



Desarrollo, Economía, Ecología, Equidad
América Latina



Programa de Postgrado Interdisciplinario en
Ciencias Humanas
Universidad Federal de Santa Catarina (Brasil)

Taller Internacional

GLOBALIZACION y CIUDADANIA

Las nuevas circunstancias de América Latina

9-10 diciembre 2004,
Florianopolis, SC, BRasil

RESUMENES DE LAS PRESENTACIONES

Relación sistema político-sociedad civil: aportes para el análisis de coyuntura.

Diego E. Piñeiro
Universidad de la República, Uruguay

En América Latina durante la década del 90 campeó el neoliberalismo económico en el contexto de sistemas políticos democráticos. Ante el incremento de la pobreza y la exclusión, el disenso social se canalizó a través de variados procesos de acción colectiva como consecuencia de una relativa pérdida de credibilidad del sistema político. Durante los inicios del siglo XXI en varios países de la región ganan las elecciones partidos o coaliciones de partidos de centro izquierda o “progresistas” posiblemente empujados y apoyados por los procesos de acción colectiva impulsados por la sociedad civil que busca de esa manera canalizar sus reclamos a través de una opción política. Es probable que el crecimiento y desarrollo de movimientos sociales en el futuro dependa del éxito o fracaso de los partidos hoy en el poder. Finalmente en la ponencia se proponen algunas claves para interpretar las relaciones entre sistema político y procesos de acción colectiva en el momento actual.

La construcción de un estado más allá de la izquierda y la derecha: una tarea tan urgente como incomprensible para la sociedad civil de los países latinoamericanos

Héctor R. Leis
Universidad Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil

En las últimas décadas, el papel de la sociedad civil latinoamericana estuvo asociado, en general, al proceso de democratización y a la denuncia de violaciones de los derechos humanos, así como a la defensa de diverso tipo de intereses: difusos (como los derivados de algunos problemas ambientales), particulares (como los de algunas minorías) o sectoriales (como los de algunos trabajadores). La gran legitimidad obtenida por las diversas organizaciones de la sociedad civil se vincula históricamente al trabajo desarrollado en torno de esos objetivos a partir de fines de los 70 hasta comienzos de los 90 (del siglo XX). En las sociedades democráticas, la capacidad de un determinado actor para influir o transformar la realidad de acuerdo con sus objetivos depende, en buena medida, de su legitimidad frente a otros actores y al público en general. Sin embargo, la legitimidad de origen (cualquiera ella sea) tiende a agotarse si no es recreada y actualizada de acuerdo con las nuevas circunstancias y necesidades históricas.

La hipótesis central de esta ponencia es que la realidad de los países de América Latina (y del mundo) cambió de forma bastante radical con relación al pasado, pero que las organizaciones de la sociedad

civil no supieron percibir correctamente estos cambios. Existe, por lo tanto, un impasse del papel de la sociedad civil derivado de esta insistencia en permanecer en las tareas del pasado sin ver las del presente. La pregunta por las causas de este impasse no es una cuestión académica simple, sino una compleja cuestión política-ideológica. Los actores de la sociedad civil no necesariamente se equivocan en la percepción de los problemas en particular, sino en la visión de la realidad en general. En otras palabras, no se equivocan en la “ética” sino en lo “política”. La sociedad civil es claramente una instancia intermediaria entre el estado y la diversidad de lo social tomado en su conjunto (incluyendo aquí al mercado, la familia, etc.), pero la historia de los actores de América Latina se parece a la del Rey Midas, con la diferencia de que en vez de transformar en oro todo lo que se toca, aquí lo transformamos en política. Es obvio (al menos para mí) que si el objetivo y vocación de los actores de la sociedad civil fuera hacer política, ellos no serían actores de la sociedad civil sino militantes o miembros de partidos políticos. Pero esta confusión no es casual. Ella se instala en el centro del problema. En América Latina todos hacen política porque no hay nadie que la haga en sentido propio. En otras palabras, el estado es todavía una realidad en construcción.

Pero en esta ponencia se pretende ir más lejos que constatar una ausencia. La construcción del estado es una tarea tan urgente como incomprendible para la sociedad civil latinoamericana porque existe un “obstáculo” ideológico que le impide comprender que eso está más allá del debate entre izquierda y derecha. En este sentido, se pretenderá argumentar que el estado siempre fue objeto de deseo de las diversas facciones de nuestros países. Por lo tanto, tuvimos estados más a la derecha o más a la izquierda, pero escasamente tuvimos en el siglo XX estadistas o gobernantes preocupados con la construcción de un estado moderno *tout court*. Nunca se tuvo, hasta hace muy poco tiempo, la preocupación de tener estados que pudieran ser evaluados independientemente de sus connotaciones políticas-ideológicas. Es bastante escaso el interés existente para analizar nuestros estados enfocando la calidad y eficiencia de su condición estatal jurídica y administrativa (una forma de constatar esto por otro camino es ver el lugar que ocupan en las agendas políticas el tema de las reformas del estado y cuál es el reconocimiento y la legitimidad que la sociedad otorga a la gestión del funcionario público).

La historia de la sociedad civil en América Latina nos dará algunas pistas para estructurar esta ponencia. Investigar y contextualizar las posibles causas de la caída del desempeño y legitimidad que padecen actualmente las organizaciones de la sociedad civil implica hacer un análisis histórico. Con el ánimo de entender mejor las nuevas circunstancias de América latina y las nuevas tareas de la sociedad civil en nuestro continente debemos entonces preguntarnos porque no existía sociedad civil en América latina antes de los años 70. Del mismo modo, precisamos saber que es lo que ocurrió por aquella época, cual era el tipo de estado existente y como y de donde surgieron los actores de la sociedad civil. La segunda grande pregunta que debemos hacer se refiere a lo que cambió en América Latina y en el mundo desde aquellos años hasta acá. Obviamente, nuestros países se democratizaron. Este fue sin duda alguna el mayor cambio sufrido en la región. Pero este proceso fue, en gran parte, un cambio de régimen y no de estado. ¿Alguien podría decir que en todos los países que se democratizaron en la región existe hoy menos corrupción y más eficiencia jurídico-administrativa que la que existía en los años 70? Una respuesta sensata sería decir que en algunos casos sí, hay menos corrupción y más eficiencia, pero que ciertamente en la mayoría no es así.

Desde la perspectiva que se sitúa esta ponencia, cabrá criticar tanto a las izquierdas como a las derechas históricas. Sus trayectos a lo largo del siglo 20 fueron desastrosos con relación al estado, en la mayoría de los países de la región. Para peor, no se puede decir que las izquierdas y las derechas no hayan sido alternativamente exitosas. Tan exitosas fueron que los ciudadanos nunca consiguieron preguntarse a lo largo de la historia por sus propios estados. Las izquierdas y derechas, en la mayoría de los casos, colonizaron sus respectivos estados en nombre de sus ideologías. Lo que importaba más era tornar al estado instrumento de políticas sectoriales y de creencias políticas. Estas políticas y creencias podían

ser a favor del mercado o de los pobres, pero nunca a favor del estado. La sociedad civil emergió en la región despreocupada de este objetivo. Pero sí en aquel momento este no era urgente, no podemos decir lo mismo ahora. Es un grave error (quizás uno de los más grandes cometidos últimamente por el sentido común) pensar que la benéfica democratización del régimen político (o el pasaje de la dictadura para la democracia) conlleva los mismo efectos benéficos para el estado. Quién imagina que con la democracia se come y se construye un estado eficiente es porque cayó en la trampa del populismo (que sea democrático o autoritario siempre fue el protagonista principal del drama latinoamericano).

Resumiendo, el desafío actual de la sociedad civil es de orden práctico y no ideológico. El mundo cambió en la dirección de introducir nuevos actores y de aumentar la complejidad de las interacciones. La sociedad civil estuvo en el pasado casi exclusivamente orientada a luchar contra el autoritarismo. Mas recientemente parece querer orientarse a luchar contra el mercado. Quiere decir que la sociedad civil se percibe siempre como parte de la solución, pero nunca del problema. Pero hoy las cosas cambiaron. La sociedad civil es tanto parte de la solución como del problema. Esto quiere decir que no interesa tanto saber cuál es la más “justa” de todas las soluciones, sino cuál es la mejor forma de institucionalizar una solución viable para la misma. En no pocas ocasiones puede ser observado que algunos actores de la sociedad civil pretenden establecer reglas y objetivos en contradicción con la dinámica real del mundo contemporáneo. Según algunos, sin utopía no tiene sentido la política. No quiero entrar en el mérito de esta afirmación. Pero observo que la construcción de un estado moderno y eficiente no es una tarea utópica sino realista.

¿Integración o desintegración Sudamericana? Estrategias desarticuladas, política mágica y economicismo en el nuevo regionalismo

Eduardo Gudynas
D3E CLAES, Uruguay

En los últimos años se vive un proceso de florecimiento en la integración sudamericana. Entre los hechos más recientes se debe subrayar la permanencia del Mercosur a pesar de las sucesivas crisis de la devaluación del Real en Brasil, la crisis político-económica en Argentina, y el colapso bancario en Uruguay; la “expansión” del Mercosur a Perú y Venezuela, cierto reforzamiento político con el Mercosur bajo las circunstancias del colapso de la OMC en Cancún y el estancamiento definitivo del ALCA, y la finalización de un acuerdo de complementación comercial con la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Estos y otros aspectos llevan a que muchos políticos, analistas y líderes sociales insistan en una imagen de una “integración” sudamericana en marcha.

Algunos de esos aspectos son reales, y son positivos en la medida que refuerzan los vínculos entre los países. Los casos recientes más notorios son la formalización del Tribunal Arbitral del Mercosur, el anteproyecto de Parlamento del Mercosur y el acuerdo CAN-Mercosur.

Pero otros procesos deben ser re-interpretados. En primer lugar se observan “estrategias desarticuladas” entre los países y entre los bloques comerciales. Bajo esta condición no se coordinan posiciones comunes a nivel de bloque, se acentúan las diferencias en la competencia por acceder a mercados dentro del bloque o extra-bloque, y se disputan posturas en la escena internacional. Entre los ejemplos más recientes de esta tendencia se pueden citar las discrepancias sobre el comercio de manufacturas intrabloque, las trabas para-arancelarias del comercio intrabloque en productos agroalimentarios, los desentendidos entre Argentina y Brasil sobre nuevos sitios permanentes en el Consejo de Seguridad de la ONU, la ausencia de una negociación común frente a China, la persistente interpretación práctica de varios actores clave en Brasil de un Mercosur restringido a ese país y Argentina, marginando a los demás socios – Paraguay y Uruguay-.

En segundo lugar, ciertas posiciones políticas cobran un efecto “mágico”, ya que se las exagera como ejemplo de algún atributo positivo, atribuyéndoles efectos que van mucho más allá de las medidas reales. Un caso evidente fue la “Declaración de Copacabana” entre Argentina y Brasil sobre coordinación productiva, el papel del FMI y el manejo de la deuda externa. La declaración en verdad fue tímida, aunque se la presentó en Argentina como un triunfo de los reclamos ante el FMI y en Brasil como un triunfo para contabilizar de otra manera las inversiones sociales en las cuentas públicas.

En los últimos tiempos esta tendencia está enmarcada en apelaciones a una cierta unidad sudamericana que se basa en hechos políticos concretos, como por ejemplo el acuerdo de complementación económica CAN-Mercosur, pero que se lo reviste de propiedades exageradas que van mucho más allá de la realidad del convenio, invocándose por ejemplo que ese acuerdo es el lanzamiento de una “Unión de Naciones Sudamericanas”, lo que ha sido apoyado con diversos grados de intensidad por los presidentes Lula, Kirchner, Chávez y Toledo. Cada uno de ellos ofrece un discurso propio dentro de fronteras donde se presentan a sí mismo como promotores de esa unidad; los ejemplos más recientes se dieron cuando Chávez, Lula y Toledo, cada uno por su lado y dirigiéndose a sus audiencias nacionales, y Duhalde desde el Mercosur para Argentina, se presentaron como responsables principales de la “unidad” sudamericana a partir del acuerdo CAN-Mercosur.

Desde los espacios de analistas que proponen procesos de integración alternativo, aquellos asociados a la izquierda tradicional, o los defensores de ciertas posturas “bolivarianas”, si bien se plantean otros temas, igualmente caen en una “política mágica”. Un caso ejemplar son las propuestas que se lanzan desde la edición argentina de “Le Monde Diplomatique”, donde se defiende la unidad Latinoamericana (cosa que todos compartimos) pero se cae en alusiones vagas sobre cómo lograrla, mientras se dejan de lado temas sustantivos como la redefinición de las soberanías nacionales, la construcción de políticas comunes de bloque y la generación de supranacionalidad. En algunos casos se cae en reproducir posturas de subordinación y jerarquía a nivel regional (por ejemplo, con algunas de las posiciones de Theotonio dos Santos)

Finalmente, todo el debate sigue revestido de un economicismo tradicional, donde se apela a una idea del desarrollo de base material, consumista, tradicional, donde se espera repetir la historia de las naciones industrializadas. Por lo tanto la integración regional no es un medio para revisar esa estrategia de desarrollo, sino para acelerarla; sería un camino para permitir esa expansión industrial y exportadora. Estas posiciones tienen raíces recientes en la confusión generada por la CEPAL con su concepto de “regionalismo abierto”, primariamente basado en la experiencia del NAFTA y funcional a la globalización económica. Pero incluso en algunas posiciones de fuerte apoyo al Mercosur, como las de Helio Jaguaribe, la razón de la defensa se basa en concebir que ese desarrollo convencional en Brasil sólo es posible bajo cierta autonomía que debe ser conquistada a partir del liderazgo regional en el Mercosur.

Por lo tanto, los debates actuales si bien intentan ciertas formas de coordinación, no ponen en discusión la base misma de las relaciones entre los países y los alcances de la soberanía de cada uno, y repetidamente caen en ciclos de conflictos y parálisis que se intentan revertir por declaraciones que apelan a deseos y aspiraciones. Simultáneamente, como todos los gobiernos insisten en el mismo tipo de desarrollo, ese sesgo economicista hace que terminen compitiendo unos contra otros en el terreno comercial tradicional. Las crisis productivas regionales, como la reciente en el sector energético, dejan en evidencia que otra integración asociada a otro desarrollo tiene importantes ventajas (Argentina y Uruguay propusieron un “banco regional de energía”), pero se desmoronan por intereses económicos tradicionales (Brasil expande su sector energético en Argentina y Bolivia y re-lanza un programa de represas hidroeléctricas).

En realidad una exploración de una estrategia de desarrollo alternativo requiere de un proceso de integración regional, más fuerte y cohesivo que el actual, donde deben generarse políticas productivas regionales. Pero en ese camino la meta no está en la productividad material tradicional ni en la rentabilidad financiera, sino en la calidad de vida de las personas y la protección del ambiente. Este camino implica redefinir las soberanías nacionales en relación a una autonomía regional, desmontar las relaciones de subordinación y generar estrategias comunitarias, para una desvinculación selectiva de la globalización.

Uma outra ALCA é possível? Abordagens alternativas ao estudo da coordenação internacional

Paulo J. Krischke
Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.

Esta comunicação apresenta a abordagem de Peter Haas (1992) ao estudo da coordenação política em âmbito internacional, centrada na necessidade da emergência de "comunidades epistêmicas", como solução aos dilemas práticos e teóricos enfrentados nessa área. A abordagem é vista em suas origens, nos estudos sobre a Comunidade Européia (Ernst Haas, 1957), e nas suas diferenças com relação à interpretação dominante (neo-institucionalismo), e outras mais tradicionais (idealismo liberal), ou ainda mais recentes (dependência estrutural, neo-construtivismo, etc). A apresentação segue a ordem traçada por Haas ("Incerteza/ Informação/ Institucionalização") para a emergência das "comunidades epistêmicas", examinando o caso da campanha do "Plebiscito sobre a Alca", que está até o presente inconclusa no Brasil.

Ordem de apresentação: Incerteza - Polarização inédita sobre a ALCA nos jornais (conjuntura pré-eleitoral nos Estados Unidos e pós-eleitoral no Brasil). Informação - "Comunidades epistêmicas" e aprendizado organizacional na coordenação internacional. Neo-institucionalismo e teoria organizacional. Antecedentes teóricos da abordagem de Haas. (Kuhn e Foucault). Definição de "comunidades epistêmicas" e comparação com outros grupos. Comparação entre as diferentes abordagens à coordenação internacional, e entre as variáveis explicativas. 3. Institucionalização - Plebiscito sobre a ALCA? Como seria possível?

De las promesa partidarias a las prácticas gubernamentales: Los desencuentros de la izquierda (en el gobierno) y los “super-excluidos” (en las calles)

Nicolás Minetti

D3E Uruguay, Factor S Uruguay

El giro a la izquierda y al progresismo de buena parte de los países de Sudamérica se ha nutrido de una larga construcción histórica (con la posible excepción de Argentina), que recientemente se ha concretado en varios casos. Es así que las ideas que maduraron durante años en el seno de los partidos de izquierda (y de muchas organizaciones no gubernamentales, universidades y otros espacios de reflexión menos estructurados que aportaron mucho a ese proceso) de la región sobre cómo combatir la pobreza extrema y la exclusión social finalmente tienen la oportunidad de ponerse en práctica.

A partir de esta situación se examinan algunas cuestiones claves que emergen de la experiencia del autor con organizaciones que trabajan con grupos bajo condiciones de fuerte exclusión social en Uruguay, y observaciones comparadas en los países vecinos.

Una primera limitación en estos procesos fue que las ideas plasmadas en los programas electorales son en gran medida una expresión de deseo. Los nuevos gobiernos de izquierda toman administraciones que deben superar los resultados de la “fiesta neoliberal” de los años precedentes: deudas impagables, desmantelamiento productivo y una gran conflictividad social. Es notorio que esos reclamos alimentaron el triunfo electoral pero que también reclama cambios significativos en forma urgente ante los nuevos gobiernos. Esto sumado a los procesos de privatización de las empresas estatales impulsado por las Instituciones de Financiamiento Internacional (IFI), teñidos –en muchos casos- con denuncias de corrupción, suba de tarifas y disminución de la calidad de los servicios prestados, los deja sin algunas herramientas fundamentales para procesar los cambios. Existen excepciones. En Uruguay, la mayoría de este tipo de reformas estructurales –llamadas “de primera generación”- no pudo llevarse a cabo debido a la movilización popular patrocinada por las organizaciones sociales y el frente amplio –que han alternado en la dirección de esta movilización- a través de sucesivos plebiscitos que derogaron las leyes aprobadas por la coalición gobernante.

En segundo lugar, los nuevos equipos de gobierno no contaban con experiencia previa de administración a nivel nacional. Las experiencias que poseían eran esencialmente a nivel local o estadual, pero la práctica ha demostrado que los desafíos a enfrentar en uno y otro nivel son muy diferentes. Hay excepciones en ese aspecto tal como podría ser el caso de Chile (donde el Partido Socialista formaba parte de la coalición gobernante) y Argentina en menor medida (Kirchner pertenece al Partido Justicialista, pero el ala más progresista había sido relegada del gobierno nacional en la era Menem). Es así que por desconocimiento o falta de preparación (o incapacidad e incompetencia) los programas sociales gubernamentales “estrella” (por ejemplo, “Hambre Cero”, “Sed Cero” o “Primer Empleo” en Brasil) no han tenido los resultados esperados o han fallado miserablemente. Las experiencias municipales no han sido suficiente para dotar de capacidad de gestión a las nuevas administraciones: parece que entre el nivel municipal y el nacional hay un salto cualitativo que no ha sido objeto de suficiente reflexión.

En tercer lugar existieron cambios importantes en las ideas defendidas ahora desde el gobierno, donde el sesgo más importante ha sido apelar, y defender, ideas económicas conservadoras. En varios casos los nuevos gobiernos han tenido que aceptar coaliciones con fuerzas políticas de centro y centro-derecha que han acentuado ese sesgo. Estos y otros factores desencadenan un cambio en las ideas que se defienden (se abandonan ideas como no pagar la deuda externa, control obrero de las fuentes de producción, etc.), que transformaron a las viejas agrupaciones en partidos capaces de ganar elecciones, pero dejando por el camino a dirigentes y militantes incapaces de aceptar ese cambio de una “cultura de oposición” a una “cultura de gobierno”. Es claro que estos cambios encierran un claro peligro de importantes cismas en la izquierda, particularmente en el PT de Brasil. En Uruguay, el gobierno recién electo, a pesar de tener mayoría absoluta y estar así libre de pactar una coalición permanente con otras fuerzas políticas, no estará libre de tensiones entre estas dos culturas.

Un cuarto problema es que no hubo suficiente reflexión ni previsión sobre como se desarrollaría el relacionamiento con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Esas organizaciones constituyeron apoyos esenciales para alcanzar el gobierno, y en muchos casos la mayoría de su membresía son militantes y votantes de los partidos de izquierda de la región. Pero estas instituciones tienen sus propias agendas y en muchos casos, poco a poco, comienzan a diferir dramáticamente con las prioridades puestas en práctica por los gobiernos que apoyaron. Para las OSC se vive una tensión entre el apoyo y la crítica, y los eventuales cuestionamientos muchas veces son vistos como traiciones desde los espacios partidarios. Las OSC luchan por encontrar un lugar en la nueva realidad donde son ahora los “compañeros” de militancia los que toman las decisiones gubernamentales que los relegan. Y, siendo autocríticos, debemos admitir que también a nosotros nos falta reflexión sobre como posicionarnos frente a los nuevos gobiernos de izquierda o en los que los partidos de izquierda participan.

Si bien está presente en el discurso la necesidad de una sociedad civil potente, autónoma y exigente, en la práctica, en la izquierda política, más allá de los discursos, pervive la vieja idea de las organizaciones sociales como “correa de transmisión” de las directrices partidarias. En este sentido, desde los partidos de izquierda de la región siempre se ha hecho mucho hincapié en fortalecer las diversas formas de organización de la sociedad civil pero -en muchos casos- como instrumentales y subordinadas. Los partidos políticos piden “lealtad”, y si bien se presentan como abiertos a la crítica, en realidad son refractarios a ella. Una de las consecuencias de esa tensión es que queda trunco el proceso de construcción de ciudadanía al no aceptar su emancipación o independencia de criterios.

Esto es visible en el relacionamiento con los sindicatos (de donde provienen directamente el PT o muchos de los cuadros frenteamplistas en Uruguay), donde las centrales sindicales dudan entre no generarle problemas al gobierno o bien apoyar a los sindicatos de base en conflicto con gobiernos de izquierda. En Uruguay se vivió un adelanto de lo que se puede venir con el conflicto –a veces muy violento- entre el sindicato y el gobierno municipal de Montevideo que dura ya más de dos años.

Pero estos problemas son más dramáticos cuando nos acercamos a los sectores sociales y comunidades que sufren los peores extremos de exclusión social y que, en mayor o menor medida, luchan por construir organizaciones que los representen (el MST de Brasil es un ejemplo de éxito en este sentido). En muchos casos esos sectores enfrentan la incomprensión o el sabotaje de parte de algunos integrantes de los nuevos cuadros técnicos presentes en los nuevos gobiernos que no aceptan que sus proyectos y resoluciones sean objeto de debate por parte de la población beneficiaria.

A modo de ejemplo, en Uruguay la asociación que nuclea a los Sin Techo reclama desde hace dos años participar en la planificación, ejecución y evaluación de los programas de atención que durante el invierno se ponen en funcionamiento en Montevideo. En 2003 el conflicto llegó a tal extremo que

técnicos del gobierno municipal de Montevideo quisieron implementar medidas que en la práctica excluían a todos los integrantes de esta asociación de los refugios nocturnos, un “castigo” por medidas pacíficas de lucha por mayor participación y transparencia que esas personas habían llevado adelante. La mediación de última hora de las autoridades municipales, de la Junta Departamental y otras ONGs dieron salida a la situación.

Esta incapacidad para negociar entre cuadros técnico-políticos y líderes de base de los movimientos emergentes desde los “super-excluidos” ejemplifica uno de los mayores peligros para el éxito de este tipo de programas sociales, y que son el eje de muchos de los programas de gobierno de las fuerzas progresistas. A pesar de la importancia de esas promesas, los dirigentes políticos y autoridades gubernamentales de origen progresista no parecen ser concientes del real desafío que enfrentan.

No basta con dedicar enormes esfuerzos y millones de dólares a esta tarea si al mismo tiempo no se reconoce a los “super-excluidos” también como sujetos en la construcción ciudadana. Son personas que deben alcanzar un goce pleno e inmediato de todos sus derechos humanos, desde un enfoque integral; no sólo los económicos, sociales y culturales sino también los civiles y políticos. Sólo cuando los discursos encuentren una práctica consistente con los desafíos a enfrentar es que estaremos en camino de devolverle un pleno goce de ciudadanía a los que siempre han sido postergados.

El desarrollo latinoamericano visto desde la interdependencia local

Carlos Córdoba Martínez

Consejería de Región y Competitividad, Alcaldía Mayor de Bogotá, Colombia

Ante el escenario de luces y sombras en términos de desarrollo económico que presenta la región en el inicio del nuevo siglo, vale la pena destacar el papel que pueden tener los espacios subnacionales en el marco de globalización económica e integración supranacional.

Durante los últimos quince años, buena parte de los países de América Latina se dedicaron a dar cumplimiento a lo que se conoce en la jerga económica como el “Consenso de Washington”¹, que resume las medidas de política económica y cambios institucionales que deberían llevarse a cabo en nuestros países para poder continuar con el beneplácito de las instituciones financieras globales. La mayoría de nuestros gobiernos nacionales han hecho bien la tarea en la aplicación de estas políticas de ajuste, eventualmente alguna protesta popular, alguna escandalosa cifra de pobreza, llaman la atención de los medios de comunicación. De resto la vida parece seguir igual en América Latina, entre escándalos de corrupción, derrocamiento de mandatarios, políticas de ayuda por parte de Estados

¹ Se conoce como el Consenso de Washington una serie de condiciones establecidas por los organismos de financiación multilaterales para que los países de América Latina continuaran contando con flujos financieros. Entre los más importantes se destaca la ampliación de la base tributaria, la reducción del déficit fiscal vía recorte de gasto, la enajenación de activos estatales y en general una ampliación al papel del mercado y una reducción de las funciones del Estado. En resumen el Consenso plantea que el Estado debe estar sólo en aquellos espacios donde el mercado no pueda funcionar.

Unidos. Las universidades hacen debates, los partidos políticos se extinguen y el ajuste estructural sigue.

En este escenario se sigue avanzando en el supuesto desarrollo de nuestras sociedades. El escenario latinoamericano no representaría mayor atracción a no ser por la evidencia de que es otro el comportamiento de los espacios subnacionales, ante el marasmo de muchos de nuestros gobiernos nacionales, nuestras ciudades y regiones han venido dinamizando sus economías, promoviendo procesos de integración e intentando modelos propios de gestión.

En general el decálogo neoliberal del consenso de Washington parte de una lectura de la economía que tiene cuando menos tres considerables limitaciones: i) considera que no importa el espacio donde se apliquen sus recomendaciones, la economía sería entonces *atopológica*, ii) no es relevante el proceso histórico que se esté dando, ni el momento en que se apliquen las recomendaciones, la economía sería entonces *acronológica* y iii) desconoce las matrices de comportamiento del lugar donde se aplicarán las políticas, es *acultural*. Es esta lectura la que permite al neoliberalismo ampararse en el mercado como el mecanismo que por excelencia regule la relación entre los individuos y de estos con sus instituciones, entender la realidad como una aridez es la disculpa para plantear las reformas estructurales como la única salvación de las economías latinoamericanas.

Es en este escenario donde lo local puede ser la respuesta para pensar el desarrollo. Este hipótesis no es nueva, la novedad radica que lo local funciona como espacio para el desarrollo en la medida que pueda construir tejidos y redes con otros espacios de distintos tamaños, las redes de ciudades y regiones que están empezando a surgir en América Latina pueden ser una forma de comprender el desarrollo como una interdependencia que mezcla la necesidad de insertarnos globalmente con la condición de integrarnos local y regionalmente. Otro valor agregado es que desde estos espacios locales se puede pensar el papel de la democracia sobre todo de la construcción de ciudadanía.

Descentralização política e articulação territorial na Amazonia

Waltraud Schreiber
Instituto Sere, Rio Janeiro, Brasil

Novas Políticas Públicas de Desenvolvimento Sustentável para a Região Amazônica

O governo Lula lançou no ano passado o Programa Amazônia Sustentável como estratégia de governo e não apenas de setores governamentais. Considerado como grande esforço por parte de doze ministérios para unificar todas as políticas voltadas para o desenvolvimento da região e evitando que políticas muitas vezes conflitivas, desconexas, contraditórias ou redundantes sejam realizadas. Aponta para políticas de apoio à produção sustentável, com tecnologias avançadas, para um novo padrão de financiamento, de gestão ambiental e de ordenamento territorial, visando a inclusão social, a cidadania e instalação de infra-estrutura para o desenvolvimento.

O Programa fundamenta sua estratégia na abrangência do território, na identidade cultural, no potencial em termos de utilização sustentável de seus recursos naturais, de recursos financeiros e oportunidades de negócio. “A idéia é implantar novamente o planejamento regional no Brasil, ouvindo os estados, os setores e contando sempre com a participação da sociedade civil”.

Poderia parecer, visto de forma isolada, uma re-orientação das estratégias da política brasileira. No entanto, já no final do ano de 2003, ficou evidente, que as decisões dos ministérios “fortes” (Fazenda, Economia, Planejamento) exercem suas influências nas tomadas de decisão e dando seqüência às políticas iniciadas pelo governo anterior priorizando megaprojetos de infra-estrutura como construção de rodovias e de hidroelétricas e apoiando o agrobusiness (pecuária e soja) e as exportações deste setor que é responsável pelo superávit comercial e as divisas brasileiras. Até o momento, somente 1.5% da produção de soja provem da região amazônica, porém na última safra a área de produção, em cinco estados amazônicos pressionados pela expansão da produção, cresceu em 65%, de 209,7 mil hectares para 347 mil hectares.

*Projeto de Articulação Territorial Internacional na Amazônia:
MAP - Região Madre de Dios – Acre – Pando*

Iniciativas de organizações populares como MAP Madre de Dios – Acre – Pando na região sul ocidental amazônica apresentam propostas para políticas públicas de desenvolvimento sustentável. Trata-se de uma articulação entre pessoas e movimentos da sociedade civil e dos municípios da região dessa de fronteiras entre Bolívia, Brasil e Peru, que atua em quatro áreas temáticas: Políticas Públicas, Desenvolvimento Econômico, Preservação Ambiental e Equidade Social.

A iniciativa MAP se baseia no exercício de dois direitos humanos básicos enfatizados na Declaração Universal de Direitos Humanos e no Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro: o direito de ter acesso às informações relevantes para o desenvolvimento sustentável e o direito de participar em decisões coletivas. Os direitos de saber e de participar formam os pilares do processo democrático e seu exercício é essencial para poder levar a um desenvolvimento sustentável.

O espírito de MAP reflete um movimento social transfronteiriço que percebe que só através da colaboração e da integração de vários segmentos de sociedades locais, regionais, nacionais e internacionais é possível alcançar as aspirações para um desenvolvimento da Amazônia Sul-Occidental, que possa se sustentar para as próximas décadas e além do ano 2100. A região do MAP abrange 220 000 km, onde habitam 500 000 pessoas. A articulação MAP, que teve início a partir de seminários da UFAC – Universidade Federal do Acre, contou durante os primeiros anos somente com o suporte das universidades da região. Aos poucos aderiram governos municipais e nos dois últimos anos a articulação foi “descoberta” pela cooperação internacional. As últimas informações falam de investimentos da ordem de US\$ 1.5 milhões, em benefício de três municípios (Assis Brasil, Inapari, Bolpebra), feito por um “pool” de organizações internacionais e do Governo Holandês, sem isto ter sido objeto de discussão anterior, por exemplo, com os movimentos sociais ou com os representantes políticos da região.

Pelo menos três grandes intervenções de apoio ao desenvolvimento econômico foram programadas para a região do MAP nos próximos cinco anos: A pavimentação da Estrada Interoceânica, a construção de uma hidroelétrica e investimentos para a agricultura mecanizada. Desta forma a região se torna corredor importante para a exportação de produtos do agrobusiness brasileiro e corre grande risco de presenciar a instalação de fazendas de criação de gado à margem da estrada, com implicações sociais e ambientais graves, como já observado em outros casos.

Os movimentos sociais, com apoio das universidades e a partir de análise crítica de modelos e práticas de desenvolvimento já implementados em outras regiões amazônicas, preparam-se para tomar parte nas decisões sobre as políticas públicas do seu território. Paralelamente os governos municipais estão se articulam em uma nova plataforma de discussão e formulação de políticas públicas com a criação do Comitê Trinacional para o Desenvolvimento Sustentável.

Resta saber que tipo de apoio estas iniciativas necessitam em nível local, nacional e internacional para que possam configurar como núcleos de mudança de paradigmas para os padrões de desenvolvimento sustentável, onde aspectos sociais, culturais, ambientais e econômicos têm peso igual. Serão novos modelos construídos em realidades concretas, nas comunidades locais. Mas, é necessário o apoio de um sistema político nacional e internacional que reconheça estes direitos.

Compartilham preocupações como: A construção de um sistema integrado que garanta o bem viver, o direito à participação na gestão do território, a integração da mulher no processo de tomada de decisões, o fortalecimento de estruturas locais e regionais, o respeito à diversidade cultural e aos povos tradicionais, o reconhecimento do saber local, o acesso aos recursos necessários para viver: terra, água, energia, natureza, o fortalecimento de relações econômicas e produções locais e regionais para garantir a segurança alimentar e as necessidades principais para viver bem.

Bolivia: una sociedad en movimiento

Crisis política y crisis social, viejos y nuevos movimientos sociales

Sanna Stockstrom
D3E Bolivia

Mapeo de los movimientos sociales

¿Quiénes representan los movimientos sociales en Bolivia? En la mayoría, la población indígena del país (según encuesta, 62-71% de la población); los más conocidos representan los indígenas del Oriente y de los valles. En caso del MAS, también parte de la clase media (intelectuales).

Características organizativas generalizadas. *Motivo*: exclusión social, política, económica y cultural que ya perdura siglos. *Misión*: lograr igualdad social, política, económica y cultural - posición moderada (MS conforme con el sistema; por ej. Evo Morales y MAS). Propio estado: posición extremista (MS disconforme con el sistema; según Wallerstein “MS anti-sistémico”; Felipe Quispe y sus seguidores; MIP como partido representativo para varios MS de esta posición y ciertos movimientos asociados a la CSUTCB). *Relación entre la base y el liderazgo*: caudillismo (Ejemplo: campaña para elecciones municipales en Ayo Ayo. “Los dirigentes tienen que orientar a las bases por quien votar”). *Métodos/ estrategia/ discurso*: fortalecer la sensación de “nosotros contra ustedes” en usar símbolos/ lenguaje/ ritos comunes y que distinguen del resto de la sociedad: celebración de la cultura indígena. *Rol de ideas, ideología*: clave como instrumento de movilización. Indigenismo/ Katarismo (Quispe); socialismo (Evo Morales).

Hegemonías internas: existen dentro de los movimientos fracciones y hegemonías pero – ante la diversidad de movimientos – es difícil generalizar. Sin embargo es importante conocer el caso de la CSUTCB y la división entre la fracción de tradición sindical vs. la de tradición indígena.

Quien contra quien: en la percepción radical (Quispe) indígenas vs. “k’aras” (“hombre blanco”/criollos). En la percepción moderada (Morales) clases populares vs. “la oligarquía conservador tradicional” (distintos términos para el mismo grupo social).

Los movimientos sociales en Bolivia están sumamente divididos en torno a estos ejes: región, etnia, tradición sindical vs. tradición indígena, postura en torno al sistema político.

Impacto político de los movimientos sociales: una sociedad en movimiento

El fortalecimiento y la emergencia de movimientos sociales en Bolivia en los últimos años ha sido favorecido por procesos globales como la globalización.

La globalización en Bolivia está relacionada con tres aspectos: 1. el neocolonialismo (la influencia no autorizada de actores foráneos – sea transnacionales o gobiernos - en asuntos locales significa nada mas y nada menos que una continuación de la supresión y explotación experimentado en la época de la colonización); 2. el aumento de la pobreza (65% de la población vive en condiciones de pobreza. Mientras se estima que la pobreza disminuyó marginalmente, aumentó la pobreza extrema en el país. 3. el percibido imperialismo de valores occidentales. Apelando a estos tres nexos, los líderes sociales han logrado movilizar las masas populares hasta partes de la clase media.

Estos movimientos sociales no emergieron recientemente, sino existieron – en distintos grados de presencia política - desde la época de la colonia. Algunos investigadores se refieren a una “memoria indígena de lucha contra la influencia foránea”. Un punto culminante de los insurgencias en la historia es el cerco de la ciudad de La Paz, liderado por Tupac Katari en el año 1781. Actualmente se siguen repentinamente insurgencias indígenas, usando la organización y la estrategia establecida por Tupac Katari (¿MS revolucionarios?).

Reinvención indígena: Movimiento sin Tierra desde 1952, Katarismo en los años 1970 (CSUTCB, MIP).

Los años 1985 y 2000 marcan el fortalecimiento de los movimientos sociales en Bolivia: la indiscutida hegemonía del capitalismo global con sus efectos negativos para los marginalizados de la sociedad da aumento a contra-propuestas indígenas. A mediados de los ochenta se inicia la implementación de las reformas estructurales de sesgo neoliberal, según la recomendación del Consenso de Washington, tales como la privatización, el fomento de la inversión extranjera, la liberalización del mercado y su apertura hacia el mercado global bajo el nombre “Nueva Política de Estado”.

Algunos impactos sociales y económicos de estas reformas: de acuerdo a la CEPAL, el ingreso *per cápita* disminuyó casi 20% entre 1998 y 2002, el desempleo se duplicó y la desigualdad social se ha incrementado notablemente. Cabe por mencionar, que la mayoría de los pobres son indígenas: cerca de 60% viven bajo condiciones de pobreza. Por la pérdida de empleos, especialmente en la minería, aumenta la migración del altiplano hacia los valles y los ciudades; ex – mineros se convierten en cocaleros. A pesar de ser un país pobre altamente endeudado (HIPC), Bolivia cerró el año 2003 con un déficit fiscal record.

El mal desempeño de la economía y la falta de una mejora de las condiciones de vida para la mayoría de los bolivianos ha dado lugar a un creciente cuestionamiento de los movimientos sociales a la capacidad del “modelo económico” para generar resultados.

Como respuesta a los efectos negativos atribuidos a las políticas neoliberales, aumentaron los conflictos sociales. Es el año 2000 el que marca el surgimiento de los movimientos sociales y de la resistencia popular al “modelo económico” neoliberal: 1. fundación del MAS; 2. guerra de agua ganada;

transnacional expulsada del país. Primer logro de los MS contra “el sistema” - neoliberalismo. 3. Bloqueo en el altiplano: Felipe Quispe llorando gana la comprensión de las clases medias – “hay un tema pendiente”.

Con la agenda de octubre, los movimientos sociales han logrado poner toda una sociedad en movimiento: a partir de 2004 se redefine el rol del Estado en la sociedad, a través de una leve reorientación de la política económica y la pronta convocación de una Asamblea Constituyente.

En “*la guerra del gas*” se convirtió el asunto del aprovechamiento de un recurso natural en una cuestión simbólica de la inclusión o exclusión de la mayoría de los bolivianos, los indígenas y campesinos, en la sociedad y el Estado boliviano. En este simbolismo, la empresa transnacional se asemeja al conquistador, y sus actividades de explotación y la posible exportación se parece al “robo” de las minas durante el período de la colonia, dando como resultado que el “extranjero”, el “conquistador”, gana todo a costa de los bolivianos, quienes pierden sus recursos y se empobrecerán aún más, habida cuenta de que la economía de extracción no deja nada productivo sino sólo destrucción. En este sentido, la política nacional de la explotación de gas en los términos que planteaba el gobierno de Sánchez de Lozada tan sólo era una réplica de estructuras y procesos coloniales y supresión de los “indios” por los “criollos”. Por lo tanto, la propuesta del gobierno se convirtió en un catalizador para hacer eclosionar esas antiguas frustraciones.

Agenda de Octubre: convocación de un referéndum vinculante de gas (realizado el 18 de julio), elaboración de una nueva ley de hidrocarburos (en el congreso, fuertemente disputado) y convocación de una Asamblea Constituyente (planificada para segundo semestre 2005).

A pesar de un cierto logro político, los conflictos tienen mayor *impacto en la economía* del país: la inversión directa extranjera ha bajado dramáticamente en el último quinquenio; de aprox. 1 billón de USD en el año 1999 a 293 millones USD en el año 2003. El deterioro de las condiciones económicas para las inversiones, la falta de seguridad jurídica y el panorama político incierto genera una situación de incertidumbre sobre la capacidad de recuperación económica del país – lo que podría generar a su vez más movilizaciones sociales en el futuro.