territorio, etc.); un segundo espacio que tiene que ver con la sociedad (referido al mundo asociativo y organizacional de la comunidad); y un tercer espacio de lo público que tiene que ver con el mercado (relativo a la relación de productor-consumidor). En este sentido el mercado es un proceso que se crea y construye negociadamente, por lo que es una institución y no mera espontaneidad como pretenden los neoliberales<sup>4</sup>.

Estos tres espacios o esferas de lo público se entrecruzan y reclaman mutuamente, pero su distinción permite radicar en cada uno de ellos un rol y una misión en función de la comunidad, centro primero y último de la cuestión pública en distintos momentos de la historia. Esto implica plantearse formas de gobernabilidad y gobernanca que articulen estos procesos<sup>5</sup>.

Estas dimensiones no pueden ser desvinculadas una de la otra, por lo que interactúan tanto las perspectivas para la solución del problema del suministro de los servicios públicos, como el derecho al acceso de los mismos con los recursos existentes para dar cumplimiento a los objetivos políticos y económicos de una sociedad. En tal sentido, en el contexto de las propuestas de reforma de Estado para el momento actual, las vías privatizadora y estatista no son idóneas por sí solas. Pareciera válida la desestatización siempre que se mantenga el carácter público de los servicios, tanto a través del financiamiento por parte del Estado como por el hecho de que ellos sean provistos por entidades sin fines de lucro o por empresas del mercado (para lo que hay que ver los monopolios y oligopolios que se forman).

Este planteamiento no puede estar desprendido de los mecanismos de regulación, desarrollados por el Estado, que den el marco institucional para lograr los objetivos que se pretenden con una lógica pública, que no se agote en el Estado y que incorpore

---

<sup>4</sup> Villarreal, N. "Utopía del libre mercado, ecología y justicia social". Cuadernos de Marcha, Montevideo, 1996.

<sup>5</sup> "Hay que concebir entonces la forma de las relaciones entre niveles de gobernanca. Disponemos actualmente de dos grandes modelos de relación: por un lado el jacobinismo, por otro la "subsidiariedad". El jacobinismo privilegia la unidad. La autoridad en escalafones inferiores nunca es delegada. La subsidiariedad privilegia la diversidad. La autoridad solo es delegada a niveles superiores cuando los problemas no pueden ser manejados por la comunidad básica. Pero en ambos casos, se delega de un nivel a otro y sin precisar la manera en que varios niveles ejercen simultáneamente una responsabilidad. El principio de subsidiariedad activa apunta a proponer de alguna manera una tercera vía entre jacobinismo y subsidiariedad" Pierre Calame y André Talmant (2001). *Con el Estado en el corazón. El andamiaje de la gobernanca*. Voces-Trilce, Montevideo, pág. 97.

la dinámica socio-económica del mercado y la sociedad fortaleciendo un desarrollo alternativo al existente<sup>6</sup>. A la vez el hecho que el interés público no se concentra en un lugar implica que el diseño institucional de estos servicios se transforme en eje clave para consolidar una reforma futura, donde las formas de gestión y propiedad puedan ser diversas (estatal, social o privada) y mixtas, pero sujetas al bien común.

Hoy se observa que la ciudadanía y los movimientos sociales, ya sean las organizaciones sociales o los nuevos movimientos sociales —el movimiento social de las ONG u otros— hacen política y apelan al bien común superando las demandas sectoriales o corporativas por un espacio social público.

Por tanto, asumir lo complejo de lo público y lo político permite fortalecer dos aspectos: por un lado, la reconfiguración de las instituciones del Estado y de los partidos, y por otro lado, no renunciar a una ciudadanía activa en los aspectos más concretos y globales.

Aquí emerge uno de los desafíos claves: cómo procesar el conflicto entre democracia participativa y democracia representativa para democratizar la democracia. La democracia representativa en América Latina —que no es totalmente el caso de Uruguay— se muestra como pequeña y reductiva, a la vez que facilita los marcos de algunas garantías básicas de derechos. Condición necesaria pero no suficiente para que haya democracia plena y empoderamiento político de los ciudadanos y los sujetos sociales.

Es necesario preguntarse ante la realidad de América Latina ¿qué cambios hay que introducir en los órganos y diseños institucionales de representación política y de participación social para combinar el desarrollo con una ciudadanía activa e inclusiva?

La democracia participativa se ha planteado desde experiencias de gestión local y se muestra como una movilidad inclusiva que permite el que los habitantes se involucren para construir una ciudadanía activa e incidan en su realidad cotidiana. En este sentido, los movimientos sociales en algunos lugares han logrado participar de lo público eficazmente, logrando ampliar los espacios de poder ciudadano.

En este proceso se constata que el poder social y popular se construye, se distribuye, se conquista, se comparte, se desagrega, se descentraliza. De lo contrario,

---

<sup>6</sup> Unesco-Demos. “Gobernar la globalización. La política de la inclusión: el cambio de responsabilidad compartida”. Cumbre Regional para el Desarrollo Político y los Principios Democráticos, Brasilia, 1997.

pasa a ser autoritarismo, dominación y explotación, lo que no es fácil de distinguir cuando se gestiona o se lucha, pero sólo ahí se procesa si se asume como conflicto abierto a la emancipación real y no ficticia. El proceso de construir participación y desarrollo inclusivo es complejo.

Es necesario superar falsas contradicciones en momentos complejos. Se debería caminar hacia una interpelación mutua y constitución de nuevas formas institucionales de participar, incidir y decidir, donde representación y participación sean momentos que se reclaman en una visión republicana, dado que es necesario asumir que nuestros pueblos se manifiestan de distinta forma según los tiempos culturales, sociales e históricos. Estos procesos deben consolidar un acuerdo o pacto social que cambie las relaciones de poder en nuestras sociedades y en nuestros pueblos.

En tal sentido, hay que distinguir en un proyecto político lo social y lo partidario para garantizar las autonomías que ayudan a procesar lo nuevo. En la medida que somos libres con los otros, el poder se construye en el conflicto que nos posibilita ser a cada uno y a cada una cuando la controversia, el disenso y el consenso son para ampliar posibilidades y no para negar o anular al otro. La política es utopía, arte de lo posible, negociación y autoafirmación del poder que nos da identidad como personas, como sujetos sociales o como pueblo, pero nunca sumisión, claudicación o imposición.

Hoy se necesitan nuevos mecanismos de participación que amplíen la democracia y por tanto que consoliden el espacio público, tanto en el ser activo de ciudadano, la organización social, como las nuevas institucionalidades que deben expresarse en los mecanismos concertados en las formas del Estado social.

La construcción de la democracia y la ciudadanía está más que nunca vinculada a un proceso de construcción de “sentidos”. La idea de democracia se encuentra así asociada a las condiciones en las cuales puedan darse relaciones dialógicas entre los diferentes individuos y grupos en la construcción de las interpretaciones y sentidos de lo social. Sin embargo, las actuales condiciones y transformaciones de la vida colectiva, la agudización de segregaciones sociales y económicas, las tensiones y los miedos que amenazan la convivencia ciudadana colocan toda propuesta democratizadora y emancipatoria frente a desafíos profundos. Dos pilares conceptuales planteados parecen colocarse en el centro de este desafío: cómo resolver el dilema entre “reconocimiento” y “redistribución” o de igualdad y justicia en lo social, y el reconocimiento de las diferencias de los sujetos.

La necesidad de pensar espacios públicos democráticos implica un nuevo paradigma en la relación gobierno-sociedad civil<sup>7</sup>. Para los gobiernos la participación se convierte en un problema o una solución, si es que no se pervierten los mecanismos. La forma de optar y procesar la incidencia real de la ciudadanía es lo que los hace progresistas o conservadores. De aquí también se desprende que hay que lograr constituir una administración pública democrática estable y no solo en base al compromiso.

Entonces, ¿cuál sería el rol de la sociedad civil y del movimiento popular en la construcción de agendas públicas sociales? Fortalecer el empoderamiento, la direccionalidad no corporativa, la no cooptación, el control ciudadano, social y político de los procesos de acuerdos y negociación —de gestión, diseño e implementación de políticas públicas sociales, urbanas, culturales, ambientales, entre otros— es clave para instituir nuevos procesos en América Latina.

Impulsar espacios democráticos que colaboren en el desarrollo de una sociedad mas igualitaria, a través de la construcción de nuevas institucionalidades y nuevos espacios públicos que habiliten a un nuevo contrato social que profundice, democratice y radicalice el proyecto democrático.

En las dos últimas décadas la democracia local ha sido una propuesta de construcción de poder participativo y alternativo. En algunas ciudades europeas (ej. Barcelona), o en Latinoamérica -Porto Alegre, San Pablo, Montevideo, Rosario, en México, etc.- han sido una forma de involucrar a los ciudadanos en las políticas y que puedan incidir<sup>8</sup>.

De la innovación democrática se ha ido pasando a la democracia deliberativa, deliberación ciudadana y desde los implicados para resolver disputas públicas, se ha ido caminando hacia nuevas formas de deliberación inclusiva y abierta.

¿Cómo pueden los movimientos sociales articular sus agendas locales a lo global?, creo que tiene que ver con ampliar fronteras, quebrar límites para descubrirse con los otros, en lo regional y global, como parte de un mismo proceso humano, social, emancipatorio, territorial y en las diferencias y las diversidades contra lo homogéneo, autoritario y depredador.

Las experiencias de la Cumbre de los Pueblos, la Alianza Social Continental (ASC) y el Foro Social Mundial (FSM), los Foros Sociales temáticos, nacionales y

<sup>7</sup> “Governo e sociedade civil: un debate sobre espaços públicos democráticos” Abong-Alop.

<sup>8</sup> Joan Font (coordinador). *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ariel, Barcelona, 2001.

<sup>9</sup> *Sustentabilidad y regionalismo en el cono sur*, Claes-Ceuta, Montevideo, 2002.



regionales, y los vínculos transversales que crean redes y propuestas articuladas en la diversidad, van mostrando la configuración de agendas comunes y compartidas que reclaman de objetivos y estrategias concertadas a nivel regional.

CLAES con su programa Desarrollo, Economía, Ecología y Equidad, intenta propiciar una mirada alternativa, al fortalecer el conocimiento y las propuestas de regionalismo autónomo<sup>9</sup> ante la visión de regionalismo abierto, de forjar un país alternativo con base en la articulación de lo ambiental, cultural, económico y social, lo mismo que al articular actores en una declaración ecuménica que da cuenta de los impactos del ALCA en nuestros pueblos y la propuesta de integración y solidaridad entre las Américas.

Crear análisis y propuestas que nos permitan conocer más nuestros pueblos entre sí, alianzas básicas a favor de la integración y solidaridad. Ampliar la complejidad de nuestra mirada desde lo material y espiritual, desde lo objetivo y lo subjetivo, para lograr nuevas formas de institucionalidad social y política en la comunidad y el Estado en la reformulación de lo público.

La Organización Mundial del Comercio, OMC,<sup>10</sup> es el resultado de como se han situado las naciones en la relación globalización- imperio. El imperio no sólo hace a la objetividad de una nación poderosa sino a un sistema que toma la vida en su subjetividad, es dónde emerge la biopolítica como expresión del mundo actual. El imperio encuentra su contradicción en la multitud (ciudadanía universal, regional y diversa) que es afirmación de lo alternativo y de la integración igualitaria.

Muchos analistas muestran que no vamos hacia un ALCA grande sino negociado por las propias contradicciones internas de EEUU y los reposicionamientos de Brasil. En tal sentido, desde el movimiento social y la sociedad civil es necesario fortalecer los procesos de integración regional y subregional, caso Mercosur<sup>11</sup>, ampliar a nivel latinoamericano, no sobre la base del libre comercio sino en base a un mercado justo, recíproco, complementario, integral, que esté dentro de lo social y político de nuestros pueblos y sociedades.

El reto de los movimientos sociales está en fortalecer el empoderamiento ciudadano, la integración en la diversidad y el regionalismo autónomo de las dependencias depredadoras que generan sumisión y no reciprocidad. Construir poder en sus

---

<sup>10</sup> Ver artículos de E. Gudynas y G. Evia en [www.globalización.org](http://www.globalización.org)

<sup>11</sup> G. de Sierra (compilador). *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*. Colección Mercosur e Integración Clacso, Buenos Aires, 2001.

distintos niveles, en lo social y en lo público a través de proyectos políticos que no se agotan en los partidos o en un sector que busca impedir la expresión de toda y todos. Posibilitar la voz de los que no son escuchados, de los que permanecen desaparecidos social, étnica, cultural, sexual y culturalmente en nuestras sociedades, es necesario un lugar en el globo para todas y todos.

# LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA DESDE UNA PERSPECTIVA SOCIAL

**Víctor Hugo Jijón**

Líder social y activista ecuatoriano miembro del movimiento Pachakutik.

## EL CONTEXTO Y LA MAGNITUD DE LOS DESAFÍOS

---

Los profundos cambios producidos por la globalización económica y las transformaciones ocurridas a nivel geopolítico

luego de la desaparición de la Unión Soviética, y que consagran la hegemonía internacional de Estados Unidos, obligan a una seria reflexión sobre el papel que debe jugar América Latina y el Caribe como región en el escenario mundial. Enfrentar los grandes desafíos para su desarrollo implica adoptar acciones coordinadas que permitan una intervención conjunta ante los organismos multilaterales y las empresas transnacionales, superando las debilidades provenientes de su actual participación dispersa y segmentada, de la cual se aprovechan intereses adversos a la justicia social y a la equidad.

Luego de tres décadas de aplicación de las llamadas reformas estructurales, implementadas por las políticas neoliberales en los diversos países de la región, la prioridad otorgada a la consecución de una estabilidad macroeconómica que supuestamente sentaría las bases para acelerar el ritmo de crecimiento de las economías, aumentar las ganancias de productividad y con ello la promoción de las inversiones y la generación de empleo no ha tenido los resultados pregonados. Por el contrario, la realidad latinoamericana y caribeña es por demás catastrófica: la pobreza y la

indigencia se han agravado; la exclusión social continúa deteriorando la calidad de vida y la integridad familiar; aumentó el desempleo y creció la informalidad; y la migración internacional se ha convertido en la mayor vía de escape para millones de personas en busca de mejores perspectivas de sobrevivencia. Al no fomentar la inversión productiva, la denominada “lucha contra la pobreza” acuñada por el Banco Mundial se convirtió en retórica de los gobiernos de turno sin resultados tangibles, arrinconada en endebles políticas de gasto social como único mecanismo de redistribución del ingreso.

Por otra parte, desde 1994, gobiernos de treinta y cuatro países del hemisferio intentan negociaciones para constituir el Área de Libre Comercio para las Américas, ALCA, proyecto promovido por Estados Unidos para consolidar su bloque económico en el continente a fin de posicionarse mejor en el escenario de la globalización neoliberal frente a Europa y el Sudeste Asiático.

Como es sabido, los objetivos del ALCA van mucho más allá de lograr que los productos tengan libre acceso a los mercados. Se pretende fundamentalmente que las empresas estadounidenses obtengan privilegios en su desempeño, otorgándoles acceso a las compras gubernamentales, prohibiendo a los gobiernos nacionales la regulación de la inversión extranjera, fortaleciendo los derechos de propiedad intelectual de las transnacionales, dando trato “no discriminatorio” a la inversión extranjera, limitando el desempeño de las empresas públicas en la provisión de servicios públicos y promoviendo la privatización de los mismos. Paralelamente, se trata de dotar a las transnacionales de mecanismos e instrumentos jurídicos para dirimir favorablemente sus controversias ante los Estados.

En el marco del ALCA, que se sigue negociando en secreto y de manera antidemocrática, los derechos de los inversionistas tienen más jerarquía que los derechos de los pueblos. Todos los servicios públicos, sobre todo el agua, la educación, la salud, las pensiones de jubilación, la vivienda y la seguridad, se convierten en mercancías, pasando a ser objeto del libre juego de la competencia comercial. Si el ALCA llega a implementarse, provocaría profundos impactos negativos sobre pueblos y ecosistemas a lo largo y ancho del continente.

De otra parte, desde los años ochenta, las organizaciones sociales, particularmente las sindicales, sufrieron un declive en su accionar, por diversos factores que las distrajeron de sus objetivos esenciales. El burocratismo, el electorerismo y el economicismo depredaron la vitalidad reivindicativa en varios países. La intolerancia ideológica, la represión, la violencia social y la violencia política, también incidieron

corrosivamente en la organización, orientación y conducción de los movimientos populares. La unidad de los sectores populares se fragilizó, no prosperó o fue efímera. Quizá los únicos actores sociales que se fortalecieron y protagonizan todavía avances organizativos y de nuevas propuestas políticas de cambio son los movimientos indígenas y los movimientos de mujeres.

En resumen, tanto el deterioro del trabajo y de la calidad de vida, como la dispersión y la debilidad organizativa de los sectores populares, son los principales retos a asumir desde una perspectiva social integracionista, nacional y regional, en respuesta a la política neoliberal predominante en el continente y a las imposiciones hegemónicas del imperio.

#### **AJUSTE ESTRUCTURAL Y PRECARIZACIÓN CONTINENTAL DE LA VIDA**



La aplicación de los llamados “Programas de ajuste estructural y estabilización económica”, tendientes a reducir la intervención del Estado en la economía y a someter

la vida social a las arbitrariedades del mercado, lejos de conducir al progreso y al bienestar, tal como lo proclaman en todo el mundo los políticos y tecnócratas neoliberales, han generalizado y aumentado la pobreza y la indigencia y, por otro lado, han permitido una inmensa concentración de la riqueza en poquísimas familias privilegiadas.

La apertura comercial, la desregulación del sistema financiero, la privatización de los servicios públicos y empresas estatales, la supresión indiscriminada de subsidios, la flexibilidad laboral y otras medidas mal llamadas “modernizadoras” han hecho estragos en todo el continente. Como nunca antes en su historia, América Latina ha sido abusada en nombre de la libertad de comercio: millones de ilusiones y falsas esperanzas han sido creadas solo para ser aplastadas después, por los mismos funcionarios gubernamentales, dirigentes empresariales, representantes de organismos multilaterales, o por todos a la vez. Entre la “década perdida” de los años ochenta y la “década robada” de los noventa, gracias al cinismo de los gobernantes la población empobrecida, latinoamericana aumentó de 183 a 224 millones de personas, en tanto que el saldo de la deuda externa, por la capitalización de los intereses y los nuevos préstamos, creció de 228.000 millones de dólares en 1980, a 442.000 en 1990 y

a 760.000 millones de dólares en 1999; pese a que, en estos veinte años, más de 395.000 millones de dólares fueron destinados al pago de la misma<sup>1</sup>.

En promedio, la relación entre la deuda externa total y las exportaciones de bienes y servicios durante los años noventa fue del 235%, muy por encima del 200% que algunos expertos señalan como tope de lo “razonablemente manejable”. Sin embargo, para 1999, en algunas economías de la región esta proporción alcanzó niveles espeluznantes<sup>2</sup>: 521% en Argentina, 433% en Brasil, 366% en Perú, 349% en Bolivia, 309% en Ecuador. Un caso dramático constituye Nicaragua con el 774% (aunque en 1992 estuvo en 3.493%); debiendo señalarse, en contrapartida, la relativa “solvencia” de México, 113%, y de Venezuela, 138%.

Según la OIT, si bien en el sector industrial los ingresos reales han crecido a un promedio anual del 2,7% durante la década de 1990, el salario medio actual es apenas superior al de 1980. Más grave aún, el valor real de los salarios mínimos ha evolucionado apenas al 0,8% anual en ese período, siendo la media actual de América Latina 27% menor que la media a comienzos de los años ochenta.

Pese a los bajos costos salariales y a las devaluaciones monetarias latinoamericanas, las consiguientes ganancias de productividad han sido mucho menores que las logradas en los países del sudeste asiático. Los mayores incrementos de competitividad se produjeron en Colombia, con el 11%, mientras el mínimo asiático fue del 20%, en Tailandia, y el máximo fue del 60%, en Malasia. Argentina logró el 3,7% y Brasil el 4,3%. Esto refleja la escasa calidad de la mayor parte de puestos de trabajo creados durante la última década.

A nivel mundial, el PNUD estima en 40.000 millones de dólares por año la suma necesaria para erradicar la pobreza. El mismo Banco Mundial afirma que, en el mejor de los casos, recién en el año 2015 se logrará bajar el número de pobres del planeta al 50% de la cifra actual.

Por otro lado, casi 55 millones de latinoamericanos y caribeños padecían algún grado de subnutrición a finales de la década pasada. La CEPAL estima que el 11% de la población está subnutrida. Casi un 9% de la población infantil menor de 5 años sufre desnutrición aguda (bajo peso) y un 19,4%, desnutrición crónica (baja talla respecto a la edad). Esta última reviste especial gravedad por la irreversibilidad de sus efectos negativos.

<sup>1</sup> The World Bank, World Debt Tables. “Washington, 1999.

<sup>2</sup> CEPAL. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe. Santiago, 2000.

Cualquier crecimiento económico que esté por debajo del crecimiento de la población, que es de 2.9%, es preocupante porque significa que cada día hay más habitantes, mientras la producción de bienes y servicios aumenta a un ritmo menor. Ahora bien, a mediados de los noventa, expertos del BM afirmaban que para avanzar en la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe sus economías debían crecer por encima del 3,5% anual durante muchos años. Por lo mismo, para que se consoliden las reformas se debía duplicar el crecimiento promedio de las economías latinoamericanas para realmente avanzar en la lucha contra la pobreza, es decir crecer al menos al 6% anual. Esto no ha ocurrido, observándose un crecimiento promedio errático muy por debajo de esta condición: en 1996 el 3,4%; en 1997 el 5,1%; en 1998 el 2,0%; en 1999 el -0,8%; en el 2000 el 2,5%; en 2001 el -0,4%, el 1,6% en 2002 y apenas se prevé un 1,5% para el 2003 en lugar del 2,1% inicialmente previsto. Estos son promedios y desde luego, las cifras varían enormemente de un país a otro.

Como si esto no fuera lo suficientemente dramático, estudios del BID muestran que no es posible erradicar la pobreza por la simple vía del crecimiento. Según criterios internacionales, la línea de la pobreza se encuentra entre 1 y 2 dólares diarios y la de la pobreza extrema en menos de un dólar diario. Dependiendo de la estructura de la desigualdad, medida por el índice de Gini por ejemplo, países como México, con una tasa de crecimiento constante de 3% en su PIB anual, necesitaría 60 años para lograr que su población en extrema pobreza pase al nivel de pobreza; mientras que a países más atrasados, como EL Salvador, les llevaría 120 años alcanzar lo mismo<sup>3</sup>.

Por otra parte, se puede combatir la pobreza y reducirla pero la desigualdad puede seguir manteniéndose y aún agravándose. El crecimiento es una condición necesaria más no suficiente de la reducción de la desigualdad. Reducir la desigualdad es básicamente distribuir el ingreso y la riqueza de una manera más equitativa, cuestión que no entra en la lógica económica neoliberal. Lo importante son las políticas redistributivas, las cuales han sido muy poco implementadas.

Diversos especialistas consideran que las economías latinoamericanas sólo pueden crecer con un elevado incremento de las exportaciones y un elevado impacto del sector exportador en el resto de la economía. Pero el problema es que no se está aumentando el valor agregado de la exportaciones y únicamente se está diversificando hacia otros productos de bajo valor agregado. Si no se da un proceso de sustitución

---

<sup>3</sup> Lustig, Nora y Devstch Ruthane. El BID y la reducción de la pobreza. Washington. 1998.

de exportaciones, no será sostenible ni siquiera el magro crecimiento de los últimos años, mucho menos las altas tasas que se necesitan.

Un segundo problema se refiere al ahorro público y privado como fuente para la inversión en infraestructura y educación en razón de que la obtención de recursos del exterior se saturó y existe una enorme astringencia de recursos externos. En tal sentido, el ahorro debe provenir de adentro, del ahorro privado, que es muy difícil de elevarlo en América Latina por varios factores, principalmente por la crisis financiera y por diversas presiones de los grupos económicos monopolistas.

Resulta entonces muy claro que es el ahorro público el que el FMI y el BM recomiendan aumentar, pero como ya se ha reducido bastante el déficit fiscal, este mejoramiento del ahorro público no podrá generarse por la vía del gasto a menos de colapsar lo poco que queda de economía popular y entrar en un período de grandes convulsiones sociales y políticas. Por ello es que sin un aumento de la carga fiscal, que suba la proporción de recaudación sobre el PIB, no va a ser posible invertir en infraestructura, educación y salud para generar exportaciones y crecimiento.

Lo complicado es cómo hacerlo. No se puede elevar solo las tasas porque la evasión aumenta; no se puede ampliar mucho más la base fiscal porque ya se lo ha hecho. Lo que queda es gravar con severidad otras fuentes, como las Bolsas de Valores, las grandes fortunas y otras fuentes de riqueza o ingreso. Un desafío de voluntad política que casi ningún gobierno está dispuesto a asumirlo.

En verdad, el dilema no es para menos. Vale recordar la advertencia que en 1999 lanzó Noam Chomsky, prestigioso académico progresista estadounidense, cuando dijo que la trampa de la globalización obliga a la formación de bloques económicos y condena a los países de la periferia a implementar y mantener severos ajustes internos para entrar a los círculos financieros mundiales, en donde sólo los grandes grupos monopólicos empresariales resultan beneficiados. Dicho coloquialmente: si no juegas, no ganas. Pero si juegas, pierdes.

La disyuntiva conduce a pensar en asumir otro tipo de juego, que no sea necesariamente el que están proponiendo los organismos multilaterales y las grandes potencias occidentales. Pensar primeramente en que la crisis actual del capitalismo y su salida belicista no harán sino agudizar los problemas de la mayoría de la población, lo cual debe ser aprovechado para elevar los niveles de conciencia política; pensar en la necesidad de redefinir colectivamente los objetivos del segundo gran proyecto independentista e integracionista; reflexionar en la identidad y diversidad de todos



aquellos y aquellas que en este hemisferio se sumen a las acciones transformadoras y en los mecanismos que viabilicen la unidad organizativa de resistencia.

## LA OTRA INTEGRACIÓN Y SUS TAREAS

Avanzar en las redefiniciones requiere partir de la constatación del fracaso de la integración económica-comercial promovida hasta ahora

por los gobiernos latinoamericanos, prisioneros de los intereses contradictorios de sus respectivas burguesías y de las presiones de las empresas transnacionales, ávidas de explotar a bajos costos recursos naturales y mano de obra.

Esto significa promover una respuesta a la globalización capitalista con un proceso integracionista latinoamericano en términos comunitarios, equitativos, privilegiando una comunidad de naciones, no simplemente discursiva sino que implemente los mecanismos sociales, políticos e institucionales que preserven la autodeterminación de la región y de sus pueblos, y fomentando un desarrollo humano sustentable y con identidad.

Conviene, por lo mismo, redefinir lo alternativo. ¿Se trata de oponerse a un gobierno y a sus políticas económicas? ¿O es una lucha contra el modelo neoliberal? ¿O son acciones que apuntan a la destrucción del sistema capitalista?

En la realidad lo que se produce es una combinación de metas y objetivos que demandan la construcción de un movimiento social y político con sentido democrático en sus objetivos inmediatos y una propuesta programática estratégica de superación del sistema capitalista.

Dentro de cada país ha surgido un eje patriótico-nacional-democrático a lo largo del cual se mueven organizaciones de diverso tipo, de distinto origen y dinámicas contestatarias que demandan construir la unidad en la diversidad. Figuras y fuerzas disímiles, personas y personajes de lo más variado concurren a diferentes espacios y formas de lucha que requieren nuevas modalidades de coordinación y conducción. Esto exige abandonar actitudes sectarias o dogmáticas que dificultan la convergencia y la inclusión en procesos unitarios cada vez mayores.

En tal sentido, se presenta como indispensable partir de un acumulado propositivo ya existente, de una sistematización de experiencias unitarias nacionales y continentales que ahorren tiempo y recursos, que recojan los lineamientos establecidos en múltiples “Declaraciones, Actas, Cartas, Memorias de Seminarios Latinoamericanos”, etc., producidas en infinidad de eventos y sobre innumerables

temas y problemas: género, jóvenes, campesinos, indígenas, derechos humanos, medio ambiente, objeción de conciencia, etc..

Diferentes espacios y procesos han dotado de una riquísima reflexión y propuestas ingeniosas, viables, algunas sencillas otras más complejas. El Foro Social Mundial, la Alianza Social Continental, las “Cumbres” de Naciones Unidas y sus correlatos de la sociedad civil, entre otras, proveen de múltiples alternativas a la crisis social y económica. Sin olvidar las instancias oficiales y procesos subregionales de integración (Mercosur, CAN, Caricom, etc.) que conviene impulsarlos hacia metas más amplias, profundas e integrales, a fin de que no se agoten en la dimensión económica-comercial sino que trasciendan a lo social, cultural, político y ambiental.

### PRINCIPALES OBSTÁCULOS A LA INTEGRACIÓN DE LOS PUEBLOS

Se pueden distinguir dos tipos de obstáculos que impiden en mayor o menor grado el avance de la integración latinoamericana en sus diferentes dimensiones. Unos de carácter externo a las organizaciones sociales y populares y otros internos al movimiento popular.

Entre los primeros, es posible señalar: la hegemonía estadounidense en la región que ha provocado la pérdida de soberanía de los Estados, la fragmentación social y la individualización de las soluciones a la crisis; la fragilidad democrática de los Estados que ha impedido la consolidación del convivir ciudadano en pleno ejercicio de los derechos humanos; la fragilidad de las instituciones públicas intergubernamentales (Parlamento Latinoamericano, Aladi, SELA, Grupo de Río, etc.) que no han logrado cohesionar propuestas integracionistas importantes, eficientes y duraderas.

Entre los segundos se destaca: la dispersión geográfica y sectorial que impide una organicidad adecuada y la optimización de recursos y procesos; los liderazgos obsoletos y poco renovados que no logran adaptarse a los cambios ocurridos en el mundo que han afectado las formas de pensamiento y de militancia; la escasa valoración de lo político, venido a menos por el comportamiento caudillista, clientelar y corrupto de los partidos y dirigentes políticos tradicionales, lo cual ahuyenta a numerosas personas de la práctica política para no sentirse contaminadas por los vicios de la politiquería; la escasa valoración de los poderes locales y la gestión municipal, que retrasa la participación ciudadana y la incorporación de nuevos contingentes a las instancias de decisión; los tiempos orgánicos diferentes y los desfases de objetivos y metas de una organización a otra y de un país a otro, dificultando el fortalecimiento

de los procesos; la falta de comunicación e información oportuna y sistemática que impide reaccionar adecuadamente.

A esto se suma una persistente tara de comportamiento típico de la región, de descuidarse y dejar todo para el último, con lo cual se cae en las trampas de la “lógica de la urgencia”, que causa tres efectos letales para el crecimiento organizativo y la consecución de resultados concretos: se permanece en la superficialidad de los problemas y no se resuelve lo de fondo, por lo mismo, los problemas se vuelven recurrentes y provocan un enorme desgaste humano y de recursos.

### ALGUNAS PREMISAS DOCTRINARIAS PARA LA INTEGRACIÓN

El neoliberalismo ha demostrado su interés prioritario en tratar a las personas como simples consumidores, como agentes de realización de la compra y venta de mercancías, por lo cual anula la categoría de ciudadano, es decir personas con derechos. Al dar primacía suprema al mercado el neoliberalismo atenta a la soberanía, a la libertad y a las conquistas sociales, es decir a las posibilidades de llevar una vida digna.

Esto plantea la necesidad de concebir una integración latinoamericana que piense y priorice a las personas antes que a las cosas (“primero la gente”, “pensar en el ser y antes que en el tener”); que ponga en primera línea la satisfacción de las necesidades básicas de los seres humanos y el respeto a la naturaleza.

Priorizar a las personas conlleva dar primacía a la solidaridad frente al lucro, lo cual implica impulsar la solidaridad antes que la competencia; destacar la estabilidad laboral antes que la movilidad del capital; mejorar los niveles y la calidad de vida antes que la eficiencia de los negocios; abanderarse de la inclusión social y no de la exclusión; apostarle a la solución pacífica de los conflictos.

Todo aquello quedaría incompleto sin incorporar la interculturalidad y la ética como contenido y como práctica cotidiana, como fortaleza en contra de la homogeneización cultural occidentalizante promovida por la globalización. Dentro de esto, es fundamental redimensionar la relación de lo social con lo político, a fin de rebasar el viejo clivaje liberal de pensar lo reivindicativo como ámbito propio de las organizaciones sociales y los procesos electorales, el gobierno y el poder como exclusivo de los partidos políticos.

La integración debe concebirse como un proceso a la vez global, sectorial y zonal. Esto permitirá la acción conjunta en los escenarios internacionales a partir de una direccionalidad compartida y con una operativización a través de proyectos y convenios binacionales o multinacionales que hagan realidad las expectativas y aspiraciones de cambio de la gente. Las fronteras ya no pueden ser vistas como líneas divisorias o barreras de contención sino como zonas de conjunción y convivencia pacífica, como áreas de inversión productiva asociativa y comercio justo.

Finalmente, es necesario forjar una conciencia de la integración latinoamericana y caribeña como una concertación plural, que abarque las múltiples dimensiones integracionistas como un todo, fomentando la sinergia indispensable para que interactúen los más diversos actores e instituciones en un marco de democracia participativa y fortalecimiento institucional regional.

# EL MOVIMIENTO SOCIAL EN LOS PROCESOS DE PAZ: el caso de El Salvador

**Camelia Cartagena<sup>1</sup>**

Deseo compartir con ustedes algunos hechos sobre la participación del movimiento social en el proceso de Paz en El Salvador. Creo que la experiencia recogida puede servir a nuestros dos pueblos: al colombiano, porque el conocer los aciertos y errores quizás ayude a hacer menos complejo y doloroso el camino hacia una situación de respeto, pleno y sin distinción, de sus derechos fundamentales; al salvadoreño, porque nos activa la memoria para no olvidar el pasado doloroso y el camino escabroso que hemos tenido que pasar para sostener lo poco que nos va quedando de lo que ahora llamamos “recuerdos de paz”.

## LA NEGOCIACIÓN EN EL SALVADOR

A la ingobernabilidad y el estallido social se llegó tras el reiterado ascenso de gobiernos militares, producto de burdos fraudes electorales y repetidos golpes de Estado; sobre estos hechos se instauró y mantuvo el modelo hegemónico al servicio de un poderoso grupo minoritario que —sin la mínima visión para proponer soluciones viables fundadas en el diálogo y la concertación— transformó la administración pública en la herramienta idónea para

---

<sup>1</sup> Profesora Investigadora Instituto de Derechos Humanos. Universidad El Salvador

garantizar su predominio. El creciente descontento por la acelerada pauperización social y la ausencia de democracia, recibió como respuesta la persecución y el exilio de líderes políticos y gremiales, el asesinato selectivo, la detención arbitraria y la desaparición forzada de personas organizadas o no, la tortura sistemática, el espionaje y el desplazamiento forzado de población campesina.

Fueron esas las condiciones que predominaron durante la época previa al conflicto armado. En ese marco, los cuerpos responsables de la seguridad pública terminaron siendo utilizados para ejercer el control social y la represión, desnaturalizando así su misión hasta convertirse en auténticas máquinas de terror.

Con el cierre de los espacios para la participación ciudadana y en medio de una sistemática violación de los derechos humanos fundamentales, se establecieron las bases para constituir un “Estado de hecho”, un “Estado de derecha” o un permanente “Estado de excepción y decepción” fundado en la injusticia social, la brutalidad y el miedo extremo. El resultado fue inevitable: se radicalizaron las fuerzas políticas de la oposición democrática y se incrementó lo que hasta entonces era un incipiente accionar guerrillero.

Ante la posibilidad de un alzamiento popular y considerando lo ocurrido en Nicaragua, el poder económico salvadoreño se sintió contra la pared. Por eso, la regresión del proceso impulsado por los jóvenes oficiales comenzó en diciembre de 1979; por eso, además, se ejecutó al IV Arzobispo de San Salvador, Monseñor Óscar Arnulfo Romero y Galdámez. Ese magnicidio y el posterior intento por descabezar al opositor Frente Democrático Revolucionario, mediante la ejecución colectiva de varios de sus principales dirigentes, sepultaron por completo las pocas esperanzas que aún existían sobre la posibilidad de un cambio estructural verdadero por la vía pacífica. Ambos hechos, sumados a otros asesinatos de notables figuras públicas y la ejecución indiscriminada de civiles a todo nivel, confirmaron la intolerancia que prevalecía entre el sector acaudalado.

Así se definieron los torpes y desesperados mecanismos utilizados para enfrentar los graves problemas del país. Se consideró necesario erradicar lo que era visto como el mayor peligro para los intereses del poder real; la “amenaza comunista”. En ese marco de violencia estatal impune, el otro bando no veía en el horizonte más alternativa que la guerra.

De ese modo se inició y desarrolló la etapa más apocalíptica de la historia nacional. Una tragedia que produjo, en alrededor de quince años, la muerte violenta de más de 75,000 personas entre la población civil, la desaparición de cerca de

8,000 y el desplazamiento -interno y externo- de más de un millón, sin contar otras graves violaciones al derecho internacional de los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Agréguele los más de 35,000 combatientes de ambos bandos que murieron, resultaron heridos, quedaron lisiados o desaparecieron en acciones de combate. Todo ello, en un territorio que apenas pasa de los 20,000 kilómetros cuadrados y donde, para entonces, habitaban seis millones de personas aproximadamente.

Había pues que buscar una salida cuando, al final de 1989, era imposible para cualquiera de los bandos alcanzar un triunfo militar y, sobre todo, cuando ya se habían establecido las nuevas prioridades en un esquema geopolítico mundial distinto al que prevaleció durante más de cuatro décadas.

Los protagonistas decisivos, internos y externos de la negociación, quedaron establecidos de entrada: el gobierno salvadoreño, como representante formal de los intereses de la Nación; el Frente Faribundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) como fuerza militar insurgente; y la Organización de las Naciones Unidas (ONU, como elemento mediador y facilitador determinante para evitar mayor dilatación de las discusiones y erigirse como esperanza de garantía en el cumplimiento de los compromisos.

Los llamados “acuerdos de paz”, resultado concreto de ese proceso, fueron, pues, la única opción para viabilizar el país. Revelaron la capacidad para reconocer la intolerancia y superarla, mostrando que era posible encontrar —mediante el diálogo— el sendero para superar la crisis política y militar que tanto daño le había causado a El Salvador; anunciaron, además, la posibilidad de llegar con buen suceso hasta una sociedad estable, fundada en la convivencia armónica que genera la vigencia real de los derechos humanos.

El Acuerdo de Ginebra es el punto de partida, al señalar el rumbo de todo el esfuerzo. A éste le siguió lo pactado en Caracas, en mayo de 1990, sobre la agenda que se desarrollaría en adelante y su cronograma. Luego vino el de San José, en julio de 1990, que abordó las garantías para el respeto de los derechos humanos y dio origen a una inédita verificación internacional. Después se firmó el de México, en abril de 1991, que propició el diseño de propuestas para la posterior aprobación de importantes e ineludibles reformas constitucionales, sobre todo en materia de justicia; fue entonces cuando, además, se decidió crear la Comisión de la Verdad como uno de los mecanismos idóneos —transitorio, pero insustituible— para erradicar la impunidad.

Luego siguió el acuerdo de Nueva York, en septiembre de 1991, mediante el cual se intentó superar los desajustes surgidos en la marcha del proceso. A todo lo anterior se sumó, tres meses después, otra reunión en Nueva York; fue en esta ocasión, el 31 de diciembre de 1991, cuando las Partes terminaron aceptando los acuerdos globales y finales. El complejo trayecto hacia las negociaciones culminó el 16 de enero en el Castillo de Chapultepec, en la Ciudad de México, donde se suscribió el denominado Acuerdo de paz de El Salvador.

### **PARTICIPACIÓN DEL MOVIMIENTO SOCIAL EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ EN EL SALVADOR**

Para 1980 se había logrado agrupar al movimiento sindical y popular en la Coordinadora Revolucionaria de Masas, sin embargo, el esfuerzo que se había hecho por años por constituir un instrumento que articulara la lucha social de aquella época, sufrió un debilitamiento en su estructura orgánica.

Después de la marcha del 22 de enero de 1980, que aglutinó a más de 400 mil personas, la coordinadora fue perdiendo fuerza ante la represión sistemática en contra de sus dirigentes. Muchos de ellos fueron víctimas de los escuadrones de la muerte, otros fueron detenidos y encarcelados por largos años, otros fueron desaparecidos y muchos de los que vivieron, unos salieron del país para proteger sus vidas, otros se incorporaron a la guerrilla y lo poco que quedó de las bases fueron los que le hicieron frente a los grandes problemas que la población civil enfrentó durante el conflicto armado.

No obstante la valentía y disposición que mostraron las personas que retomaron las organizaciones sindicales y populares, después del descabezamiento de sus direcciones, muy poco pudieron hacer por la unificación del movimiento social.

Fueron varios los factores que incidieron en ello. Por una parte, el miedo mediatizó la lucha reivindicativa y la movilización de calles, por otra, la dependencia de las organizaciones sindicales y populares a las organizaciones revolucionarias y otra, que se considera determinante, fue el problema de unidad que aún después de la firma de los acuerdos de paz, prevalece entre éstas.

A pesar de esta situación, se hacía necesario salir de la crisis económica, política y social que estaba generando el conflicto armado, superar la confrontación profunda de la sociedad y la frustración que las grandes mayorías sentían frente a los fracasos de los diferentes diálogos sostenidos entre el Gobierno y el FMLN-FDR.



En este marco, la Iglesia Católica, representada por el Arzobispo Monseñor Arturo Rivera y Damas, en un esfuerzo por acercar a todas las fuerzas sociales del país, propuso realizar un amplio debate nacional con el objetivo de que éstas consensuaran en la búsqueda de la paz.

De esta forma, el 3 y 4 de septiembre de 1988, se realizó el Debate Nacional con la participación de 60 organizaciones de la sociedad civil: sindicales, gremiales, populares, instituciones de derechos humanos, educativas, jurídicas, etc., las cuales se pronunciaron por el diálogo por ser este el método más racional, justo y cristiano para la solución del conflicto.

Se pronunciaron además, por la participación efectiva en el proceso de diálogo y por una reconciliación nacional sobre la base del respeto real a los derechos humanos dentro de un Estado democrático.

En ese contexto, las instituciones de derechos humanos, impulsaron propuestas de reformas constitucionales relacionadas con el irrestricto respeto de los derechos humanos, documentaron casos de violación de derechos humanos para demostrar la responsabilidad de la Fuerza Armada y Cuerpos de Seguridad, en el momento en que se discutía la depuración y reducción de la institución castrense y la disolución los mal llamados cuerpos de seguridad. De igual forma, apoyó la instalación de la Misión Verificadora del cumplimiento de los Acuerdos de Paz, proporcionándoles la información necesaria para realizar su trabajo, y también contribuyó en la creación de la Procuraduría para la Defensa de los derechos Humanos, elaborando el Anteproyecto de Ley que normaría a dicha institución.

## ¿DÓNDE NOS ENCONTRAMOS HOY EN EL PROCESO?

Sobre los grandes objetivos establecidos en el primer acuerdo en Ginebra, los representantes del gobierno salvadoreño y las fuerzas insurgentes decidieron que el proceso que en ese momento iniciaban, debía alcanzar las siguientes metas: el fin del conflicto armado por la vía política, en el plazo más corto posible; la democratización del país; el respeto irrestricto de los derechos humanos; y la “reunificación” de la sociedad.

Por el cese real e ininterrumpido de los combates militares, el mundo entero ha reconocido el salvadoreño como el proceso más exitoso de pacificación negociada bajo el auspicio y la verificación de las Naciones Unidas. En realidad, existen suficientes razones para ello. Lograr una solución mediante la utilización de ese mecanismo tras una guerra de alta intensidad que duró más de diez años, que alimentó rencores

y heredó enormes costos, no es un hecho irrelevante ni común bajo ningún punto de vista. Fue una experiencia en la cual, por encima de todo, se lograron advertir algunos signos elocuentes de sensatez y pragmatismo.

La democratización del país era otro de los objetivos. En ese marco, el mayor énfasis de los compromisos adquiridos por las Partes tendió al establecimiento de una democracia formal, mediante la creación de nuevas instituciones y la recreación de otras antiguas, junto a la “conversión” política de la guerrilla.

Pero más allá de eso, la verdadera democratización del país debió traducirse en el respeto de la ley, el funcionamiento real de las instituciones estatales, la alternabilidad en la conducción de la administración pública, la rendición de cuentas, la renovación de los liderazgos políticos, el incremento de la confianza ciudadana y la contraloría de la sociedad.

En cuanto al siguiente gran objetivo del proceso, el respeto irrestricto de los derechos humanos. Desde esa óptica, para hacer una evaluación se debe examinar la situación de las mayorías populares; pero no comparándola con el estado de barbarie que se llegó a alcanzar durante el siglo recién pasado, entre 1972 y 1992, sino confrontándola con las aspiraciones de humanismo y humanidad que deben iluminar la instauración de un El Salvador distinto durante el nuevo siglo. De no ser así, nos conformaríamos con algo importante pero altamente insuficiente y peligroso. Que el Estado ya no mate, desaparezca, encarcele y torture por razones políticas, o que la guerra haya finalizado, son logros valiosos; pero que luego no se hayan atacado las causas que originaron la violencia política y la guerra —iniquidad, violencia e impunidad— es estar abonando el terreno para otra explosión social.

Por último, una sociedad “reunificada” en El Salvador no existe. Quizás el único logro que se observa en el horizonte tiene que ver con el “cese del fuego”. Su concreción efectiva y permanente permitió que familias desmembradas por el conflicto —al tener miembros en uno y otro bando, o al haberse separado por diversas razones aun perteneciendo al mismo— se pudieran encontrar y restablecieran sus lazos en lo posible. Pero más allá, no hay nada relevante que pueda incluirse y es así, por algo muy simple: precisamente, porque no se hizo nada significativo en tal sentido.

Hacer realidad la unificación social también exigía enfrentar con valentía y responsabilidad otros aspectos fundamentales como la verdad, la justicia y la reparación para las víctimas de los graves hechos de violencia y las aberrantes violaciones a los derechos humanos que —durante casi veinte años— ocurrieron en el país. Era necesario señalar a los responsables, independientemente de su signo político, y éstos

debían enfrentar la justicia reconociendo o no su culpa, como parte sustancial del desagravio para quienes habían sufrido el daño. De ahí en adelante se podían buscar las fórmulas para el perdón individual y colectivo, en el marco de un sano proceso encaminado a “cerrar las heridas”; “heridas” que, no hay duda, hoy permanecen —muy profundas— en las víctimas y no en los victimarios que nunca las tuvieron, sino que las produjeron.

Sin embargo, el “liderazgo” nacional de la posguerra —dentro del cual permanecen, aún, muchos personajes comprometidos directamente en la tragedia como propiciadores de la misma— prefirió ocultar los hechos y permitir que sus autores evadieran las responsabilidades en nombre de la estabilidad y la sostenibilidad del “proceso de paz”, pasando por encima de la Constitución y de las víctimas. Para eso aprobó la Asamblea Legislativa, cinco días después de la presentación del informe de la Comisión de la Verdad, la llamada “Ley de Amnistía para la Consolidación de la Paz”.

El proceso de diálogo, negociación y acuerdos que puso fin a la guerra en El Salvador, dejó grandes lecciones que deben ser aprovechadas; sobre todo una: que es posible superar los conflictos mediante la utilización adecuada de esos recursos. Pero también se debe tener presente que sólo se negocia entre poderes.

El poderoso no negocia con el débil; le impone. Y es aquí donde surge la gran pregunta: ¿Qué poder le asiste a la inmensa mayoría de la población en el país, para negociar con el poder económico y político? La respuesta es dolorosa, pero real: en la actualidad, ninguno. Por ello, el gran reto actual es el de construir ese poder —desde “abajo y desde adentro”— y que éste se exprese en participación organizada, como contrapeso indispensable y garantía necesaria para evitar el desbalance total y la debacle.



# PROCESOS SOCIALES POR LA PAZ EN COLOMBIA Y LA INFLUENCIA DE CENTRO Y SURAMÉRICA.

Tesis de facilitación. Proyecto Planeta Paz

**Marco Romero Silva<sup>1</sup>**

## LAS MODALIDADES Y LAS PERSPECTIVAS DEL MOVIMIENTO POR LA PAZ EN COLOMBIA

Hacer una referencia a las iniciativas de paz en Colombia equivale a reconocer un acumulado y una diversidad de experiencias históricas que difícilmente pueden organizarse en un movimiento, tal como lo definen los teóricos clásicos. El examen detallado de las diversas experiencias muestra diferentes modos de entender el conflicto. Pero, en términos generales y de modo problemático, estas expresiones tienen un referente común que permite hablar de un conflicto de la sociedad colombiana en torno a las alternativas para salir de la guerra y los contenidos de la paz.

Una mirada a la caracterización general propuesta por el INDH<sup>2</sup>, deja ver las principales expresiones del movimiento por la paz, que han surgido en coyunturas que representan puntos de inflexión respecto de las transformaciones de la guerra o las posibilidades de la paz. Para otros autores<sup>3</sup>, las movilizaciones por la paz dependen de las oportunidades políticas que se han presentado tanto por la degradación de la

---

<sup>1</sup> Profesor Ciencia Política, Universidad Nacional de Colombia.

<sup>2</sup> Informe Nacional de Desarrollo Humano. Colombia 2003. Entender para cambiar las raíces del conflicto. Bogotá: UNDH, 2003.

<sup>3</sup> García Durán Mauricio y otros. Movilización por la paz en Colombia 1978-2002. Revista Controversia Cinep. No 352. Febrero de 2004.

guerra como por los procesos de paz y no existe coincidencia entre los periodos de auge de la movilizaron social por la paz y procesos de diálogo.

### *EL DIAGNÓSTICO DEL INDH*

A juicio del equipo INDH, la sociedad civil se descubrió frente al conflicto armado, especialmente en la década de los noventa, ya que la participación se ha incrementado con ocasión de los procesos de paz exitosos y el proceso constituyente de 1991. No obstante, el mayor esfuerzo por la paz se ha concentrado en la condena de la guerra y no en la construcción de la paz. Esto se debe a que, en términos generales, se trata de una sociedad civil débil por la vaguedad de sus límites, su falta de cobertura y su gran fragmentación.

Con este telón de fondo el INDH da cuenta de las principales expresiones por la paz: el movimiento por la vida a mediados de los 80; Redepaz en tiempos de la guerra integral de Gaviria; posteriormente se han credo múltiples iniciativas como la Comisión Nacional de Conciliación; el Comité de Búsqueda por la paz; Ideas para la paz, la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz; el Mandato por la Vida y la Libertad; Indepaz; las Mesas Ciudadanas por la Paz; Paz Colombia; la Red de Universidades por la Paz; Comisión Facilitadora Civil; la Ruta Pacífica de las Mujeres; Planeta Paz y, más recientemente, diversas expresiones regionales de resistencia pacífica, asambleas constituyentes, laboratorios de paz, movimientos de no violencia, etc.

El balance de esta diversidad de iniciativas pone en evidencia la riqueza pero también una serie de problemas de aquello que en términos generales se denomina ‘movimiento por la paz’.

La organización del trabajo por la paz ha demostrado ser inestable, frágil y poco duradera, ya sea porque sus alcances son dispares y limitados o por la misma presión de una opinión pública que oscila pendularmente, entre el rechazo a la guerra y el respaldo a la guerra integral o la seguridad democrática. Según el INDH, esta fragilidad se relaciona con la fragmentación de la sociedad colombiana y de las iniciativas de paz, las cuales suelen ser una “carrera de relevos” y un archipiélago de emprendimientos de interés particular, en el que la representatividad de las entidades y personas que convergen a los movimientos de paz es siempre controvertida. Se debe también a las contradicciones que se producen entre las estrategias de sectores sociales con intereses diferentes dentro de los movimientos de paz. Del mismo modo estos movimientos han logrado un impacto mediático importante, pero

no se ha logrado construir una opinión pública estable y se enfrentan obstáculos descomunales como el financiero y la propia influencia de los medios que también expresan su propia línea.

En el análisis de impacto el Informe lamenta la presencia masiva de movimientos por la paz similares a las protestas de los estadounidenses en Vietnam o la movilización de los españoles frente a ETA. Atribuye esta situación a la guerra que golpea los voceros y activistas de estos movimientos, a la actitud del Estado y los grupos armados en los procesos de negociación, a la marginalidad del conflicto frente a la actividad política y la actitud reticente de los gobiernos. El informe hace salvedad de la iniciativa de Convención Nacional propuesta por el ELN y de la receptividad del gobierno del Presidente Samper para crear espacios de dialogo entre sociedad e instituciones tales como el Consejo Nacional de Paz.

Sobre la base de ese diagnóstico, el Informe destaca las siguientes claves para pensar salidas: 1) Es preciso diferenciar el proceso de paz del ámbito reducido de los procesos de diálogo y negociación y reconocer todas las iniciativas sociales que contribuyen a resolver problemas que están en la base del conflicto. 2) Se deben blindar los movimientos de paz, ampliando su cobertura diversificando su agenda y balanceando la comprensión del conflicto, el impacto de la opinión pública y la crítica a la guerra. Por su parte García Durán<sup>4</sup>, adiciona la necesidad de generar un horizonte más amplio, no violento y proactivo que cierre el espacio a sectores polarizados; entrar al sistema político sin enunciar a rechazar las prácticas tradicionales; ampliar la capacidad de incidencia mediática e internacional; y pensar caminos de maduración de las diversas iniciativas.

Este balance general reconoce las manifestaciones básicas pero no profundiza en algunas problemáticas que es necesario discutir desde la esfera política, para profundizar el criterio expuesto en el INDH en el sentido de que la sociedad civil debe ser pensada como un espacio de poder<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> García Durán, *Op Cit.*

<sup>5</sup> Bejarano planteaba algunas dimensiones importantes para una concepción política del papel de la sociedad civil: Crear caminos alternativos para resolver los problemas que se pretenden resolver desde la guerra. Discutir en profundidad los móviles de los armados en función de delimitar un objeto realista de negociación. Esta es una condición para salir de la retórica que legitima la guerra Incorporar los intereses de los movimientos sociales en el sistema político y en las agendas de negociación de modo que el postconflicto y la misma construcción de la paz sea un proceso democrático y transformador. Esto requiere la organización política de la sociedad y la movilización en torno de los intereses de cada movimiento social pero también en torno de los proyectos de comunidad política que se configuren desde estos sectores.

Como lo señala Mauricio García Durán, el principio que explica las diversas manifestaciones por la paz es el debate sobre la naturaleza del conflicto y los criterios desde los cuales se piensa la paz. En la práctica, lo que ha ocurrido es que “la confluencia de diferentes tradiciones de pensamiento sobre el país ha encontrado en el tema de la paz un nuevo escenario histórico de debate”. Si partimos de este criterio, es preciso hacer las siguientes observaciones:

***LOS DESAFÍOS DE LA DIVERSIDAD DE LAS INICIATIVAS EN UN PAÍS DIVERSO***

La diversidad de las iniciativas por la paz no es un problema sino una oportunidad. A este respecto el negociador de la paz de Guatemala, Manuel Conde Orellana suele

afirmar que en Colombia existe un debate mucho más complejo, diverso y profundo sobre los contenidos políticos de la paz, si se compara con que el que existió en los procesos de paz de los países centroamericanos en los que la expresión de la sociedad civil era más dependientes de la facilitación internacional. Claro está que esta riqueza no le resta fuerza a la tesis sobre la fragmentación y las dificultades de la sociedad colombiana para transitar por los espacios de lo público en las propias organizaciones de la sociedad. Pero más profundamente, la cuestión consiste en reconocer que la diversidad de las iniciativas obedece también a que nuestra sociedad no ha resuelto el problema de las garantías democráticas ni el de la representación política, ya sea porque la guerra se reproduce de forma cada vez más indiscriminada, bien por el ancestral divorcio entre los conflictos sociales y las formas precarias de representación partidista o, por las propias dificultades de los movimientos sociales para organizarse democráticamente.

Esta diversidad, que tiene apariencia de caos, también expresa la manera como diferentes sectores se acercan a la problemática de la guerra y la paz, en el sentido en el que llamaba la atención Jesús Antonio Bejarano cuando reclamaba de las iniciativas de paz una mayor actitud política, en el sentido de situar la paz en el terreno de las relaciones de poder y de los intereses en juego y no sólo en condena a la guerra o la invocación abstracta de la paz. La diversidad es una realidad y su reconocimiento una exigencia en términos de realismo político y de desarrollo democrático. Pero la pregunta política es si ésta diversidad de las manifestaciones por la paz tiene un impacto significativo sobre el conjunto de la sociedad y si puede confluir a un escenario público político que podríamos denominar “nacional”.



En esta dirección, Luis Sandoval<sup>6</sup> señala que la existencia de una diversidad de iniciativas demuestra la existencia de un movimiento social por la paz y de diverso modo, una ruptura con la guerra. Este planteamiento es muy interesante porque obliga a pensar la paz como un problema político y como un referente posible de los diferentes sectores de la sociedad. Es decir, implica la idea de que la mayor parte de la sociedad quiere cambiar la situación de guerra que vive el país y por tanto sitúa a las iniciativas de paz frente a la responsabilidad de llevar al plano político esta demanda nacional. Sin embargo, el estado de la opinión pública tras la experiencia del Caguán no parece ser el mismo y la elección del presidente Uribe muestra que una política cuyas esperanzas están cifradas en los resultados militares y no en el diálogo también puede llegar a tener un considerable respaldo de la opinión pública. ¿Este cambio constituye un desarrollo crítico del movimiento por la paz o un retroceso profundo?

Los cambios en la opinión pública y el proceso político señalan la necesidad de examinar más de cerca las diferentes expresiones sociales que se presentan como iniciativas de paz. Reconocer sus estrategias, sus implicaciones y el juego político que producen; identificar los presupuestos desde los cuales piensan la paz y la guerra, analizar sus bases sociales y su relación con el conjunto social. De otro modo es imposible una reflexión sobre sus posibilidades, sus límites y su eventual confluencia en un proceso nacional.

Si se hace un corte vertical, nos encontramos con iniciativas que congregan bloques de intereses afines en términos socioeconómicos: Por ejemplo, es muy importante que un grupo de empresarios se haya dado a la tarea de configurar una iniciativa de paz, desde sus intereses y cosmovisiones de la sociedad; en este caso, lo deseable sería que tales sectores pudieran avanzar en la discusión y el desarrollo de sus aportes específicos a la construcción de una sociedad más equitativa.

En el mismo sentido, es legítimo y muy importante que los pueblos indígenas y de afrocolombianos, los campesinos, las organizaciones sindicales, los movimientos de género, las organizaciones comunales, los comunicadores y en general los movimientos de corte popular se organicen para deliberar sobre sus formas de caracterizar el conflicto y la manera de garantizar que sus intereses sociales tengan un lugar en el proceso político ya sea en medio de la guerra o de cara a procesos de negociación. A este respecto, María Emma Wills ha mostrado en sus ensayos cómo, en múltiples conflictos, las mujeres han participado en la guerra y en los procesos

---

<sup>6</sup> Sandoval Moreno Luis Ignacio. 2002. Guerra política y paz.

de paz, sin que su situación desfavorable en las relaciones sociales haya cambiado sustancialmente.

En este campo, organizaciones como el Proyecto Planeta Paz constituyen un prototipo de acción orientada a cualificar la participación de los actores sociales populares en relación con la paz. Estos dos bloques constituyen iniciativas marcadas por una diferencia social y su importancia radica en que desde allí se construyen, desde la civilidad, tanto expresiones sociales como bloques temáticos mucho más estructurados y eventualmente consensuados a nivel sectorial. No hay que temer a que los contenidos de estos dos bloques sean profundamente diferenciados, pues como dice la célebre expresión de Estanislao Zuleta, “sólo una sociedad madura para el conflicto es una sociedad preparada para la paz”.

Lógicamente la pregunta es si estos esfuerzos adquieren una dimensión significativa o marginal en relación con los campos de los que provienen; pero ese tampoco es un problema *per se*, ya que precisamente, la tarea del movimiento por la paz tiene que ver con la expansión de estos núcleos de actividad hacia al conjunto de la sociedad. Lo equivocado sería partir del desconocimiento del conflicto que existe aun dentro de estos campos sobre los contenidos de la paz. Por el contrario, reconocer la legitimidad de estos diferentes intereses en la construcción de la paz es lo que permite fundar un principio básico de construcción democrática.

En contraste con estas iniciativas, existen otros modelos de organización social por la paz que se orientan a crear espacios de diálogo desde un referente nacional. Existen iniciativas que buscan construir puentes y aproximaciones entre diferentes sectores de la sociedad. En cierto modo, son experiencias constituyentes de un nuevo sentido nacional ya que en su práctica persiguen, en si mismas, un proceso de diálogo social sin llegar aún a dinámicas de concertación y menos de negociación. Escenarios como la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, Redepaz, o las Mesas Ciudadanas por la Paz, se han desarrollado simultáneamente como espacio de expresión de todas las voces o si se quiere de intereses diferentes e incluso antagónicos dentro de la sociedad civil y sobre esta base, realizar un dialogo sobre las cuestiones estratégicas relacionadas con el conflicto, tales como las agendas de negociación o las agendas de transformación de la sociedad. Además estas iniciativas también han cumplido un papel facilitador frente a los procesos de diálogo.

Pero el principal problema de estos ejercicios de diálogo social radica en que, de modo similar a lo que ocurre en las mesas de negociación, el tratamiento de los temas se hace complejo y son muy sensibles a los períodos de escalamiento de la

guerra, los cuales producen el síndrome de la desbandada. En la práctica los períodos de polarización incrementan las distancias y estos espacios se contraen, mientras que los escenarios de diálogo las reducen y facilitan los acercamientos<sup>7</sup>. A título de ejemplo, el industrial Luis Carlos Villegas propuso desarrollar desde la política y desde la sociedad la agenda de San Vicente del Caguán, tras el cierre de los procesos de paz; pero ese propósito que debería ser la prioridad de un Estado democrático, no anima hoy ni al gobierno ni a la mayor parte de los empresarios. El desafío de estos espacios es garantizar un diálogo permanente y la capacidad de cada uno de los sectores participantes para ampliar el espacio político de la paz en su respectivo campo, en la perspectiva de superar el modelo de las minorías activas.

Escenarios como los Talleres del Milenio, Colombia va, Destino Colombia, etc., también han cumplido ese papel proactivo de discutir la paz desde las exigencias que plantea la perspectiva del postconflicto. Y en su función específica de tender puentes y crear un espacio de respaldo político y social a los procesos de diálogo y negociación, las Comisiones Nacionales y Regionales de Facilitación, representan espacios de espectro plural y nacional.

Otras experiencias han dedicado sus principales esfuerzos a desarrollar procesos de movilización y construcción de opinión pública contra las prácticas de guerra. Pero mientras algunas iniciativas se plantean la crítica de todas las prácticas de la guerra, otras reducen el espectro a la lucha contra algunas de las modalidades de violación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, renunciando a un espacio común, por lo cual su consecuencia es la polarización de la opinión pública. Lógicamente, las víctimas tienen toda la legitimidad para movilizarse como forma de rechazo y condena de las prácticas que afectan sus derechos, así como para demandar procesos de verdad, justicia y reparación, pero simultáneamente deben plantearse el problema de la terminación de la guerra y la perspectiva de la reconciliación nacional.

<sup>7</sup> En momentos de polarización se desconoce la necesidad de llevar el país a un período reformista en temas estratégicos como la cuestión agraria, la distribución del ingreso, democratización, derechos humanos. Esta es una de las consecuencias más graves del cierre de los procesos de paz y donde realmente se pone en juego la posibilidad de realizar ejercicios sostenibles por la paz. En otros términos, este tipo de diálogos enfrenta presiones similares a las Mesas de diálogo entre Estado y grupos armados, en el sentido planteado por el profesor Bejarano, quien sostenía que la naturaleza y el alcance de las agendas de una negociación está estrechamente relacionada con la relación de fuerzas en el campo político y militar. De allí el debate sobre las nociones de “paz barata” o reformas “estructurales” que desafortunadamente adquiere una dinámica pendular.

El Mandato por la paz, suscrito por 10 millones de colombianos es la primera y la principal experiencia de protesta simultánea frente a todas las prácticas de guerra, ya que implicaba una crítica al Estado y los actores armados por el desarrollo de actos de secuestro, desaparición forzada de personas, asesinatos, masacres, amenazas, desplazamientos forzados, etc. La filosofía del Mandato es muy importante porque no discrimina a ninguna de las víctimas de la guerra, no justifica unilateralmente la guerra por alguna de las partes y por tanto exige una solución política, a través de un significativo pronunciamiento ciudadano. Por esta razón el Mandato fue interpretado como un mensaje de paz e invocado como el sustento político de los procesos de diálogo adelantados entre el Gobierno y los movimientos insurgentes.

Sin embargo, la principal debilidad del Mandato radica en que, pese a la respuesta positiva de respaldo por la opinión pública, no tuvo la capacidad de estructurar un movimiento social por la paz que desarrollara este mandato a través de un programa progresivo de movilización por la paz. Daniel García-Peña ha sintetizado esta paradoja, señalando que la sociedad colombiana se manifestó por la paz, pero luego la dejó en manos del Estado y la guerrilla. En otras palabras, las iniciativas sociales de paz buscaron más la facilitación de los procesos que la exigencia social de resultados y de participación efectiva en el rumbo del diálogo y la negociación. Lo cual es un factor a considerar a la hora de dar cuenta de las razones por las cuales la movilización por la paz decae durante los procesos de diálogo del período de la administración Pastrana.

Por el contrario, las marchas del “No Más” han sido emblemáticas del segundo tipo de acciones. En primer lugar, porque la condena del secuestro y más tímidamente de la desaparición forzada, no se articularon expresamente a una exigencia de solución política de la guerra. En segundo lugar, porque convocaron la sociedad a solidarizarse con estos dos sectores afectados por las acciones desarrolladas por actores del conflicto armado, lo cual es legítimo, pero dejaron por fuera un espectro complejo de víctimas (asesinatos, reclutamiento forzado, desplazamiento forzado, amenazas, masacres, persecución étnica y política, etc.) y por esta vía restaron importancia a la necesidad de criticar las acciones y los responsables de esos campos. Como lo reconoce el INDH, la consecuencia de este tipo de iniciativa es la polarización de la opinión pública y su indisposición frente a las soluciones basadas en la negociación política con los responsables de algunas de las prácticas de la guerra. Perspectiva de la cual participaron fuertemente los grandes medios de comunicación, como el diario El Tiempo, en contraste con el tipo de cubrimiento que hicieron de los procesos de paz.

Esas iniciativas son incontrovertibles como reivindicación radical desde la perspectiva de derechos humanos, pero no siempre están concebidas desde una perspectiva de reconciliación nacional<sup>8</sup>. La diferencia no es secundaria: a nombre de la paz, la opinión pública puede ser convocada y movilizada en función de rechazar algunas prácticas de guerra y respaldar otras, en la dirección de animar el escalamiento del conflicto a nombre de la necesidad de combatir los responsables de algunas prácticas particulares de la guerra. O puede organizarse para demandar y respaldar una solución política de diálogo y negociación, asociada al reclamo de superación de la impunidad por vía de procedimientos de justicia transicional. Es un dilema similar al que se presenta en relación con los acuerdos humanitarios. Mientras algunos sectores de opinión respaldan los rescates militares a sangre y fuego a nombre de la defensa de una “razón de Estado”, otros piden reconocer la existencia de un conflicto armado y proceder a desarrollar acuerdos, de conformidad con las normas internacionales desarrolladas específicamente para la protección de la población civil.

El otro gran problema de muchas de estas iniciativas es su relación con la problemática territorial, pues en las regiones se vive de forma mucho más directa la geografía política de la guerra y de la crisis humanitaria. De hecho, mientras las iniciativas nacionales se estructuran en torno de situaciones de oportunidad política de carácter general, en las regiones las iniciativas de paz son, en la mayoría de los casos, movilizaciones de resistencia a la guerra. Los procesos constituyentes, el proceso de los gobernadores del sur de Colombia en su búsqueda de una alternativa diferente al Plan Colombia, los procesos de resistencia indígena, los entendimientos humanitarios como los realizados en el Oriente Antioqueño, los laboratorios de paz, las mingas ciudadanas, etc., cuentan con menos garantías y en principio adolecen de mayores límites. Pero a su vez, constituyen una diversidad de procesos de participación democrática de la sociedad para hallar caminos a la crisis social y a la propia guerra. Sin duda, se trata de un conjunto diverso y, en buena medida, desarticulado de experiencias si se mira el panorama nacional, pero lo más interesante de estos

---

<sup>8</sup> Precisamente, hoy se discute en Colombia el problema de los derechos de las víctimas en términos de justicia transicional frente al proceso de diálogo ente el gobierno y los grupos paramilitares. Contra el diseño del proceso, la sociedad y la comunidad internacional reclaman garantías y espacios para escuchar la voz de las víctimas de estos grupos. Pero como lo recomiendan diversas experiencias de diálogo en el mundo, también se requiere de escenarios que permitan la expresión de todas las víctimas causadas en el marco del conflicto armado y una mirada universal de la justicia transicional frente a todos los procesos de diálogo en el presente y el futuro.

ejercicios es la capacidad para expresarse justamente en medio de la adversidad de las relaciones de poder en las regiones y del retraimiento de la perspectiva de la paz en el plano nacional.

Durante la experiencia de negociación en medio del conflicto, pactado por el Presidente Pastrana y las FARC y luego de la ruptura de este proceso, las movilizaciones por la paz descendieron a nivel nacional y por el contrario siguieron creciendo en el nivel regional. Esta hipótesis también puede predicarse del período posterior a la ruptura de estos procesos de paz, e incluso de los procesos electorales locales y regionales de 2003 en los que fueron las regiones las que mayor nivel de abstención registraron frente al referendo del Presidente Uribe y algunas de ellas las que eligieron gobernantes locales con perfiles emblemáticos de compromiso con la problemática social y la búsqueda democrática de la paz.

Finalmente, es necesario destacar el auge y la capacidad de los movimientos sociales y las redes de organizaciones sociales para proyectar su trabajo, sus visiones de país y sus intereses en el plano internacional. En este aspecto se impone la necesidad de hacer un examen de las interrelaciones complejas que se producen entre un contexto internacional cambiante y los procesos políticos internos. A medida que el conflicto armado se ve sometido a presiones estructurales procedentes de relaciones de poder global, como el Plan Colombia, los proyectos de seguridad hemisféricas, la política antinarcóticos, la liberalización comercial etc., se ponen a prueba las capacidades para influir en centros de decisión supranacionales y para construir alianzas con sectores sociales que comparten problemáticas afines.

En este sentido, los movimientos sociales por la paz ganan mayor espacio por su capacidad de acción y organización en el plano internacional, pero a su vez, sus acciones se ven drásticamente afectadas por los cambios en las políticas de los grandes bloques de poder. De hecho, las políticas “antiterroristas” y de seguridad de los Estados Unidos posteriores a los atentados terroristas del 11 de septiembre, actúan en la perspectiva de cerrar drásticamente los espacios de acción de las organizaciones de derechos humanos, a los movimientos sociales y a las iniciativas de solución política de los conflictos. Esta tendencia repercute de forma directa sobre la situación de países sometidos a conflictos prolongados. Pero en modo alguno se trata de un fin de la historia y lentamente el mundo parece avanzar de nuevo por caminos de multilateralidad, respeto de la civilidad y a la sensibilidad social por el derecho internacional de la paz, los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

*LAS INICIATIVAS DE PAZ Y LA CRISIS  
DE LOS PROCESOS DE DIÁLOGO ENTRE  
ESTADO E INSURGENCIA.*

El segundo problema de las iniciativas de paz es la misma estructura restrictiva de los procesos de diálogo entre el gobierno y los movimientos armados.

En el caso del proceso con las FARC, conviene reexaminar las propuestas del documento de “Los notables” por cuanto se corresponden con un diagnóstico crítico de los presupuestos del diálogo y la negociación.

En primer lugar, el documento propuso sacar el proceso de las múltiples crisis generadas en torno a las cuestiones procedimentales y avanzar inmediatamente a la negociación de los temas sustantivos. Es decir, señaló cómo uno de los principales problemas de este proceso es la ausencia de negociaciones concretas sobre los temas incorporados en la “agenda común”, es decir, la reforma política la cuestión socioeconómica y los derechos humanos, que son temas políticos de interés de toda la sociedad.

La ausencia de resultados en estos planos, es una de las causas del escepticismo y la pérdida de confianza de la opinión pública en el proceso, especialmente si se tiene en cuenta la profundidad de la crisis social que vive el país y la gran expectativa generada al remitir los principales temas de la agenda nacional como materia de la negociación. Pero el problema no radió en la dimensión sino en la falta de gestión y negociación de la agenda, ya que es recurrente la incapacidad de las instituciones políticas tradicionales para encarar problemas estratégicos como el de la reforma agraria. Lógicamente esta recomendación de “los notables” no tuvo una oportunidad, en un proceso sometido a las presiones del escalamiento de la guerra, pero deja planteado un mensaje: Un proceso de paz que no ofrece resultados empieza a perder la confianza de la sociedad.

En segundo lugar, el documento señala la necesidad de pactar un cese del fuego en el que de forma simultánea a las negociaciones “sustantivas” se defina una estrategia para la terminación de la guerra y para transformar el modelo de negociación en medio de la guerra. La idea originaria de crear una ‘Zona de distensión’ para realizar conversaciones sin un cese general de hostilidades, parte del presupuesto realista de que no es posible terminar la guerra antes de hacer las negociaciones de la paz. Sin embargo, estos modelos que se utilizan en múltiples negociaciones, derivan sus posibilidades, en el plano político, de la capacidad de las partes y de la sociedad, para hacer de las conversaciones de paz un camino irreversible y progresivo que conduzca al cese del fuego y la terminación de la guerra, para dar lugar a la expresión política

y democrática de los conflictos. Y esto fue justamente lo que no ocurrió, pues tanto el Estado como el paramilitarismo y las organizaciones insurgentes continuaron dando prioridad al fortalecimiento de sus estrategias armadas, las cuales terminaron ahogando la pequeña Mesa de diálogo. El país conoce la manera como el gobierno del Presidente Pastrana procedió a solicitar una mayor asistencia militar de los Estados Unidos en el marco del Plan Colombia, mientras las FARC acumulaba recursos militares importantes en la zona desmilitarizada, anunciando estrategias para equiparar sus recursos a los del Plan Colombia del Estado.

Esta situación dio lugar a la segunda frustración de una opinión pública que respaldó electoralmente el Presidente Pastrana en 1998 básicamente por las posibilidades que ofrecía su audaz política de diálogo. Luego de cuatro años de diálogo, el escalamiento de la guerra era la constante y los anhelos de paz se hallaban en un pantano de debates insolubles y en medio de nuevas estrategias de guerra. Así, en medio de una opinión pública cansada de la guerra y de un proceso de diálogo mal planteado, se convirtió en el terreno propicio para las tesis que privilegian las variables militares. La idea de que no se pudo llegar a la paz por vía de diálogo dio lugar, acriticamente, a la idea de darle una oportunidad a la guerra; a la idea de “tomarse en serio la guerra” en lugar del mensaje de los ‘notables’ y de importantes iniciativas de paz que a nivel nacional e internacional llamaron a “tomarse en serio la paz”.

En tercer lugar, los notables propusieron convocar una Asamblea Nacional Constituyente, es decir un modelo de participación ampliada de la sociedad que trascendiera el espacio restringido de las audiencias públicas. Las audiencias públicas permitieron la participación de más de 20.000 colombianos y colombianas en el proceso de el Caguán y en general se trata de instrumentos utilizados en diferentes experiencias de construcción de paz. Pero en el caso colombiano, las audiencias fueron pensadas como un espacio para escuchar a la sociedad y aun así tuvieron muchas limitaciones que impidieron una mayor participación y una mejor comprensión de los problemas y las posibilidades del proceso de diálogo. En general, el modelo de diálogo se concibió de modo consociativo, es decir como un espacio de diálogo y negociación entre los contendientes armados<sup>9</sup>. Y si bien existe un campo de cuestiones que deben ser resueltas entre las partes en conflicto, también lo es

---

<sup>9</sup> En este tiempo se conoció la expresión de Manuel Marulanda Vélez, en el sentido de que el conflicto es un problema que se debería resolver entre las FARC y el Estado, creando espacios de decisión en los que cada parte estuviese representada en un 50%. Esta visión también la comparten los gobiernos, que suelen ver en la sociedad civil más un obstáculo que una posibilidad.



que la sociedad tiene el derecho a participar en el debate las decisiones que afectan la dimensión política.

En este sentido, el proceso con el Ejército de Liberación Nacional-ELN, ha mostrado una mayor sensibilidad frente a las iniciativas de sociedad civil; no sólo por los acuerdos de Maguncia sino por la propuesta de realizar una Convención Nacional conformada por los diferentes sectores de la sociedad y encargada de buscar acuerdos sobre los temas estratégicos. Ese modelo no resuelve del todo la relación entre los temas que se discutirían en una mesa de negociación y los que estarían sometidos a consideración de la Convención Nacional.

Por estas razones, la idea de un proceso constituyente, pensado no solamente como mecanismo de legitimación de los eventuales acuerdos entre Estado y guerrillas, planteó una crítica del proceso y reclamó una nueva forma de relación entre procesos de diálogo y participación de la sociedad civil. Lo cual implica una visión de la paz no solo como proceso de distribución del poder entre contendientes armados, sino como una oportunidad de transformación de la sociedad en su conjunto. Este planteamiento orientó buena parte de los acuerdos de Paz en Irlanda o en el caso de Suráfrica. Más aún, en este último caso, la paz no se propuso como un acuerdo de distribución del poder político entre blancos y negros, pese a la centralidad de este conflicto, sino como una oportunidad para crear una nueva sociedad basada en un concepto moderno de ciudadanía capaz de superar la discriminación racial del *apartheid*. Este tipo de aproximación reconoce la complejidad de la sociedad colombiana, de la cual tanto los gobiernos como los grupos armados son parte constitutiva pero no exclusiva.

Finalmente, tanto la propuesta de la Convención Nacional como la idea de avanzar simultáneamente en un proceso constituyente asociado a acuerdos de cese al fuego y de negociación sustantiva, finalmente no tuvieron una oportunidad en la práctica, implican un diagnóstico crítico de las maneras tradicionales de comprender los procesos de diálogo y conllevan un potencial democrático hacia el futuro. La realidad es que además de sus múltiples problemas, los procesos de paz entre el gobierno del Presidente Pastrana y los movimientos insurgentes FARC y ELN terminaron aislados socialmente y la opinión pública terminó sumida en el más profundo escepticismo, capitalizado en términos políticos por los opositores de tales procesos. En últimas las dinámicas de escalamiento de la guerra se impusieron y de paso pusieron en evidencia que los movimientos por la paz no contaban con el poder social, político y cultural suficiente para evitarlo.

La inflexión del movimiento por la paz y el paso a una opinión pública favorable a cambiar el punto de gravedad hacia soluciones de fuerza, constituyen una paradoja profunda, ya que conllevan la extensión hacia la sociedad de la visión predominante en los sectores de línea dura tanto en el Estado como en las guerrillas. La confianza en las armas y la desconfianza en la política democrática, es un atributo que, a su modo, suscriben tanto las tendencias pragmáticas de las guerrillas como las de derecha colombiana que confía más en el poder del fuego que en la apelación a la ciudadanía. Los unos, pertrechados tras el arsenal del Plan Colombia aspiran a resolver la guerra sin necesidad de compartir el poder ni de adelantar reformas profundas. Los otros, se preparan para una nueva etapa de confrontación, con la idea de que el establecimiento colombiano sólo hará una negociación sustantiva cuando las guerrillas demuestren mayor capacidad militar.

Mientras tanto, los sectores democráticos, los movimientos sociales, los movimientos que se acogieran hace algunos años a procesos de paz y en general, esa sociedad compleja que se expresa regionalmente y que lucha por una ampliación de las garantías y los derechos políticos sociales económicos y culturales, termina sometida a una tenaza de guerra en la que unos y otros reclaman su vinculación a la guerra. El Estado a través de los programas de redes de informantes, de cooperantes, delatores, estatutos antiterroristas y servicio militar obligatorio que convierten al Derecho Internacional Humanitario y la Carta de Derechos pactada en 1991 en amargas caricaturas. Los grupos paramilitares que gozan de un amplio margen de impunidad para sembrar el terror contra la población civil y los grupos insurgentes que apelan cada vez más a ataques indiscriminados, masificación del secuestro de militares y civiles y demás acciones que hacen de lo civiles un objetivo militar en abierto desconocimiento del DIH. Si a esto agregamos el problema ya comentado del cierre de las expectativas de reforma social, económica y política, tenemos un panorama en el que el proyecto de transformación democrática de la sociedad se ve sometido a una dura prueba.

Hoy prácticamente estamos ante este dilema: Colombia avanza por el camino progresivo de la transformación política, en la perspectiva de fortalecer democráticamente las instituciones del Estado Social de Derecho, es decir si se avanza hacia una alternativa de sociedad por el camino de transformar las condiciones que dieron lugar a los conflictos armados o a su reproducción y/o prolongación crónica, o se niega esta perspectiva a nombre de proyectos unilaterales de ganar la guerra a cualquier precio, incluido el de un fortalecimiento antidemocrático del Estado, o el

abandono de las agendas sociales, lo cual conduciría a la más absurda de las paradojas si recordamos la larga historia de la guerra y la política en este país.

**NOTAS SOBRE ALGUNAS EXPERIENCIAS DE PAZ Y TRANSICIÓN POLÍTICA**



El conflicto colombiano es uno de los más prolongados del mundo y esto genera una situación paradójica porque del mismo modo que se degradan sus consecuencias humanitarias, la sociedad tiene la oportunidad de estructurar visiones más complejas y elaboradas sobre el significado de la paz. De hecho por la reproducción del conflicto armado interno, Colombia sigue mirando la experiencia centroamericana pero cada vez se concentra más en los desarrollos sociales y políticos que se producen en América Latina, dado que constituyen una reacción frente a problemas que son comunes en la región: la crisis económica, las secuelas sociales del neoliberalismo y los problemas de la ampliación de la democracia.

Una mirada a la experiencia centroamericana y a los procesos de transición política en América Latina a finales de los años noventa muestra un contexto favorable a una solución política y social de la guerra en Colombia. Solo que estos mensajes llegan en un momento adverso desde el punto de vista de la política global y del proceso político. A nivel internacional, las políticas estadounidenses cada vez se imponen con más crudeza y sin mayor resistencia por los demás bloques de poder y en el plano interno, el gobierno colombiano concentra su política en dos propósitos contradictorios con la búsqueda de la paz: la regresión democrática interna y la conversión de Colombia en una plataforma de la guerra antiterrorista de Estados Unidos, con todos los costos que esto acarrea.

**LOS PROCESOS DE PAZ DE EL SALVADOR Y GUATEMALA**

De todos modos, los procesos centroamericanos seguirán orientando los movimientos por la paz por diversas razones:

- Los casos de El Salvador y Guatemala, muestran que a pesar de su arraigo histórico, los conflictos se pueden resolver por vías de dialogo y negociación.
- Guatemala enseña que la paz puede ser una oportunidad para fundar una nueva comunidad nacional que supere la ancestral exclusión de los pueblos indígenas, tanto del dominio tradicional y la exclusión social como de los paradigmas igualitarios que desconocen su especificidad cultural<sup>10</sup>.

- La experiencia salvadoreña muestra la importancia de una reforma militar en países polarizados, como una de las claves para la coexistencia política en el postconflicto.
- Los dos casos muestran la importancia de la participación de los gobiernos latinoamericanos en la construcción de la paz y la posibilidad de que Estados Unidos juegue un rol del lado de la solución política y no solo del lado de la asistencia militar.
- Las transformaciones internacionales de los años ochenta están en la base del camino de negociación de conflictos, que fueron gestados en tiempos de la guerra fría.
- La transición política de estos países ofrece resultados diversos pero importantes en términos de construcción de nuevas fuerzas políticas en los dos casos, al punto que hoy la URNG es la tercera fuerza política de Guatemala y en Salvador el FMLN prácticamente se ha convertido en una alternativa poder por vía electoral. Lógicamente, las contiendas políticas aun se ven afectadas por las estigmatizaciones y la polarización producida durante la guerra, pero el proceso de paz es irreversible.
- Los procesos de paz sentaron las bases para redefinir el papel de la fuerza pública en una sociedad del postconflicto, con un cambio muy importante de énfasis que deja atrás la seguridad del Estado y la seguridad Nacional para avanzar hacia una visión en la que el principal objetivo de la seguridad son los derechos ciudadanos, es decir una auténtica seguridad democrática. Pero también tenemos una serie de resultados que pueden señalarse como puntos críticos de esos procesos, si se les mira desde la perspectiva colombiana:
- La ausencia de transformaciones sociales importantes, asociadas a los procesos de diálogo y negociación ha llevado al escepticismo sobre los resultados de la paz (más en Guatemala que en El Salvador), a la reproducción de la violencia cotidiana e incluso al descrédito relativo de la población en las fuerzas políticas que pactaron la paz y que hoy son el centro del sistema político. En el caso de Guatemala la sociedad prácticamente no participó en el plebiscito con el que se pretendió legitimar los acuerdos de paz, pese a que el proceso se inició con una serie de rondas de diálogo entre la guerrilla y la sociedad, en la idea de crear el

---

<sup>10</sup> Planeta Paz. Participación popular, conflictos sociales y paz. Memorias Primer seminario internacional. Bogotá 2001.

consenso nacional en torno del diálogo y la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil. Esta experiencia, plantea la necesidad de fortalecer los movimientos sociales, las organizaciones de las víctimas y en general la opinión pública para hacer de la paz una oportunidad de transformación de la sociedad y no sólo unos acuerdos de conveniencia entre Estado y grupos armados, que no logran sentar las bases para una nueva convivencia social y democrática estable.

- El caso de Guatemala muestra la dificultad de pactar una paz social y cultural duradera sin resolver, en términos de verdad, justicia y reparación, los problemas ocasionados por la creación de las patrullas de Autodefensa Campesina, que hoy representan no sólo el principal obstáculo para la construcción de Estado Democrático de Derecho, sino la base política del proyecto de derechas del general Ríos Mont. Lo propio ocurre con los brutales atentados contra los encargados del proceso de esclarecimiento histórico.
- El desarrollo de modelos de negociación basados en la relación entre Estado e Insurgencia, subordina la participación de la sociedad civil, la cual prácticamente encontró un lugar a partir de la presencia del sistema internacional de las Naciones Unidas. Pero, la sociedad civil guatemalteca tenía un proceso de preparación de la paz muchísimo menor que el laboratorio que es Colombia en esa materia.
- Al menos en el caso de Guatemala es evidente que el problema del narcotráfico no se ha resuelto con los acuerdos de paz y sigue interfiriendo en la vida política e institucional. Esa es una lección profunda que debe tomar la sociedad colombiana

*AMÉRICA LATINA A FINES  
DE LOS AÑOS NOVENTA*

Por su parte, los procesos de transición política en América Latina plantean hoy condiciones diferentes a las existentes en

tiempos de la moda del fujimorismo y del neoliberalismo ortodoxo:

- Como en Centroamérica, la manera como se produce el fin de las dictaduras del Cono Sur han planteado con crudeza las dificultades de una transición que no resuelve los problemas de la verdad, la justicia y la reconciliación. La lección es muy clara: No es posible reconstruir comunidades políticas, naciones, procesos de institucionalidad democrática o procesos de coexistencia pacífica a partir de la impunidad frente a la tragedia de las dictaduras.
- Pero, en términos contemporáneos, los movimientos y las movilizaciones

sociales latinoamericanas han dado lugar a procesos de transición política que implican transformaciones profundas frente a las estructuras de la política tradicional y en relación con las políticas dominantes en los años noventa.

- El móvil fundamental de estos procesos es la inconformidad con los modelos limitados de democracia delegativa y el rechazo a más de una década de reformas neoliberales que desestructuraron la producción y concentraron el ingreso sin ofrecer alternativas de desarrollo
- En general, se trata de movimientos de tipo popular que profundizan la democracia política desde la organización social y que se muestran interesados en garantizar la estabilidad de los procesos. El autoritarismo y las voces que alientan proyectos ilegítimos son minoritarios y provienen a veces de Washington como ocurrió con los casos del golpe del empresario Carmona en Venezuela o el respaldo al presidente Sánchez de Losada en Bolivia.
- Estos procesos muestran el fracaso del neoliberalismo y buscan una perspectiva de alternatividad económica como componente fundamental de la democratización. Pero a su vez muestran la viabilidad de los proyectos políticos populares, democráticos y de izquierdas en el terreno de la democracia política y la movilización social.
- Del mismo modo, configuran un escenario viable para que los gobiernos y sectores sociales de los países vecinos puedan contribuir a una solución política, si se toman las lecciones relevantes de la experiencia del Grupo de Contadora.

SEGUNDA PARTE

RELATORÍA DE LAS COMISIONES TEMÁTICAS





# MESA TEMÁTICA: MOVIMIENTOS, PARTICIPACIÓN Y PARTIDOS POLÍTICOS

Relatoría crítica de su discusión.

**Pedro Galindo**  
**Irma García**

## PRESENTACIÓN

La Comisión contó con la presencia de tres delegados internacionales:  
Antonio Jorge de Almeida, Secretario Nacional de Movimientos Populares, de Brasil

Tarek Williams Saab: Presidente de la Comisión Permanente de Política Exterior de la Asamblea Nacional, de Venezuela

Aurelio ambrosio Muruchi, Diputado Nacional de los Pueblos Indígenas de Potosí, Bolivia

Moderadora: Teresa Castro

Facilitadores: Pedro Galindo, Irma García H.

Participaron alrededor de 70 delegados y delegadas de diferentes sectores sociales y regiones del país.

Tres procesos distintos de la realidad política, de la dinámica de los movimientos sociales y de las experiencias de partidos de oposición en el gobierno. Un primer proceso, el boliviano de características culturales, basado en los pueblos Aimará; un proceso de construcción de treinta años durante y ante la dictadura militar en Brasil

y un proceso hermano, de historia compartida con la nuestra que surge de la crisis y el agotamiento del modelo político bipartidista.

Los tres proponen preguntas a nuestra realidad colombiana. Muestran las diferencias en la construcción de los diversos procesos y ponen retos y desafíos respecto de la participación, de llegar a gobiernos locales o nacionales, en países con modelos de economía de mercado, como única opción, y con altos niveles de endeudamiento y compromisos con multinacionales.

### **BOLIVIA: UN PROYECTO CULTURAL**

El Movimiento al socialismo de Bolivia, una vez superadas las divisiones internas, se consolida con base en la cohesión del pueblo Aymará y de sus propios valores. Para ellos el concepto de solidaridad va más allá de la mera relación con el otro, incluye la obligación de que el otro tenga como tengo yo. Se plantean la construcción de formas de organización del trabajo, que no pasan por la intermediación del Estado y permiten que renazcan y se fortalezcan las autonomías culturales, con la aspiración de llegar al poder.

Bolivia nos plantea el reto de la construcción de un nuevo Estado como alternativa ante la pérdida de soberanía, impuesta por la globalización. El movimiento es ante todo una propuesta cultural, que reconoce su diversidad étnica y cultural dentro de la unidad de los pueblos y naciones originarias. Es un canto de libertad y de emergencia de sus valores ancestrales, “dormidos” en el alma de un pueblo que resistió con idolatría al cristianismo, y que hoy afronta la amenaza de una segunda colonización ante las pretensiones de un acuerdo hemisférico que eliminaría sus posibilidades de seguridad y soberanía alimentaria. Su resistencia al ALCA tiene que ver con su propia sobrevivencia como pueblo. La imposición del libre mercado fragmenta el tejido de sus comunidades y destruye su agricultura. Los transgénicos y el comercio de maíz y arroz acabarían con su cultura de maíz, con las semillas orgánicas y la quinua, base de su alimentación y articuladores de su cultura.

La intervención de la Embajada Norteamericana es abierta, se opone a la promoción y práctica de modelos alternativos de relación con los productos de la naturaleza. La posibilidad de industrialización de la hoja de coca y autocontrol de la producción es impedida por la embajada, al igual que cualquier tipo de acuerdo sobre su cultivo, parte histórica de la vida de los pueblos indígenas. En Bolivia el

cultivo de la hoja de coca es legal, los estadounidenses lo han convertido en ilegal y estigmatizado al pueblo que culturalmente la usufructúa.

La estrategia de los pueblos indígenas es fortalecer la organización y prepararse pacientemente para gobernar. La naturaleza del régimen actual es de dominación; por tanto la política del Mas es negociar sobre la base de la crisis del régimen. No tiene afán de gobernar; eso tiene su propio tiempo y requiere de un programa fuerte, de una mejor preparación, que aún no tiene el MAS. Los partidos, como el MAS, son un instrumento para la lucha por la soberanía de los pueblos; “su función es de orientar y capacitar, en el entendido de que si fracasamos, perdemos todos”, concluye Aurelio.

### **BRASIL: UN PARTIDO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL**

La experiencia brasilera podría sintetizarse en la forma y las dificultades para construir una esperanza. El momento político es de esperanza; mantenerla y hacerla realidad es la tarea.

La experiencia del PT surge y se forja en la lucha contra la dictadura militar, instalada para destruir el régimen reformista como parte de un plan continental, denominado Plan Cóndor. En medio de la dictadura emergen movimientos sociales y de resistencia que se unifican en el PT brasilero; el permanente reto ha sido la autonomía de los movimientos frente a la institucionalización y la acción política del partido.

El partido corresponde a las necesidades organizativas de la sociedad y no a los intereses sectoriales de una u otra forma de expresión social. En un principio basó su estructura orgánica en tres secretarías: de masas, de agricultura y de movimientos populares. Desde su institucionalización, en 1982, ha continuado su construcción y desarrollo. Hoy cuenta con nuevas secretarías temáticas y autónomas, de acuerdo a las exigencias; la función básica de cada una es orientar a la militancia en esas áreas. En la actualidad la secretaría de movimientos populares agrupa sectores de la salud, la educación, los y las LGBT, la comunicación comunitaria, la vivienda, los y las indígenas y los deportes.

La presentación de Antonio Jorge plantea una serie de interpelaciones tanto para los partidos de oposición que asumen responsabilidades de gobierno como para los movimientos y sectores sociales que los respaldan o forman parte de ellos, como en el caso de Brasil. Preguntas como qué nuevas formas organizativas se necesitan; se

están incorporando a las nuevas expresiones organizativas, como los movimientos ecológicos, los que defienden el derecho a elegir una opción sexual, o aquellas formas de organización de las comunidades afrodescendientes, o como las Mesas de Trabajo por la Paz o en contra de la deuda externa. Otro bloque de interrogantes pregunta por los sujetos políticos y la definición de los temas prioritarios para los sectores sociales frente a los que define el partido. De alguna manera la cadena de preguntas podría condensarse en cómo gobernar respondiendo, en primer lugar, a una agenda de los sectores de apoyo; es decir, qué se ha avanzado en la relación gobierno - sociedad.

Para Antonio Jorge parte de la respuesta está en ser consciente de que no basta llegar al gobierno; desde el gobierno hay que ser un organizador, pero además administrar. El programa del PT es un programa de transformación de la sociedad; para ello hay que construir un programa y una nueva institucionalidad, tarea en la que, una vez llegados al gobierno, los movimientos cumplen un papel estratégico. Es labor gubernativa contribuir en la facilitación de la organización de la sociedad, lo que supone una relación no exenta de tensiones, donde hay que resolver múltiples contradicciones y deferencias. Porque hay algo que no se puede olvidar, “Se gobierna para toda la sociedad”.

Las tensiones entre partido y movimientos sociales surgen a partir de los espacios propios de cada forma de organización de la sociedad. Hay espacios propios de partido y espacios de los movimientos sociales, son dos ritmos y hay diferencias en las prioridades; sincronizar es una tarea de la dinámica política y la va determinando la construcción institucional

A su vez, en el crecimiento institucional existen diversos niveles de relación: las relaciones entre Partido y los elegidos para desempeñar cargos ejecutivos – administrativos, legislativos u otros; las relaciones entre el Partido y el gobierno en ejercicio y la relación entre partido y movimientos sociales. Es decir, relaciones gobierno-partido, gobierno-elegidos-gobierno- movimientos, gobierno otros sectores, como los gremios económicos, la iglesia, etc. Cada una de estas relaciones es una relación dialéctica, donde necesariamente “tendremos que aprender a equivocarnos.”

Para el PT, en un proyecto estratégico con varias experiencias de gobierno de diferente nivel, se puede afirmar que primero es el partido, como proyecto político, y luego el gobierno. En la coyuntura, una vez elegidos, la tarea es gobernar. Por eso, el Programa de gobierno no es el objetivo máximo; hay otras variables claves como las alianzas. En el caso del PT son alianzas con otros partidos o movimientos porque

es un gobierno de amplia coalición que incorpora diversas prioridades y realidades. Por supuesto, surgen otras preguntas, como si en el gobierno se proyectan sólo las políticas del partido o se tramitan las políticas del Estado, dado que el programa de gobierno debe convertirse en una política de Estado.

### **VENEZUELA: UNA AGENDA SOCIAL**

Con el proceso de Venezuela, Colombia comparte una historia de luchas independentistas y de dictaduras a mediados del siglo XX. Proceso que, en ambos países, fue resuelto por el bloque hegemónico con un sistema bipartidista. De su agotamiento en Venezuela surge un movimiento popular, en alianza con militares demócratas, que no sólo cambia el gobierno y el régimen sino que plantea la creación de otro Estado e inicia el proceso de instauración de un nuevo modelo.

La constitución de refundación del Estado se fundamenta en la inclusión social de sectores marginados, la descentralización del Estado y el fortalecimiento de la economía solidaria, con base en la promoción de las cooperativas (más de 50.000, actualmente, iniciando con cerca de 500) y de un sistema financiero propio. Según Tarek Williams, el propósito es “una organización política para Participar, Decidir y Ser gobierno”. La constitución es un programa y la expresión de un nuevo modelo político

La organización social que encuentra soluciones y respuestas a sus reivindicaciones esenciales ha mantenido y defendido el nuevo régimen, a través de una estrategia de comunicaciones con pequeñas y extensa redes de difusión.

La oposición de los sectores políticos tradicionales y de los gremios económicos explota ante la prohibición de la venta de la empresa petrolera, PDVSA, de los reclamos de los derechos indígenas y los derechos ambientales y el desarrollo de la constitución, por parte del Congreso, con la expedición de leyes sobre hidrocarburos, tierras y pesca. La reacción político-gremial fue respondida con fuerza por el movimiento popular que salió en defensa de la constitución y ha ido consolidando un bloque sólido de respuesta.

La acción partidista ha echado raíces en el movimiento social que ha aprovechado el favorecimiento de las diversas formas de comunicación comunitaria. Las redes de comunicación han sido determinantes en la organización social y en el fracaso de la reacción del bloque político-gremial. El punto que se debate actualmente es la preservación de la soberanía y la sostenibilidad del proceso.

Colombia parece entrar a formar parte de ese nuevo mapa político que presenta la región. Las elecciones del 26 de octubre son un indicativo. El panorama nos coloca en la discusión de gobernar para generar una nueva institucionalidad, construir planes de desarrollo que articulen la diversidad de las agendas, en la perspectiva, como dice Antonio Jorge de Brasil, de una transformación que fortalezca la organización de la sociedad civil e impulse y garantice las transformaciones introducidas.

## LA DISCUSIÓN

Con base en las exposiciones y las aclaraciones presentadas por los y las participantes fueron abordados los siguientes bloques de reflexión:

### *SOBRE LA DEMOCRACIA*

LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA - PARTICIPATIVA Y LA CONSTRUCCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD. La experiencia de los cuatro países participantes, incluida Colombia, evidencia que la aspiración de la democracia directa se da en procesos concretos, con altos niveles de participación. La gran contribución la constituyen los pueblos indígenas, dotados de formas organizativas, como los cabildos en Colombia y los ayllus, en Bolivia. Son experiencias para las que lo electoral es sólo una forma de participación a la que puede no acudir en determinada coyuntura. En los diferentes países las asambleas constituyentes, además de haber representado rupturas en la institucionalidad tradicional, han sido importantes procesos políticos de participación de los sectores y movimientos sociales. Para el pueblo Aymara la democracia representativa en su país, es manipulable, donde los elegidos se representan a sí mismos. La interpelación a la democracia directa es su escaso aporte a la construcción de la institucionalidad; ahí podría radicar su debilidad, cuando se trata de ser gobierno.

El PT brasileiro ha avanzado en la ampliación y cualificación de la representación de los movimientos sociales en el diseño y ejecución de los programas del partido. Los movimientos, por su parte, han tomado conciencia de la importancia de contribuir a la construcción de una nueva institucionalidad. El papel de los gobiernos, dicen ellos, no es sólo desarrollar sus programas, es también favorecer la participación y el fortalecimiento de los movimientos sociales, como sus interlocutores y soportes.

La democracia socio-económica es un paso necesario en la sostenibilidad de los logros políticos. La experiencia regional arroja pocos avances. Si bien el ejercicio del poder local del MAS, en Bolivia, ha logrado introducir políticas públicas

que apuntan a lograr niveles de equidad y a disminuir la corrupción, están lejos de romper los patrones culturales de consumo, aún en sus propias comunidades; más lejos están de afectar la lógica de las leyes del mercado, sustentada justamente en los patrones de consumo.

Venezuela, según Tarek, pretende ser una democracia social. Las leyes de pesca, de hidrocarburos y de tierras fueron justamente el detonante del golpe contra el presidente Chávez, por las implicaciones redistributivas que las acompañan. La concentración de la tierra es la característica en toda la región; la lucha por recuperarla ha sido una constante de los pueblos indígenas campesinos y negros. Su distribución equitativa sería un factor democratizador fundamental; no obstante, los intentos han causado respuestas violentas, como en Venezuela, donde los terratenientes, como respuesta a la ley, han recurrido a la práctica del sicariato para eliminar a los líderes sociales del campesinado. En Colombia los indígenas poseen cerca del 30% del territorio, en lugares con grandes recursos naturales estratégicos, lo que explica el interés de los actores violentos y de los intereses privados por desalojarlos de sus tierras. Hoy pocos dudan de la relación que existe entre tierra, territorio y desplazamiento, en Colombia.

### ***SOBRE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES***

**LA DIVERSIDAD DE SUS ROLES Y ACCIONES.** Los movimientos sociales surgen en diversas circunstancias; no hay un manual que pueda dar cuenta de su origen. En Bolivia de raigambre cultural, en Venezuela de una dinámica social con una estrategia comunicativa, en Brasil de una paciente labor de construcción. En Colombia hay un resurgir del movimiento social, en medio de un país en guerra, donde los actores armados deslegitiman la acción de los movimientos sociales y los paramilitares liquidan los líderes sociales; renace en los espacios urbanos un movimiento de esperanza y en respuesta a una manera diferente de hacer las cosas, ¿cual es su esencia? ¿Cual es su identidad?. Son preguntas para resolverlas en el tiempo.

El papel de los movimientos sociales en la defensa de los recursos naturales y de los bienes nacionales, frente al saqueo violento y legal, constituye un denominador común en toda la región, así como los altos costos que estos movimientos han debido pagar por sus acciones y convicciones: los indígenas en Colombia y Bolivia, los Sin Tierra, en Brasil, los pobladores urbanos en Venezuela.

Desde la perspectiva cultural, el enfrentamiento al ALCA y a la explotación colonial de los recursos naturales encarna una razón de sobrevivencia. El ALCA destruye los oficios indígenas y destruye la producción de semillas de los AIYUS, y

del campo en toda la región. Los movimientos ambientales, al lado de organizaciones diversas adelantan una intensa lucha para que la perspectiva de un mercado sin fronteras y sin controles no acabe de destruir el bosque, de expoliar la biodiversidad y de comercializar el agua, comercializando y destruyendo progresivamente este recurso natural y estratégico.

Una reflexión quedó para todas y todos los participantes: la movilización popular ha logrado en Bolivia, en Ecuador y en Argentina derrocar al presidente, pero por sí misma no tiene un poder transformador.

### *LA TENSIÓN/RELACIÓN INEVITABLE CON LOS PARTIDOS*

El PT brasilero que se construyó sobre la base de los movimientos sociales, tiene en ellos una palanca fundamental, con una responsabilidad frente al partido, pero con una construcción fuera del Estado. Es decir, autonomía con responsabilidad de apoyo. No obstante, Antonio Jorge advierte que la relación de los movimientos sociales con los partidos no es de autonomía per se; en la práctica algunos movimientos dicen ser autónomos y no lo son; otros buscan como identidad la autonomía y existen los que no quieren ser autónomos. Por otro lado, cada movimiento en cada país, aún siendo del mismo sector, se moviliza de maneras diferentes, dependiendo de diversos factores. Lo que no tiene discusión es que el apoyo de los movimientos sociales es esencial para mantener lo que se ha ganado como gobierno.

Los partidos, al igual que los movimientos, son sujetos sociales; su relación no siempre ha estado exenta de cierta complicidad mutua. Por ello lo que se impone en esa relación es un diálogo franco, más que una vigilancia mutua. Diálogo que tiene por lo menos tres elementos: el reconocimiento, la confianza y la crítica.

Los movimientos deben asumir que la relación con partidos es de permanente tensión, tensión que hoy en Brasil se expresa en el pago de la deuda externa, en la disminución de los recursos de los trabajadores, en las demandas de los sin tierra, puntos sobre los que hay una diferencia con el gobierno del presidente Lula.

### *SOBRE LAS ALIANZAS*

- Entre sectores y movimientos sociales
- Con sectores que defienden y representan otros intereses

Los movimientos y los sectores sociales, siendo la expresión de la diversidad social y la pluralidad política, son, en principio, aliados naturales, unidos por causas comunes. El factor de clase sigue presente, sin ser el único. Los pueblos indígenas



consideran que su lucha ancestral, su identidad cultural y política son un aporte para el conjunto del movimiento social porque es también parte de la identidad de otros. “La solución no violenta a los conflictos y la erradicación manual no violenta de los cultivos de uso ilícito, son puntos de una agenda común para los colombianos, y para la región Andina”, es el aporte de un congresista indígena de AICO, de la zona sur, participante en la Mesa, después de preguntar, cómo podemos los pueblos indígenas aportar al movimiento general. El poder simbólico es también un reto común; así como las élites han fundado su fuerza en una simbología cultural, como el caudillo, el mesianismo, también los movimientos necesitan construir sus propios símbolos. Nuevamente, el aporte indígena es importante, pero también otros sectores y movimientos como los afrodescendientes han hecho su contribución.

Las alianzas con otros sectores, son de otro orden; son un reto del ejercicio de la política. En Brasil, el presidente Lula gobierna con una amplia alianza que ha empezado a mostrar sus límites, especialmente con el sector financiero. “El problema con los nuevos aliados no son sólo las relaciones, son los problemas internos que generan. Para Lula, dice Antonio Jorge, el reto es cumplir los propósitos del PT; la pregunta es si puede hacerlo con la actual alianza o tendrán que tomar otra opción”. El reto y la pregunta quedan planteados para toda la región, lo que parece no tener discusión es que con el nuevo mapa político los partidos y los movimientos que llegaron al gobierno están ensayando las alianzas como forma de gobierno.

#### *EL PAPEL DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL*

En Venezuela ha sido de injerencia. El rol de los Estados Unidos en el golpe, la actitud de pocos amigos asumida por Colombia, y el papel poco neutral de la OEA, para mediar en el enfrentamiento entre el gobierno y la oposición, ha sido un agente externo perturbador. Los indígenas bolivianos consideran que si bien han recibido la solidaridad de un sector de la cooperación internacional, la tendencia es a canalizar los recursos a través de instancias gubernamentales, en detrimento de las organizaciones y movimientos sociales. Colombia exhibe el peor ejemplo. La injerencia de los Estados Unidos en la lucha contrainsurgente, a través del Plan Colombia, ahora redimensionado en un Plan Andino, no sólo ha empeorado el conflicto, sino que ha frenado la acción de otros países, principalmente europeos, pero también Canadá, que jugaron un rol muy activo durante el proceso de negociaciones con las FARC y con ELN. No obstante, la perspectiva internacional, tanto desde los movimientos

que lideran la alternativa de “otro mundo es posible” como desde los gobiernos y las multilaterales, es un componente clave de la agenda.

#### *SOBRE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN*

- El reto de neutralizar o reducir el poder mediático de los medios masivos
- La necesidad de construir medios propios

En los dos niveles, Venezuela tiene una experiencia que la Mesa no abordó con la profundidad necesaria.

#### CONCLUSIONES

- La visión hacia la toma del poder en las tres experiencias internacionales se expresa en diferentes perspectivas, en Bolivia llevar a la crisis al régimen actual, en Brasil crecer para llegar a ser poder y en Venezuela transformar el Estado y construir un nuevo modelo. Colombia se asoma a un escenario de gobiernos locales, Bogotá, el reto mayor. Aprender de las experiencias en otros países de la región, gobernar con una amplia participación y aprender a equivocarse pueden ser algunos criterios rectores.
- Hay un cambio en el mapa político regional. En varios países hemos pasado de ser oposición a ser gobierno. Lo que significa superar la marginalidad cuantitativa y cualitativa; contribuir a la generación de una nueva institucionalidad, de la que hasta ahora se ha desconfiado por razones históricas.
- Estar o no preparados y preparadas para gobernar, no es quizás una preocupación esencial; el reto consiste en prepararse para gobernar otro país; una sociedad más equitativa, donde las mujeres entren en igualdad de condiciones y unos y otras, hombres y mujeres, asuman el reto de ser gobierno.
- Los triunfos electorales no son garantía de sostenibilidad, pero saberlo leer e interpretar, permite cuantificar y calificar el acumulado. A veces los logros parciales fortalecen más un proceso, que los triunfos, porque evidencian el camino recorrido y los retos del proceso que continúa.

- La tensión entre los partidos y los movimientos sociales es y será una constante. El apoyo político al partido no supone que los movimientos se diluyan en los partidos; la acción y la participación políticas son más amplias y más complejas que el partido, que a su vez responde a lógicas y a intereses que no se limitan a los movimientos sociales.
- La ruptura y la esclerosis de los partidos tradicionales, común a toda la región, no es tan obvia como tiende a pensarse; es necesario evidenciarla; hay también que dar cuenta de las alianzas y nuevas coaliciones, que permitan diferenciar las uniones funcionales de las prácticas pluralistas hacia una nueva institucionalidad.
- Colombia tiene un importante acumulado de luchas y experiencias en lo local, regional, como la propuesta del Plan Sur, liderado por varios gobernadores. Expresiones de resistencia civil entre las comunidades indígenas, negras y campesinas y una gran trayectoria de luchas cívicas. No obstante, tiene que superar serios obstáculos para construir una alternativa y aprovechar el momento político que comparte con la región. El primero, la persistencia del conflicto armado y la lucha antiterrorista, con niveles de violencia inaceptables, violación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, que cobran entre sus principales víctimas a los líderes sociales de las organizaciones y las comunidades. La polarización y la fragmentación de la sociedad, como consecuencia del mismo conflicto, es una segunda dificultad en el camino de la construcción política; por eso los logros electorales de octubre son una ganancia en la vía de la convergencia. Finalmente, los participantes, señalaron la desconfianza, como un factor negativo para aprovechar el momento político favorable.



# MESA TEMÁTICA: RESISTENCIAS Y PRÁCTICAS SOCIALES EMANCIPATORIAS<sup>1</sup>

**Martha Nubia Bello<sup>2</sup>**

Lo que hace diez años, incluso hace unos días parecía derrotado hoy está presente; la discusión en esta Comisión quedó inevitablemente aterrizada por el denominado nuevo escenario político del país. Discutir hoy sobre las Agendas de los movimientos sociales y sus prácticas de resistencia, nos obliga a pensar en los retos y preocupaciones que devienen del ejercicio de gobierno por parte de una fuerza que se reclama y quiere ser alternativa a pesar de sus fragilidades y contradicciones.

Si este evento se hubiese realizado antes del veintiséis de octubre, el medio del triunfalismo y el unanimismo de derecha y su discurso guerrerista, otros rumbos hubiesen tomado nuestras discusiones. El cambio de escenario, me atrevería a afirmar, nos tomó por sorpresa y lo acontecido nos puso nuevamente de presente el carácter dinámico, pero sobre todo, indeterminable de la realidad.

---

<sup>1</sup> Empiezo haciendo claridad sobre el hecho que este escrito no puede recoger toda la riqueza del debate presentado en la Comisión, donde se presentaron ponencias y posiciones muy diversas y ricas en los contenidos. Lo que se presenta es una síntesis a riesgo de reducir la riqueza de lo que allí se planteó, aunque me atrevo a formular algunas inquietudes y reacciones que surgen de la discusión, aclarando además que en la Comisión los debates se dieron en un muy buen clima de trabajo y los participantes manifestaron la riqueza en los aprendizajes.

<sup>2</sup> Profesora investigadora Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia.

Para bien o para mal, siendo este el referente de análisis, las posibilidades de discusión se vieron enriquecidas por las enseñanzas y lecciones que plantean las experiencias del Movimiento de los sin Tierra del Brasil, del EZLN en México, del movimiento Pachakutik en Ecuador. Estas experiencias advierten, recomiendan y sobretodo reclaman un ejercicio de análisis que dé cuenta de nuestra realidad histórica, de los factores internos y externos que han marcado las posibilidades y limitaciones de los movimientos sociales en Colombia.

Me permito señalar lo que a mi juicio constituyen las ideas fuerza que nos retan o nos dan elementos para redefinir nuestras Agendas:

### DE LAS LECCIONES APRENDIDAS

Las experiencias locales, regionales, nacionales e internacionales, sectoriales o intersectoriales relatadas por los asistentes nos brindan ricos elementos para caracterizar lo que son y deben ser los nuevos movimientos sociales.

a. Son movimientos que logran recoger descontentos, articular múltiples voces históricamente excluidas y acalladas por su color, su raza, su etnia, sus orientaciones u opciones sexuales, es decir, son movimientos que han sido construidos por quienes han estado por fuera, al margen, con los que sencillamente ni siquiera han existido, desde y sin perder la especificidad de su reivindicación como campesinos y campesinas o como indígenas o afros desde la particularidad de sus duras luchas en función de la tierra, la dignidad y la cultura y han construido un proyecto político que no se encierra en sus propias reivindicaciones sino que permite que en él se reconozcan otras causas, otros actores, otros sectores nacionales y hasta internacionales .

b. Son movimientos sociales y como tales movimientos políticos, asumiendo la política en su amplia acepción de transformación de relaciones de poder. En este sentido no se pretende la toma del poder, tal vez porque ya son poder, sino que se busca la aceptación del mismo mediante la ampliación de la democracia. En este sentido, la lucha por la democracia no se limita a su reivindicación sino que implica su ejercicio cotidiano en el movimiento social mismo, lo que supone ‘vivir la democracia’, la cual se traduce en aspectos como la toma de decisiones y la dirección colectiva, las consultas permanentes; se consulta para definir el carácter y el rumbo del movimiento y sobre el destino de la propia comunidad dando lugar a formas específicas de mando, algo así como “mandar obedeciendo”.

c. Son movimientos que construyen puentes, alianzas y solidaridades que facilitan procesos de agrupamiento y que se articulan con otras dinámicas regionales y nacionales pero que además saben de la importancia de las relaciones con movimientos en otros países y otras latitudes, es decir, no son ajenos a los Foros Sociales Mundiales, Continentales o Regionales.

d. Son movimientos que reivindican su derecho a ser, a existir, a ser sujetos y no objetos. Resistir para vivir, no para subsistir y para poder ser y vivir no basta la repartición de tierras o el acceso a espacios institucionales. Se precisan transformaciones y cambios que cuestionen los órdenes o más bien los desórdenes económicos, políticos y ambientales en los ámbitos regionales y nacionales y mundiales. Se precisan cambios en las relaciones entre generaciones y géneros. Son en consecuencia movimientos que logran descarrilar los procesos de ajuste y modernización y que expresan una visión alternativa de mundo, sin racismo, sin discriminación, con dignidad y autodeterminación.

e. Son movimientos que no encontrando posibilidades en los regímenes políticos y en las democracias o en las llamadas democracias de sus países, defienden antiguas y nuevas causas, legítimas y justificadas y cuyas razones circulan en palabras sencillas, en lenguajes claros y hacen eco con las razones de los otros en otros lugares del mundo para poder ser un nosotros colectivo.

f. Son movimientos que apelan a varias y diversas formas de lucha, desde las ocupaciones de tierra, la marcha que hacen “uso y son” en el teatro, la música y la poesía. Son movimientos que saben que su sostenibilidad vive en la identidad y en las identidades. Son movimientos que reconocen que su legitimidad y fortaleza también emerge de la acción cotidiana, del día a día que recorre escuelas, universidades, barrios y veredas informando, compartiendo, educando y aprendiendo y, en este recorrido se buscan cómplices y aliados, se pretende despertar conciencias, remover y despertar los sentimientos de indignación para que emerja la posibilidad de recobrar la dignidad.

g. Son movimientos que reconocen la importancia de la comunicación permanente y sencilla a través del periódico, las revistas, las páginas virtuales. Una comunicación que va más allá de la información, que construye nuevos símbolos, que apela no solo a la razón sino que puede llegar al corazón. No parten solo de la proclama y el manifiesto, apelan a recursos diversos que dan nuevas identidades y forjan unidad.

h. Son movimientos que involucran a las familias y a las comunidades, son los hombres y mujeres, los jóvenes, los adultos mayores, los niños y las niñas con quienes se construye. Por eso buscan y promueven otras formas de participar.

i. Son movimientos protegidos aunque no exentos de las arremetidas militares de los gobiernos por obra de su legitimidad, de su gran apoyo popular, por obra también del apoyo y reconocimiento internacional.

j. Son movimientos que hacen grandes causas y propósitos con principios sencillos (no mentir, no robar, no ser ociosos, no a la demagogia ni a la corrupción); recuperan y proponen valores válidos para toda la humanidad, reconocen y vuelven a hacer importante lo que se desdeñó como nueva expresión por los grandes proyectos políticos. Son movimientos que se reconocen como uno entre otros, que entendieron los peligros de las vanguardias, que renunciaron a las vanguardias.

k. Son entonces movimientos que sirvieron a las causas emancipatorias y liberadoras de otros movimientos, porque amplían las posibilidades de negociación, porque amplían el horizonte de la lucha, porque transforman los escenarios y las Agendas. Son movimientos sociales que no renuncian a la utopía, que nombran lo innombrable, que hacen posible lo imposible, que recuerdan que la ética no puede ser eliminada de la política, que lo deseable no puede ser eliminado por lo posible. Son movimientos de izquierda así no mas, sin centros ni tendencias a los lados, por que ser de izquierda es sentirse ligados a los que luchan por su propia liberación.

## **DE LAS TENSIONES: RELACIONES ENTRE MOVIMIENTOS SOCIALES Y PARTIDOS POLÍTICOS. OPOSICIÓN O GOBIERNO.**

Estos movimientos son también diversos porque responden a contextos e historias diferentes, comparten pero difieren; unos se declaran abiertamente en contra de constituirse como partidos políticos y se niegan a participar electoralmente aunque hacen gobierno de hecho y construyen autonomías de pacto en los ámbitos locales y regionales, son poder alternativo y no admiten que su movimiento se institucionalice.

Esto, sin embargo, no impide que respalden o apoyen a gobiernos democráticos, aclarando que su rumbo es seguir construyendo movimiento social, que se pueda apoyar a un partido político pero no enajenarse, se puede ser movimiento social con los partidos y las ONG pero no ser partido u ONG. Lo político no puede ser reducido a lo electorero o a lo institucional.



Otros (como Pachakutik) han incursionado en el gobierno, son gobiernos locales institucionales que se reivindican como oposición, se debaten entre la extra y la institucionalidad, reconocen que se debaten por ello entre dos lógicas, dinámicas y tiempos distintos: ser gobierno institucional ha dejado sabores y sinsabores, la historia cambia. Durante muchos años en América Latina el problema fue otro; la cuestión era cómo pensar los movimientos sociales desde los partidos políticos, intentando convertir los movimientos sociales en correas de transmisión de los partidos, llevándolos a la postre a la fragmentación y a que perdieran su razón de ser. La situación actual coloca la reflexión en otro sentido, ¿cómo pensar la institucionalidad y los partidos políticos desde los movimientos sociales? Esta reflexión tiene ya valiosas experiencias.

Las experiencias compartidas parecen señalar que estamos a punto de emprender una discusión no muy fructífera y sugiere que hay que cambiar las preguntas. La discusión no es si lo político institucional es o no necesario, pues no podemos prescindir de ello. No hay lugar para exclusivismos y purismos: “movimientos sociales que no se untan de la política”. La pregunta es entonces ¿cómo enfrentar el ámbito de lo político institucional desde el movimiento social? ¿Cómo lograr que el movimiento social construya una nueva institucionalidad y que la fuerza de lo social alimente las dinámicas de lo político institucional?

A estas alturas de la discusión alguien (tal vez el moderador) nos recuerda que estamos perdiendo el rumbo, que nuestra mesa trata de resistencias, entonces nos sentimos extraviados pero acaso, me pregunto, ¿no es acaso de resistencias de lo que estamos hablando? Es claro, las experiencias nos han demostrado que resistencia es negarse a desaparecer, negarse a simplemente subsistir, resistencia o mas bien resistencias son manos juntas, lenguajes plurales, pies que marchan, voces que hablan, cantan o recitan y producen ecos por donde pasan, resistencia es paciencia y tolerancia, resistir no es aguantar, es transformar en el espacio pequeño donde se materializa y expresa el mundo, es entonces cambiar el mundo, resistencia es creatividad, flexibilidad y apertura, resistir es pasar de una vocación de servidumbre a una vocación de libertad.

Resistir es ser y hacer poder, es ser desde la autodeterminación, resistir es un no a la inclusión, a una inclusión en proyectos que no nos pertenecen, proyectos que atentan contra la vida, la autodeterminación y la cultura, resistir es un no a ser residuales y funcionales, resistir es recuperar y fortalecer, resistir es enfrentar el miedo y actuar aún con miedo, resistir es hablar, porque al hablar también hacemos,

resistir es gestar un nuevo proyecto porque quienes resisten (o más bien resistimos) no pudimos con un mundo convertido en supermercado, no queremos comercializarnos ni vendernos.

## DE LAS PREGUNTAS Y LOS RETOS

Las experiencias mostradas nos han renovado la esperanza y por momentos me llenaron de angustia, renuevan la esperanza porque demuestran que la utopía no ha muerto, porque señalan que han surgido movimientos capaces de tumbar presidentes, movimientos que van transformando por doquier, que tumban gobiernos y van desbaratando regímenes corruptos. Experiencias que van logrando por la vía electoral elegir gobiernos progresistas y una enorme cantidad de gobiernos locales.

Esta discusión tiene un trasfondo, una rica práctica social, estamos discutiendo sobre ideas que buscan sistematizar y reflexionar procesos que se están dando en la realidad. La preocupación nace de la sensación por momentos expresada que en Colombia aún no tenemos un movimiento social o como aclara el amigo brasileño: “Tal vez hay mucho movimiento social pero fragmentado y desarticulado”.

De la esperanza renovada, de las expectativas y preocupaciones recojo los siguientes aspectos que llamo retos y prioridades de la Agenda:

- **SER DEMOCRACIA.** La democracia no puede ser una promesa postergada para cuando se tome el poder, no podemos seguir pidiendo, reclamando democracia si las prácticas de los movimientos sociales repelen, excluyen y descalifican. Los movimientos sociales están retados a ampliar la participación, a construir nuevos liderazgos democráticos y renovados sin caudillismos ni vanguardismos.

Construir nuevos movimientos sociales que se fundamenten en lo cotidiano, en la horizontalidad, que se concretan en procesos y en redes más que en pirámides.

- **HACER Y SER PODER.** Construir y promover nuevas relaciones e ir gestando un nuevo sistema económico que haga posible la utilización de todos los recursos disponibles para solucionar los problemas de los pueblos y que aquejan al país y al mundo. Concretar alternativas mostrando otras formas posibles de producir, de intercambiar, de consumir.
- **NUEVA POLÍTICA NUEVA.** Reconocer unas nuevas formas de hacer política, porque hay nuevos sujetos políticos, una nueva forma de hacer política que pueda

incluir y llamar a los indiferentes, que pueda convocar a quienes no se llaman ni se sienten populares pero que sin duda también están descontentos. Invitar a aquel, aquella y aquellos que no hacen parte de ningún movimiento social.

Una nueva forma de hacer política que reconoce que solo podemos hacernos cargo de nuestra propia emancipación y que con ello contribuimos a que otros se emancipen.

- **HACER POLÍTICA SIN RENUNCIAR A LA ÉTICA.**
- **HACER INVIABLE LA MUERTE VIOLENTA, CERCAR LA REPRESIÓN Y LA BARBARIE.** Un rotundo no a cada acto de barbarie, un cerco a la muerte, una condena al exilio, a la amenaza y al desarraigo. Si las personas que están en este auditorio sabiendo que no están todos los que son, unieran sus voces y a ellas se unieran voces del continente y del mundo entero, frente a cada atropello, frente a cada asesinato, a cada amenaza, estaríamos bloqueando las prácticas que eliminan y expulsan los cuerpos. No más muertes secas, no más privatización del daño. Un no a convivir con la muerte, a aceptar. Hay que hacerles la vida difícil cuando no imposible a los asesinos. Una movilización ante cada muerte aunque marchemos cada día. Que cada muerte quede en la memoria.
- **CONSTRUIR MEMORIA.** No a la amnesia, no al olvido. Que el genocidio de la Unión Patriótica y los otros tantos etnocidios y genocidios no sean un dato más de nuestra historia. Que queden como marcas, como huellas sobre las cuales se ha de construir la vida. Nunca más el crimen en la impunidad. Es necesario proponer los bancos (no los financieros) sino los bancos y las galerías de la memoria.
- **RECONOCER Y DESENTRAÑAR LAS DEBILIDADES DEL IMPERIO.** “El imperio es finito”, también él está amenazado, y hay que seguir amenazándolo con acciones sencillas pero contundentes. No consumir aquello que significa muerte y explotación, ponerle atención a los puntos neurálgicos de este modelo de sociedad que también se puede quebrar.
- **SUMAR ESFUERZOS.** Encontrar puntos comunes para elaborar propuestas de convergencia que haga posible su actuación conjunta y simultánea a escala na-

cional, regional y mundial. Cada reforma parcial y estructural que cada sector social pretenda debe articularse con las de todos los demás en función de una perspectiva estratégica y en este sentido trascender propuestas reivindicativas, hacer de los intereses prácticos luchas emancipatorias. Pero avanzar no solo en el intercambio de estas experiencias. intercambiar prácticas alimentarias. Enlazar los levantamientos con movilizaciones internacionales.

Es difícil y es sencillo, es pequeño y es grande, otro mundo no va a ser posible, otro mundo ya está siendo posible, porque las resistencias y los movimientos sociales están transformando las relaciones sociales y construyendo sus propias propuestas alternativas de desarrollo.

# MESA TEMÁTICA: MOVIMIENTOS SOCIALES Y PROCESOS DE PAZ

**Gloria Inés Ramírez Ríos<sup>1</sup>**

La guerra y la paz son un problema de toda la sociedad, no sólo por la profundidad de la crisis humanitaria que golpea brutalmente a diferentes sectores de la sociedad a medida que se escala y se degrada el conflicto armado, sino por los intereses que están en juego y por la disputa por el poder y el tipo de comunidad política.

Las tareas políticas de la sociedad tienen que ver con nuevas dimensiones que vayan más allá de la facilitación, de la condena a la violencia, el reclamo humanitario y la promoción de la civilidad. Esto implica:

- Discutir con detenimiento los móviles de los armados en función de delimitar un objeto realista de la negociación. Esta es una condición para salir de la retórica de la guerra.
- Incorporar los intereses de los movimientos sociales en los sistemas políticos y en las agendas de negociación, de tal manera que la construcción de la paz sea un proceso democrático y transformador.
- Crear caminos alternativos para resolver los problemas que hoy se pretenden resolver desde la guerra.
- Esto requiere organización política de la sociedad y la movilización en torno a los intereses de cada movimiento social, pero también en torno de los proyectos de comunidad política que se configuran desde estos sectores.

---

<sup>1</sup> Junta Directiva de la Central Unitaria de Trabajadores, CUT.

Los procesos recientes en América Latina configuran un contexto favorable a una solución política y social de la guerra, pero estos mensajes llegan en un momento en que el gobierno le apuesta a una salida militar cuyo hilo conductor es el discurso de la afirmación de la autoridad del Estado a partir de instrumentos antidemocráticos que se pueden evidenciar en el desarrollo de su proyecto político entre los cuales se destacan las siguientes propuestas:

1. Contrarreforma de los referentes democráticos y sociales de la Constitución de 1991, buscando fortalecer el poder del ejecutivo y de la fuerza pública frente a los diferentes controles institucionales.
2. Constitucionalizar instrumentos arbitrarios que hoy no pueden utilizarse ni siquiera en estados excepcionales tales como: los allanamientos, detenciones, interceptación de comunicaciones sin orden judicial y el otorgamiento de funciones de policía judicial a las Fuerzas Armadas.
3. Propone una caracterización del conflicto basado en la dicotomía entre Estado versus terrorismo, lo que marginaliza las categorías del DIH y, en especial, el imperativo de diferenciar la población civil de las fuerzas combatientes. Del mismo modo, esta concepción proscribire la oposición, en tanto estigmatiza a los adversarios políticos civiles como apátridas aliados del terrorismo, mercaderes de los derechos humanos, teóricos anacrónicos buscando el unanimismo en torno del Presidente de la República. De igual manera, implica la política de vincular a los civiles en tareas militares mediante su armamento, la creación de redes de informantes bajo el control militar.
4. Suscribe la teoría de las guerras unilaterales del Presidente Bush y, en especial, la idea de combatir el terrorismo a partir de medios arbitrarios.

Estas propuestas encierran una idea central: para ganar la guerra hay que avanzar hacia una legislación de guerra que discipline el Estado en torno de la autoridad presidencial. Es el privilegio de la dimensión militar, dejando en segundo plano los análisis sobre la participación de la sociedad y de la comunidad internacional en procesos de construcción política de la paz.

No se puede legitimar el autoritarismo de Estado a nombre de la promesa de ganar la paz. La paz no puede hacerse en contra de la búsqueda de una solución negociada del conflicto armado o desconociendo su existencia.

No interesa cualquier tipo de paz. Hablamos de una paz con justicia social, una paz democrática lo que implica que los resultados de dichos procesos se construyan a imagen y semejanza de la diversidad social y cultural. La profundización de la democracia es un camino que conduce a la defensa del Estado democrático a partir de la participación de la sociedad como criterio de solución de los conflictos. La eficacia de la democracia y su extensión a los campos social y económico son un camino efectivo para erosionar los métodos de fuerza y estimular su tránsito a la vida política. Por estas razones, es importante que la construcción de la paz genere las condiciones para satisfacer necesidades de transformación social, que son la condición para que la sociedad respalde y se involucre en los procesos de paz.

Colombia sigue mirando la experiencia centroamericana en los procesos de paz, pero hoy se centra más en los desarrollos sociales y políticos que se producen en América Latina ya que éstos constituyen una reacción a problemas que son comunes en la región: la crisis económica, el incremento de la pobreza, las secuelas sociales del neoliberalismo y los problemas de la ampliación de la democracia.

Tanto la experiencia centroamericana como los procesos de cambio en América Latina configuran un contexto favorable a una solución política y social de la guerra en Colombia. Estos procesos nos dejan varios mensajes, entre otros:

- Que a pesar de su profundidad los conflictos se pueden resolver por vías de diálogo y negociación.
- No hay acuerdos de paz sin motores sociales.
- La paz no es un proceso de corto plazo.
- La paz no es solo un producto de acuerdo entre élites y cúpulas, sino de muchos procesos. Los acuerdos entre cúpulas deben contar con participación de la sociedad civil.
- Los acuerdos de paz deben ser acuerdos de soluciones integradas en el esquema de gana-gana y no el esquema de gana-pierde.
- Los acuerdos, los diálogos no significan la paz, éste es un proceso que requiere de mucha participación.
- La participación de las agencias cooperantes debe ir más al desarrollo de reconstrucción del tejido social y menos a los programas de gobierno.
- Trabajar porque no haya impunidad.

- Ubicar los tiempos: La paz es un proceso largo. Hay que pensar cuándo y cómo interviene la sociedad civil, de la experiencia centroamericana pudiésemos pensar en una línea del tiempo:

Fase I: HACER LA PAZ

Fase de diálogos

Fase II: MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Terminan los diálogos pero aún no hay desmovilización

Fase III: CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ

Atacar las causas estructurales, hacer cambios sociales e institucionales

Los procesos de paz son diferentes pero sus experiencias sirven para alimentar otros procesos. Por ejemplo:

*Nicaragua:* fue una guerra muy intensa y polarizada, la sociedad civil quedó incluida en esta polarización.

Se hizo un acuerdo entre cúpulas que tenía como fin un cese al fuego, parar la violencia y la desmovilización de los “contras” y luego se fueron a elecciones. A los pocos meses se reactivó la violencia. Posteriormente la sociedad civil empezó a organizarse, formaron agrupaciones, armaron propuestas para la construcción de la paz y se fueron planteando estrategias de reconciliación.

*Guatemala:* El proceso fue más participativo. La sociedad civil no formó parte de las mesas de negociación pero participó con muchas propuestas, hubo gran cabildeo por parte de esto que se organizó inicialmente en el Comité Nacional de Reconciliación y luego se amplió en la Asamblea de la Sociedad Civil. Se pactó un programa de desarrollo con 12 acuerdos uno por cada una de las grandes áreas de desarrollo. Luego la sociedad civil se desmovilizo.

Estos acuerdos en su gran mayoría no se han cumplido. Falta un actor social que los haga cumplir. No hay acuerdo de paz sin motores sociales. La organización de la sociedad civil es fundamental, ya que esta se convierte en un motor social que dinamiza los procesos de paz.

*El Salvador:* En el proceso de la guerra se desvertebró el movimiento social: por asesinatos, represión, la participación de la sociedad civil fue muy limitada, tenían muy poco espacio para actuar; se idearon un gran debate nacional entre las dos



fuerzas político militares: FMLN- Gobierno y lo acompañaron de un gran cabildeo en la ONU por parte de la sociedad civil. Muchos de sus puntos quedaron en los siguientes acuerdos, de los cuales sólo se ha cumplido uno:

- a. Cese del conflicto armado
- b. Desmovilización de país
- c. Respeto a los derechos humanos
- d. Reinserción de las personas a la sociedad

El FMLN se convirtió en fuerza importante pero hay injusticia social, persiste la violación a los derechos humanos; en el sector laboral la mesa no funcionó.

Los acuerdos de paz fueron importantes pero no ha habido un involucramiento de la sociedad en la construcción de paz. Incidió mucho el papel frustrado de la Comisión de la Verdad porque el gobierno dictó amnistía total. Desconociendo todo el trabajo hecho por la comisión y tendiendo un manto de impunidad. Hoy la sociedad civil se esta reactivando a través de procesos organizativos alrededor de movimientos de defensa de los derechos humanos.

*Palestina:* vive un conflicto binacional. Desde hace 10 años lleva un proceso de negociación candente entre israelíes y palestinos. Llevan seis procesos de paz, pero ninguna ha culminado con éxito a pesar de contar con 276 resoluciones de la ONU. Desde su experiencia señalan que para que los acuerdos funcionen son muy importantes las siguientes consideraciones:

- Qué los acuerdos tengan un lenguaje claro, que no se preste a ambigüedades e interpretaciones de las partes.
- Los acuerdos deben tener un calendario de cumplimiento.
- Debe haber una tercera parte, que medie con honestidad y transparencia buscando un equilibrio.
- Debe haber un actor fuerte que haga cumplir a las partes.
- Construir movimiento de opinión.

Analizar otros procesos de paz nos sirve para aprender de los aciertos y desechar los desaciertos. Mirando estas experiencias podemos deducir que la participación de los movimientos sociales, de los sectores populares con muy importantes en la dinámica de un proceso de paz. Pero ello implica unos mínimos elementos de consenso para lo cual hay que dialogar bastante por ejemplo:

¿Cómo caracterizar el conflicto social?

¿A que se podría llamar sociedad civil, cual es su representatividad, cual es su legitimidad?.

¿Cuál sería la agenda mínima para la paz?

## DESAFÍOS PARA LA SOCIEDAD CIVIL

- a. Alentar mucha negociación entre los diferentes actores de la sociedad civil. Mucho cabildeo, mucho diálogo.
- b. Tener una mínima estructuración.
- c. Desafío de lo local. Cosas que tengan arraigo con la base, con lo local.
- d. Contemplar y reflejar pluralidad, diversidad.
- e. Relaciones entre la sociedad civil y los sectores empresariales.
- f. Preservación de la independencia de la sociedad civil y los sectores empresariales.

En Colombia hay un gran acumulado desde las organizaciones y movimiento de paz y derechos humanos, pero hay que ampliarla y pensar cómo negociar, cómo presionar, cómo incidir desde el movimiento social.

- Hoy hay muchas propuestas consensuadas, propuestas de construcción de país, pero falta una propuesta de cómo iniciar la paz. Los acuerdos humanitarios pueden ser un inicio.
- En Colombia no hay negociación. Hay un pulso militar.
- Hablemos de una paz integral que redunde en procesos de transformación de la vida colombiana.
- Los movimientos sociales no tenemos dinámica propia en los procesos de paz. Nos movemos al vaivén de las dinámicas que imponen los grupos armados: si hay negociación todos se movilizan.
- La paz ligada a un proceso de construcción económica para la satisfacción de las necesidades básicas de la gente.
- Rescatar la función pública de los medios de comunicación.

Podríamos concluir que el movimiento social no debe ir al vaivén de los actores armados. Debe tener plataforma regional articulada en lo nacional. Debe ser diverso pero no complicado.

## MOVIMIENTO SOCIAL POPULAR Y PROCESOS DE PAZ

Coincidencias del movimientos social popular:

- Implícita y a veces explícitamente se expresa la necesidad de buscar una solución política negociada al conflicto armado.
- Se evidencia una concepción común que dicha solución política no agota el tema de la paz, quede claro que lo sustancial de la paz es la agenda llamada justicia social.
- A todos les afecta el conflicto armado.

Pero preocupan las distancias de dicho movimiento social popular con:

- Otros sectores de la sociedad civil que quizá no sea tan popular como los gremios económicos en sus distintas vertientes: financiero, industrial, comercial y, aún, ganadero.
- Distanciamiento notorio con autoridades civiles (departamentales y municipales).
- Distanciamiento, también, con los medios masivos de comunicación y alternativos como oportunidad para su visibilización.

Para facilitar este proceso, debe tenerse en cuenta que las reformas parciales o estructurales que cada sector social pretenda deben articulares con los de todos los demás, en función de una perspectiva estratégica: La creación de un nuevo sistema de relaciones económicas, sociales, políticas, internacionales; la gestación de un nuevo sistema socioeconómico que haga posible la utilización de todos los recursos disponibles para solucionar los diferentes problemas que aquejan a los colombianos y colombianas.

Nuestro gran reto, y por el que debemos luchar desde la sociedad civil, es para colocar una dinámica propia con agenda propia para el proceso de paz y no depender de las propuestas de gobierno o de los sectores armados.

¿Cómo hacer para que la coincidencia de solución política al conflicto armado sea parte sustancial de las prioridades de los movimientos sociales populares y sus distintas realizaciones y expresiones?

¿Cómo hacer para que la coincidencia de solución política al conflicto armado sea parte sustancial de las prioridades de los movimientos sociales populares y sus distintas realizaciones y expresiones?

“Cada día hay un sin número de razones para luchar, vale la pena por ello después de cada atardecer cuando se oculta el sol, navegar en la noche hacia el nuevo día y al despertar tener el compromiso de volver a luchar por la defensa de nuestros derechos y por una sociedad con justicia social y paz para todos y todas”.

# MESA TEMÁTICA: AGENDAS SOCIALES LATINOAMERICANAS Y ACCIÓN LOCAL

**Julio Rafael Quiñones<sup>1</sup>**

El Tercer Seminario Internacional del Proyecto Planeta Paz *Movimientos Sociales. Agendas y Transformaciones Populares en América Latina*, realizado en octubre de 2003, tuvo como propósito general promover la reflexión de “los y las líderes de los sectores populares colombianos en torno a las transformaciones de las agendas latinoamericanas”. De ahí que el trabajo realizado en el eje temático N° 5, “Agendas sociales latinoamericanas y acción local”, del cual el presente documento de síntesis pretende dar cuenta, esté revestido de una centralidad significativa.

En estricto sentido, el término agenda alude a la descripción sistemática de lo que se ha de tener presente y de lo que se ha de hacer. Sin embargo, no se puede perder de vista que, en un sentido ético-político más amplio, las agendas se refieren también, como tuvo oportunidad de subrayarlo Rosa María Torres, del Movimiento Plurinacional Pachakutic-Nuevo país, del Ecuador, a “un conjunto de objetivos jalonados por una defensa de la vida por encima de cualquier consideración, en especial en momentos en que América Latina experimenta los impactos del neoliberalismo”. En síntesis, el tema de las agendas consiste en la determinación de qué es lo que deben tener presente y qué es lo que deben hacer los movimientos sociales latinoamericanos

---

<sup>1</sup> Profesor del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia.

en la hora actual, a la luz de las transformaciones que la región viene experimentando a nivel social y, particularmente, resaltando las consecuencias negativas que tales transformaciones tienen para los sectores populares.

Así, pues, una primera consideración necesaria de cara a definir el contenido de las agendas se refiere a la naturaleza de los cambios que afectan a nuestra región, es decir, a la pregunta acerca de qué es lo que acontece en la actualidad. Correlativamente y en segundo lugar, aparece la inquietud en torno al problema de la acción de los sectores populares en sí mismos o, si se quiere, en torno a la pregunta por el qué hacer y por el cómo hacerlo. Ambas consideraciones, finalmente, estaban atravesadas, en el eje temático en cuestión, por una variable de tipo territorial: la dimensión de lo local.

### “Hij@, ¿QUÉ ES LA GLOBALIZACIÓN?”

El título de un reciente libro de Joaquín Estefanía nos sirve para pasar a la reseña analítica y crítica del debate dado en el eje temático N° 5 en lo relativo a la primera de las cuestiones planteadas. En efecto, hablar hoy por hoy de transformaciones sociales, tanto en América Latina como en cualquier otro lugar, resulta imposible sin referirse a la etapa actual del proceso de globalización, etapa cuyas señas de identidad giran en torno a la ideología neoliberal. No obstante, aunque su signo presente sea de tal naturaleza, la noción de globalización no connota simplemente una apología del predominio del mercado mundial y de los poderes que lo apuntalan, sino que alude a un fenómeno mucho más complejo que involucra elementos económicos, tecnológicos, culturales y político-militares, los que, combinados, generan modificaciones en la soberanía de los Estados nacionales y, por ende, apuntan al surgimiento de una especie de “sociedad mundial no organizada políticamente”<sup>2</sup>. En concreto, la globalización se ve jalonada por dos factores fundamentales: de un lado, la expansión del capital en sus formas transnacional y financiera; y del otro, el desarrollo tecnológico y sus aplicaciones al transporte, las comunicaciones, la información, la industria militar, la producción de alimentos y de fármacos, entre otros. Estos factores tienen en común el no estar sujetos a ningún tipo de control político.

En el caso de América Latina, la expansión de las grandes corporaciones transnacionales y financieras se ha alcanzado gracias a la presión de la deuda externa y

---

<sup>2</sup> Ulrich Beck. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona, 1998.

al mecanismo de los tratados de libre comercio, ya sean bilaterales tipo TLC, o ya multilaterales tipo ALCA, fenómenos ambos que, consiguientemente, se han situado en la agenda de los sectores populares. Respecto del tema de la deuda, la asunción de posiciones de resistencia ha derivado en diversas respuestas y reivindicaciones que van desde la exigencia de renegociación, formulada por movimientos como El Campo No Aguanta Más, de México, hasta la experimentación con alternativas como el tribunal de la deuda externa, planteado por el Partido de los Trabajadores (PT) de Brasil con el propósito de informar y capacitar a los ciudadanos. Este partido, en el marco de la Plataforma Brasileña de Lucha Contra el ALCA, representada en el evento de Planeta Paz por Simao Pedro Chiovetti, ha venido liderando también la propuesta de realizar un plebiscito sobre el ALCA, como mecanismo para contrarrestar las negociaciones excluyentes adelantadas sin ningún tipo de control democrático ni de debate público por las elites gubernamentales y gremiales latinoamericanas.

Pero, en lo relativo a los acuerdos de libre comercio la agenda no se agota allí. En efecto, en la medida en que las rebajas arancelarias que ellos imponen se combinan con las políticas de subsidio agropecuario que mantienen los países dominantes, los efectos sobre el sector primario de las economías de la región resultan devastadores. Tanto la producción de carne como la economía campesina y sus cultivos tradicionales (arroz, sorgo, soya, algodón y maíz, entre otros), quedan en riesgo de eliminación. Ante ello, Víctor Quintana, del ya mencionado movimiento El Campo No Aguanta Más, concluye que “en la economía política del capitalismo actual ya no hay lugar para la producción campesina” y, por tanto, hay necesidad de apuntar hacia una “globalización alternativa” en la que “la agricultura no entre a los tratados de libre comercio”. Adicionalmente, se debe avanzar hacia acuerdos de integración entre países latinoamericanos, mediante los cuales se puedan conformar bloques más sólidos para la defensa de los intereses comunes. En la hora actual, la posibilidad más clara para consolidar un acuerdo de integración de este tipo es la de MERCOSUR, en especial gracias al liderazgo que ha venido imprimiendo en ello el gobierno brasileño de Lula da Silva. Por supuesto, si esos acuerdos en verdad aspiran a ser alternativos, no podrán reducirse a lo meramente económico sino que tendrán que apostar por una unidad política no sólo en lo institucional sino también, como lo defienden las comunidades del Pacífico colombiano, abrazando el concepto de una nueva ciudadanía regional.

El segundo de los rasgos generales de la globalización anteriormente señalados, hacía referencia a la proporción cada vez más elevada del cientifismo y los avances

tecnológicos en la producción, lo cual conduce al desarrollo de la experimentación de punta en sectores como el biogénético, amén de su aplicación masiva al campo de la comunicación (además de los transportes, la industria militar, etc.). En el primer caso, se trata en especial de los impactos que ello trae consigo tanto en materia de producción de fármacos —con la consiguiente división de intereses entre quienes reivindican derechos de propiedad intelectual, muchas veces afincados, además, en el previo asalto de los saberes ancestrales de comunidades indígenas, negras, etc., y quienes defienden la posibilidad de la producción local de genéricos—, como en lo relativo a la producción de alimentos genéticamente modificados. En este punto el conflicto se traba, de nuevo, entre el poder del capital transnacional con su intención de masificar a nivel global el consumo de alimentos patentados y la alternativa de una producción natural y de escala local. En esta última dirección y en lo que a América Latina se refiere, el tema común que está insertado en la agenda es la reivindicación de la soberanía y la seguridad alimentaria. A partir de él y a su alrededor se desenvuelve la promoción de formas de desarrollo alternativo, lo cual exige tomar en consideración varios aspectos, a saber: el conocimiento de la realidad territorial local, con sus recursos y potencialidades; el fortalecimiento de la economía campesina, previo abordaje del problema —irresuelto en un país como Colombia— del reparto de la tierra y de las adecuadas condiciones de crédito y de comercialización, además de una política de subsidios; y, la asunción de variantes como las economías de subsistencia a nivel local y regional y la economía solidaria, amén de la posibilidad de insertarse en redes de mercado justo. En una palabra, como lo señalara Víctor Quintana, hacia lo que hay que orientarse es hacia una comprensión de la “soberanía alimentaria como poder local”.

Por supuesto, el cientifismo y sus aplicaciones tecnológicas, estimulados por el simple afán de lucro, implican un riesgo cada vez mayor de daños irreversibles al medio ambiente planetario. En tales condiciones, el planteamiento de formas de desarrollo alternativo debe incluir por definición criterios de sostenibilidad. Ejemplos interesantes al respecto en el caso colombiano, son, entre otros, los esfuerzos por la conservación y recuperación de microcuencas con componentes agroecológicos sostenibles liderados por la Asociación de Comités Ambientales Rurales de Norte de Santander, o por los campesinos e indígenas en la Cocha, Nariño; igualmente, la recuperación de la cuenca del Río Pamplonita que viene promoviendo la Federación de Organizaciones No Gubernamentales de Norte de Santander (FONA). Pero más allá de esas experiencias específicas, el problema de la sostenibilidad, en



la medida en que está estrechamente ligado a la dimensión territorial, envuelve la necesaria referencia a la problemática de la planeación y, en concreto, a la exigencia de estructurar planes de desarrollo y planes de ordenamiento alternativos. Para los sectores populares bogotanos de Planeta Paz, dichos planes deben incluir por lo menos dos elementos: la construcción de poder popular en la vida cotidiana a partir de lo económico (alimentación, vivienda, ingresos), lo administrativo (prepararse para ser y/o ejercer gobierno) y lo cultural; y, la asunción de un enfoque de cuenca que salvaguarde respecto de las divisiones artificiales de los territorios y, de esa manera, redunde en un fortalecimiento de la cultura propia de cada región.

De otro lado, en cuanto al tema comunicativo, ha comenzado a formar parte de la agenda social latinoamericana la preocupación por introducir mecanismos de control democrático sobre los medios de comunicación y sus políticas informativas. En ese frente habría varias alternativas: la conformación de asociaciones de ‘usuarios de medios’ (oyentes, televidentes, lectores de periódicos) para exigir rectificaciones y equilibrio en la consulta de fuentes, para rechazar la ‘invisibilización’ de ciertos actores y fenómenos y, genéricamente, para abrir el debate sobre el derecho a la comunicación y la información de la ciudadanía en general y de los sectores populares en particular; la apelación a todas aquellas acciones ciudadanas que son en sí mismas hechos cargados de información dirigida a terceros, como es el caso de manifestaciones, paros, ocupaciones de oficinas o establecimientos, actos de boicot, entre otros, los cuales, por su impacto, suelen ser registrados por los medios de comunicación y, en tal medida, pueden ser aprovechados como vehículos de divulgación; y, la estructuración de proyectos alternativos de información, utilizando las tecnologías contemporáneas: radios y televisiones comunitarias y locales, periódicos electrónicos y uso general de la internet, por ejemplo. En esta última dirección es muy interesante la labor que viene adelantando la “Red de emisoras comunitarias y de interés público” del Tolima, la cual se encamina a la constitución de redes de comunicación intersectorial. Este tipo de experiencias, en opinión general de los miembros del eje temático N° 5, deben pensarse no sólo de cara al plano regional sino también incluyendo las dimensiones nacional y, por qué no, internacional. En conclusión, se requiere apuntar al desatamiento de la imaginación social con el propósito de poder perfilar vías alternativas de comunicación. En tal sentido resultan muy valiosos proyectos como las “tertulias escolares” de los jóvenes de Neiva y la apelación a cuenteros, teatreros y malabaristas en escuelas y barrios en diversas regiones del Tolima Grande.

## LAS AGENDAS Y EL PROBLEMA DE LA ACCIÓN

En el presente, la acción política de los sectores populares latinoamericanos discurre principalmente alrededor de dos formas de organización: los movimientos sociales y los partidos políticos. No obstante, en algunos casos como el colombiano, por ejemplo, las formas de acción armada siguen manteniendo una presencia significativa; y, paralelamente, se registra también el fenómeno de actores que, como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), se desenvuelven simultáneamente entre las formas de la guerrilla y del movimiento social.

En lo que se refiere a los movimientos sociales, podemos distinguir entre los que apuntan a la defensa de reivindicaciones de contenido prioritariamente económico y los que se encaminan más bien hacia la lucha cultural por el reconocimiento. En el primer caso aparecen temas como el de la distribución de la tierra y el del desempleo, que han venido siendo asumidos, entre otros, por el Movimiento de los Trabajadores sin Tierra (MST), de Brasil, y el Movimiento Piquetero argentino, respectivamente. El MST, que es para muchos el movimiento social más poderoso de América Latina, fue fundado hacia mediados de los años 80 por pequeños campesinos, asalariados rurales, aparceros y arrendatarios, con el propósito de impulsar la reforma agraria en Brasil mediante la acción directa, es decir, mediante la toma de tierras. Jalonada por la divisa “Ocupación, la única solución”, la lucha del MST ha pasado de la pura reivindicación economicista y sindical (el reparto de la tierra), al proyecto político: la reforma agraria sólo puede realizarse en forma integral si va unida a una transformación global de la sociedad. En cuanto a los Piqueteros, sus comienzos se remontan al año de 1995, cuando se dan los primeros cortes de ruta y ocupaciones de edificios como instrumentos para presionar soluciones al problema del desempleo. A diferencia del MST, el piquetero es un movimiento fundamentalmente obrero que ha tratado, simultáneamente, de organizar a los desocupados y de incorporar activamente a sectores de los trabajadores industriales. Pero, al igual que el MST, el Movimiento Piquetero ha apelado a la acción directa como medio fundamental de lucha (“Mientras haya desocupación, las rutas serán nuestras”) y, a la vez, ha evolucionado hacia la politización de las demandas económicas: reivindicación de los subsidios pero no como prestación paternalista sino como límite al intento de utilizar la desocupación para rebajar los salarios y empeorar las condiciones de trabajo de los obreros ocupados. E, igualmente, paso de los cortes de ruta aislados a su uso sistemático como acción inserta en la idea más amplia de la huelga general.

En cuanto a los movimientos cuyas reivindicaciones tienen que ver prioritariamente con el tema del reconocimiento, su accionar se encamina más a la defensa de derechos y al reclamo de una nueva manera de entender la noción de ciudadanía. Y aunque —según argumentara la politóloga brasileña Evelina Dagnino— podría pensarse que este tipo de demandas no van más allá del liberalismo, en la realidad corresponden a una aspiración mucho más radical: ser pobre no significa sólo soportar carencias económicas sino también estar sometido a unas reglas culturales que implican la invisibilización de los pobres como sujetos; por tanto, lo que está en juego es el “derecho a tener derechos” y, específicamente, a tener el derecho “a definir aquello de lo que queremos ser miembros, es decir, la invención de una nueva sociedad”.

Un buen ejemplo de lo que se acaba de señalar es el de la exclusión cultural de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas como consecuencia de la hegemonía de la cultura heterosexual. Según los/las LGBT vinculados/as a Planeta Paz, ellos/as no sólo ven vulnerada su autoestima, sino que experimentan en su interior procesos contradictorios que los/las llevan a tratar de camuflarse y alinearse con las visiones ‘hetero’ dominantes. El resultado: un “temor a reconocer lo indígena, lo negro, lo popular, etc.” lo cual “impide cualquier posibilidad de asociación intersectorial y de articulación efectiva de resistencias, por miedo a perder categoría”. A eso se agrega, además, la negación de las identidades locales. En ese sentido, la alternativa de reclamar igualdad ante la ley de cara al reconocimiento de parejas del mismo sexo, por ejemplo, adquiere una gran importancia. De otra parte, otro tipo de actor invisibilizado es el de los afrocolombianos, los cuales además deben soportar el impacto de la violencia y el desplazamiento. Este último fenómeno, según lo expresan las mujeres afro en situación de desplazamiento, pone en evidencia el hecho de que en las ciudades a las que llegan huyendo del conflicto armado se encuentran con otra guerra de la que también son víctimas: la que se deriva de la combinación de múltiples discriminaciones, como la racial, la de género, la de ser desplazadas y la de tener cierta edad (las mujeres de más de 30 años no consiguen trabajo). Necesidad, entonces, de que los programas y proyectos que las involucren se diseñen con su participación activa y efectiva, y de que apunten, más que a dar paliativos, a crear las condiciones para el retorno a sus lugares de origen. Pero no simplemente un retorno a un territorio militarmente cercado sino entendiendo el proceso en su conjunto como el resultado de una negociación política y, más específicamente, de unos diálogos regionales que lleven a la salida de sus territorios de “todos los

actores armados, incluyendo al ejército”. Por último, aparece también la propuesta de las comunidades de la región Pacífico por la suscripción y puesta en vigencia del Acuerdo Durban contra el racismo.

Este problema del desplazamiento, que tiene una incidencia tan fuerte en el caso colombiano, trae a colación el tema más general de las luchas por la autonomía territorial, ya no sólo respecto de los conflictos armados sino también de la penetración de los capitales transnacionales. Además de las comunidades afro, también los indígenas han esgrimido radicalmente esa reivindicación. Un ejemplo de ello es el EZLN, el cual se ha preocupado por sacar a luz cómo el despojo territorial además de ser económico es también cultural, o étnico-regional, es decir, cómo la globalización descende sobre la vida local, proceso que algunos han definido como la ‘glocalización’. De ahí, pues, que un reclamo explícito de los zapatistas sea el de construir “una nación de muchos mundos” donde la cultura nacional se remodele desde la perspectiva de los pueblos indígenas.

En resumen, como lo señalara el brasileño Sergio Haddad, los movimientos sociales han venido a “alterar la conformación del sujeto” al rebasar la visión clásica que privilegiaba la clase, la idea de una vanguardia partidista y la toma del poder del Estado como el horizonte de la acción política. En su lugar han introducido la perspectiva de sectores heterogéneos, organizados de manera no convencional y horizontal y cuya finalidad no es la conquista de espacios institucionalizados sino la lucha por el reconocimiento.

Pero por más que ello sea así, los movimientos sociales no pueden soslayar el hecho de que los partidos políticos siguen ocupando un lugar destacado en la vida política. Por tanto, es necesario que reconozcan que sus posibilidades de éxito pasan por la inclusión en sus agendas de la definición de un marco de relacionamiento con los partidos políticos. A ese respecto, además, hay experiencias interesantes como la que han desarrollado en Brasil el MST y el PT. En efecto, apoyados en el hecho de que el surgimiento de ambas organizaciones estuvo influido por el trabajo pastoral realizado por las comunidades eclesiales de base, inspiradas en la teología de la liberación, el MST y el PT han trabado una interesante relación de apoyo con autonomía. De un lado y desde sus inicios, los dirigentes del MST (surgido formalmente en 1984), eran casi todos o bien militantes o bien simpatizantes del PT (surgido en 1980). No obstante, se mantuvo una separación orgánica, la cual incluso se explicitó en los principios generales del MST, donde se puntualizó su condición de movimiento social y su no vinculación ni subordinación a ningún partido. De

otro lado y al mismo tiempo, el PT era el espacio natural de inserción para aquellos militantes del MST que deseaban participar en procesos electorales. Evidentemente, esta perspectiva resultaba innovadora y reñía con la primacía de las organizaciones políticas sobre las sociales (y de subordinación de éstas a aquéllas) que siempre había defendido la izquierda tradicional.

Pero, incluso por fuera de los cánones organizativos de la vieja izquierda ese relacionamiento no convencional resulta ser más la excepción que la regla. En el caso mencionado quizá fue posible por la confluencia de varios factores: además de la presencia común del modelo pastoral ya aludida, ha contribuido el que las dos organizaciones hayan surgido por la misma época y con cuadros dirigentes casi comunes; además, el carácter renovador del tipo de política practicado por el PT, así como su fuerte institucionalización organizativa y la naturaleza despersonalizada de su aparato y de sus instancias dirigentes, han sido elementos muy favorables. Sin duda, si se estuviera ante una formación que siguiera el tradicional modelo carismático del grueso de los partidos latinoamericanos, esa relación de ‘apoyo con autonomía’ no habría sido posible. Tal el caso, por ejemplo, del Movimiento V República (MVR), de Venezuela, en donde el peso personalista de la figura de Chávez ha impedido el fortalecimiento de la organización y, por supuesto, ha conducido a la casi total cooptación de las expresiones sociales afines.

Finalmente, otro tipo de relacionamiento posible entre movimientos y partidos es el de la transformación de aquéllos en éstos. Tal desarrollo tiene diversos antecedentes históricos, comenzando por el propio movimiento obrero y su tendencial convergencia hacia los partidos socialistas y comunistas o, más recientemente, el movimiento verde alemán y su conversión en el actual Partido Verde-Alianza 90. En América Latina, el Movimiento Plurinacional Pachakutik-Nuevo País ha venido experimentando un debate interno relativo a la conveniencia de dar ese paso.

En conclusión, sea cual sea el camino que los movimientos decidan seguir en su relación con los partidos, lo importante es que su accionar no sea el producto de imposiciones verticales, sino, por el contrario, la expresión de los intereses y convicciones que están a la base de su identidad como actores. Sólo sobre esa base, como lo plantea Sergio Haddad, los movimientos sociales latinoamericanos tendrán la posibilidad de conquistar nuevos espacios de participación democrática y, por tanto, de establecer un equilibrio distinto entre los elementos típicos de los regímenes demoliberales y los que se derivan de otro tipo de comprensión de la idea de democracia. Porque puede darse el caso de que exista un reconocimiento legal de

espacios de participación, incluso más allá de lo estrictamente político institucional, pero en la práctica no conducir a nada por la ausencia de una iniciativa social capaz de hacerlos valer.



