

MÓDULO III

La protesta social como respuesta a las políticas económicas predominantes en América Latina

Docente a cargo: Norma Sanchís

Temario

- ▲ Demandas, actores, escenarios, estrategias: cambios en la expresión del conflicto social. La participación de las mujeres en los nuevos espacios desde la sociedad civil.
- ▲ Vulnerabilización social y movimientos sociales emergentes en los 90.
- ▲ Temas centrales de las agendas de los movimientos sociales hoy. El lugar que ocupan las decisiones económicas y las negociaciones comerciales.
- ▲ Debates actuales sobre los movimientos sociales latinoamericanos.

***Demandas de participación social en la definición de políticas comerciales
en América Latina***

Norma Sanchís¹

Indice

1. INTRODUCCIÓN

2. SIGNOS NUEVOS EN LA ACTUAL ETAPA DE GLOBALIZACIÓN

2.1 ¿Gobernabilidad Neoliberal?

2.2 Cambios en el conflicto y la protesta social

3. LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS NEGOCIACIONES DE TRATADOS
COMERCIALES EN AMÉRICA LATINA

3.1 El foco en los acuerdos comerciales

3.2 La perspectiva institucionalista

3.3 La perspectiva “desde abajo”

COMENTARIOS FINALES

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEXO

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO SOCIAL – PERÍODO ENERO-ABRIL, 2004

¹ Área de Capacitación, Red Internacional de Género y Comercio, Punto Focal Argentina.

1. INTRODUCCIÓN

¿Qué relación existe entre la liberalización comercial y la profundización democrática?

A medida que se fue consolidando la soberanía de las leyes del mercado, se debilitó la autonomía de los gobiernos para definir sus acciones y políticas. Al mismo tiempo, el sistema político asentado en la representación partidaria comenzó a mostrar sus limitaciones para canalizar el descontento y malestar que producen las políticas neoliberales en amplias capas de la población latinoamericana. Es evidente que cuanto más se abren las economías, más tienden a debilitarse los canales políticos y sociales que permiten la expresión y participación de diversos actores. Así, se reducen los márgenes para armonizar intereses de las grandes mayorías excluidas, y se agudiza un proceso de inequidad social que debilita y anula el ejercicio de la ciudadanía.

En este contexto, es importante analizar las vías y modalidades por las que transcurre el conflicto social hoy, y las posibilidades existentes para la gobernabilidad democrática en la región.

La insatisfacción y el malestar creciente por los resultados de las políticas emanadas del llamado Consenso de Washington y que se implementaron en América Latina en las últimas décadas, dan paso a una protesta social que se hace visible y se incrementa en esta primera década del siglo, recorriendo de manera heterogénea y cambiante a toda la región.

Los movimientos sociales, con antiguas raíces históricas, se presentan en la actual etapa de la globalización con nuevos rasgos y complejidades, que se expresan y articulan a nivel local, nacional y global.

El presente documento se propone analizar los límites de la gobernabilidad democrática hoy, los cambios en la protesta social, la relación de los movimientos sociales con la liberalización comercial y la participación de las mujeres como actoras en las nuevas manifestaciones de protestas y propuestas, en tanto bases para alimentar el debate post-neoliberal que la región se está dando como parte del necesario proceso de construcción de alternativas.

2. SIGNOS NUEVOS EN LA ETAPA ACTUAL DE LA GLOBALIZACIÓN

Existe una vasta y reiterada caracterización de la globalización moldeada por políticas neoliberales que se instala a escala planetaria y de manera hegemónica en las últimas décadas. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) describe algunos rasgos básicos del período 1990-2003: la pérdida de dinamismo de la economía mundial en relación a décadas pasadas, el debilitamiento de la relación entre exportaciones y crecimiento económico (particularmente para América Latina), el predominio del sector financiero, la volatilidad de los flujos de capitales y la acentuación de la concentración del desarrollo tecnológico en los países desarrollados (CEPAL, 2004).

Es insoslayable la importancia que cobra en este escenario el comercio mundial, sobre todo el comercio intra-firma, capitalizado por empresas trasnacionales. De hecho, son las empresas trasnacionales -actuando por sobre los espacios nacionales- las principales artífices y beneficiarias de la globalización. Pero los atentados del 11-S y la guerra de Irak abren una etapa diferente de la globalización signada por nuevas configuraciones que todavía no están definitivamente delineadas ni suficientemente caracterizadas.

Y en este estadio, el comercio internacional, sus reglas y organizaciones se reacomodan y adquieren nuevos significados. Más que nunca, las relaciones internacionales están condicionadas por el comercio en tanto herramienta de aplicación del poder y la dominación, sujeto a alineamientos, alianzas y confrontaciones.

La etapa post-Irak cristaliza la estructura de un mundo unipolar, donde se acentúa de manera descarnada la hegemonía de Estados Unidos de América (EUA) y se agudiza la incertidumbre política y la vulnerabilidad económica en el orden mundial. El unilateralismo y la guerra impactan en el ritmo de la economía mundial y en el valor de las materias primas, de central importancia en las economías latinoamericanas. En este panorama inestable, en 2003 se hizo visible el riesgo de una deflación mundial, que se fue disipando en 2004 por la recuperación del crecimiento económico global y la consecuente recuperación de los precios de las materias primas, a pesar de la persistencia de los factores de incertidumbre y vulnerabilidad (CEPAL 2004).

Las negociaciones comerciales aparecen hoy estrechamente conectadas con los alineamientos políticos, en la medida que ambos aspectos son constitutivos de la política exterior de EUA. Y ambos impactan particularmente a América Latina: tanto en el nivel de relaciones políticas a partir de los alineamientos en relación a la guerra², como en los aspectos económicos, es decir, el grado de avance y orientación de las negociaciones comerciales (Tussie et al, 2003).

Dada la enorme influencia de los EUA, los gobiernos de América Latina y la sociedad civil de la región son particularmente sensibles a estos cambios y reconfiguraciones. En este contexto, se hace evidente la insuficiencia o el desarrollo inadecuado de las instituciones multilaterales tanto a nivel de relaciones políticas como en materia macroeconómica y financiera y del comercio internacional, poniendo en riesgo la gobernabilidad global.

2.1 ¿Gobernabilidad neoliberal?

La transnacionalización de los procesos productivos y financieros que es constitutiva de la actual etapa de la globalización, reduce los márgenes de

² Que incluyeron una gama de posiciones, desde la oposición a Estados Unidos de México y Chile en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, hasta el pleno apoyo de Colombia.

autonomía de las economías nacionales y la capacidad de los gobiernos para regular los mercados. La conducción política se ve limitada y la institucionalidad se fragiliza. Esto lleva a repensar la relación entre políticas económicas orientadas hacia el mercado y la institucionalización de los procesos democráticos.

De aquí, que uno de los problemas de la época sea la cuestión de la gobernabilidad, es decir la legitimidad que adquiere un gobierno en la sociedad, más allá de los mecanismos electorales formales. Lerchner (1995) considera que el sometimiento a las leyes del mercado hace que la política deje de ser la instancia máxima de regulación social. Así, la institucionalidad del sistema político se ve desbordada por múltiples formas de expresión de diversos actores políticos y sociales y se quiebran los marcos interpretativos y códigos de la comunicación política.

Si en etapas pasadas y sobre todo durante los 70 los análisis establecían una fuerte ligazón entre gobiernos autoritarios y políticas orientadas al mercado, las experiencias recientes a partir de los 80 y sobre todo en los 90 ponen en evidencia que el autoritarismo del mercado se despliega en contextos de democracias ya de por sí débiles, limitándolas todavía más. La pregunta es: ¿es posible la coexistencia de la liberalización económica tal como viene siendo implementada y la consolidación democrática?

Mendez Parnes (2000) analiza la relación entre neoliberalismo y democracia y el desequilibrio que se da entre el grado de gobernancia y los niveles de gobernabilidad³, a través del análisis histórico en varios países de América Latina. De este análisis, la autora concluye que la mayor parte de los procesos de reforma del Estado realizados en la región tendieron a aumentar los grados de gobernancia, pero no contribuyeron a modificar los aspectos que hacen posible la gobernabilidad en sociedades que, como las latinoamericanas, tienen niveles tan altos de inequidad y exclusión. En otras palabras, contamos con Estados más modernos pero incapaces de garantizar los derechos de los distintos grupos que conforman la estructura social.

Así, la producción académica reciente caracteriza la emergencia de un nuevo tipo de democracia "híbrida" o "delegativa", con ciudadanías de "baja intensidad",

³ El término "governancia" se vincula con la capacidad gerencial del Estado, cuyo éxito depende de adecuadas y profundas reformas del Estado. Por "governabilidad" se entiende la relación entre la legitimidad del Estado y su gobierno con la sociedad, e incluye la relación entre demandas sociales y las políticas destinadas a satisfacer esas demandas.

producto del doble proceso de apertura política de las transiciones democráticas y la apertura económica de corte neoliberal que limita esa apertura política y sólo le permite tolerar formas de ciudadanía pasivas, con voto pero sin voz.

Resulta evidente que las políticas neoliberales generan niveles de violencia cotidiana que amenazan la dignidad humana, la calidad de vida y los lazos de solidaridad. A medida que el modelo pierde legitimidad y muestra su incapacidad y falencias para resolver situaciones de pobreza e inequidad, se acrecienta el descontento social, y el malestar se pone de manifiesto a través de conflictos que se multiplican y extienden. De esta forma, y en paralelo con los mecanismos democráticos vigentes en la región, se superponen formas de expresión de la protesta social que puede ser más o menos virulenta o más o menos canalizada por vías institucionales, dependiendo de los contextos sociohistóricos de los países.

Así, en América Latina coexisten hoy sistemas representativos que logran expresar por las vías institucionales la voluntad popular, como en las recientes elecciones uruguayas, con momentos de alta conflictividad que llega a derrumbar gobiernos (como sucedió en Argentina, Bolivia, Perú o Ecuador), hasta llegar a rebeliones furiosas contra autoridades locales que pueden terminar en trágicos linchamientos (como en el municipio de Ilave, en Perú).

2.2 Cambios en el conflicto y la protesta social

Desde el pensamiento hegemónico de los 90, el término gobernabilidad fue utilizado como sinónimo de la ingeniería social necesaria para mantener el equilibrio del juego político y contener la protesta, dentro de los cada vez más estrechos márgenes que deja la centralidad del mercado. Desde esta concepción, los conflictos sociales tienden a ser soslayados y los actores sociales que los expresan son considerados desestabilizadores. El conflicto social dejó de ser tema de estudio científico o quedó relegado a los márgenes del pensamiento social latinoamericano.

Sin embargo, Seoane y Taddei (2000) consideran que la conflictividad social es una vía importante para comprender el contexto en que se insertan las transformaciones económicas estructurales en América Latina en la actual etapa de globalización, las tensiones que generan esas transformaciones y las relaciones de poder que las viabilizan. El conflicto social –entendido como una alteración del orden social por tensiones e intereses contrapuestos de actores sociales que se expresan rebasando la lógica institucional- tiene un carácter histórico, que implica formas de manifestación cambiantes.

Los cambios en los patrones laborales, además de las nuevas escalas que define la globalización, modifican las características de la protesta social.

De una manera un tanto esquemática y atendiendo a sus modalidades más extendidas, puede decirse que durante buena parte del siglo XX la protesta estuvo

encarnada por actores corporativos (obreros, agentes estatales, trabajadores rurales), basada en la huelga como forma predominante de lucha y centrada en la fábrica o el lugar de trabajo, emplazados en centros urbanos, a veces cercanos al poder político. Las reivindicaciones giraban en torno a los niveles salariales y condiciones laborales en general. Sus repercusiones tenían alcance fundamentalmente en el ámbito local o nacional, aunque esto no impedía la relación internacional entre actores semejantes.

Desde mediados de los 90, este patrón comienza a superponerse con nuevas formas de expresión del conflicto social. Aún cuando continúan expresándose de manera particularizada, los actores tradicionales se integran también en redes multisectoriales y diversas, que tienden a desarrollar niveles importantes de reconocimiento y tolerancia de sus identidades y respeto de las diferencias. Las reivindicaciones comienzan también a diversificarse, se articula una pluralidad de intereses. Las temáticas son más integrales y suelen abarcar muchos aspectos de la vida, incluyendo el cuestionamiento a políticas macroeconómicas y sociales, como las privatizaciones o los recortes presupuestarios a la salud o la educación, o la explotación de los recursos naturales, o la demanda de derechos económicos y sociales.

La bibliografía reciente sobre algunas manifestaciones de los movimientos sociales recoge otros aspectos novedosos, como la integración de temas político-sociales con el nivel de los sentimientos, el placer y el cuerpo y la articulación de temas asociados a niveles productivos y reproductivos en el debate al interior de los grupos (Di Marco, 2003).

En espacios como las asambleas barriales o las fábricas “recuperadas” que se dieron en la Argentina post-crisis, las características de mayor horizontalidad, participación y descentralización resultó propicia para la participación de las mujeres. Las relaciones entre los géneros se vuelven más simétricas e igualitarias; las formas de participación menos segmentadas.

“Las mujeres que participan, discuten y toman decisiones tendientes a la realización de proyectos solidarios, con contenido político, no se plantean un trabajo asistencial ni lo perciben como una extensión del altruismo materno, sino como una obligación vinculada a una lucha por la justicia social”⁴.

Estudios sobre los procesos en “fábricas recuperadas” por los trabajadores y trabajadoras que habían sido abandonadas o declaradas en quiebra por sus propietarios a partir de la crisis de Argentina, muestran también formas innovadoras de procesamiento de las relaciones de género. El cambio en las

⁴ Di Marco, op.cit.

relaciones laborales, que estableció patrones más horizontales, con fomento de prácticas como la sustitución del control por la autodisciplina y responsabilidad frente al grupo, mecanismos de información y transparencia en las comunicaciones y toma de decisiones colectivas, tendió a favorecer una inserción más equitativa de las mujeres (Di Marco, 2004). No sólo se equiparan las asignaciones salariales, sino que se abren espacios para el desarrollo de liderazgos femeninos tanto en los procesos de recuperación de las fábricas como en la relación con otras organizaciones sociales, las autoridades o los medios de comunicación. Estos desempeños implican tensiones y nuevos procesamientos de la relación entre la esfera laboral y los roles domésticos tradicionales, con formas de resolución en distintas vertientes.

También se diversifican formas novedosas o hasta ahora no tan extendidas de la protesta, como el bloqueo de calles o caminos o la ocupación de tierras. La protesta tiene un asentamiento territorial, en lugares quizás distantes y apartados del poder político, pero que puede alcanzar una repercusión amplia basada en la globalización de las comunicaciones y el desarrollo del correo electrónico e internet. La localización territorial expresa por un lado una identidad cultural compartida, pero también constituye una forma de ocupación del espacio público. Nuevamente, las mujeres se mueven en estos espacios con mayor soltura y familiaridad que en los espacios corporativos tradicionales. Sin embargo, parece importante profundizar acerca de los cambios en las relaciones entre los géneros, para constatar si las condiciones más equitativas conducen efectivamente a cambios significativos en los estereotipos sexuales.

Hacia adentro, estas expresiones de la sociedad civil no están exentas de tensiones y contradicciones. Un motivo de tensión lo constituye la relación con los poderes políticos: las posiciones se dividen entre la confrontación o el acercamiento a gobiernos permeables. Este debate se agudiza sobre todo en relación a gobiernos con posiciones más firmes frente a la presión de los organismos multilaterales, o más abiertos al diálogo con la sociedad civil. Otro motivo de confrontación es la divergencia o contraposición de intereses entre grupos distintos (El bloqueo de calles por parte de desocupados, puede perjudicar a comerciantes del lugar o impedir a los trabajadores llegar a los lugares de trabajo).

La magnitud y alcance de la globalización contemporánea otorga nuevos sentidos a las dimensiones de lo local, lo nacional y lo global. Las significaciones de la interrelación entre estos niveles diferencia a los nuevos movimientos sociales de los movimientos tradicionales (Uelín, 2003).

Las demandas colectivas en el ámbito local se interpenetran y articulan con niveles más amplios. A su vez, los actos a escalas regionales o globales –los foros

alternativos a las conferencias de Naciones Unidas, por ejemplo- enriquecen el sentido de la acción local.

Otra de las características diferenciales de estos nuevos movimientos sociales es una mayor permanencia de la movilización: son más duraderos en sus modalidades organizativas.

Si bien muchos mantienen autonomía respecto del Estado, con formas de organización más autorreferenciadas para desarrollar su propia agenda, coexisten con otras manifestaciones que se proponen establecer una interlocución con el Estado, elaboran críticas y generan propuestas de políticas. En muchos casos, los niveles gubernamentales abren espacios de interlocución más o menos institucionalizados con estas organizaciones, como canales alternativos a la vías de representación tradicionales.

La acción colectiva también está presente en los espacios internacionales. Los Foros no Gubernamentales acompañaron las conferencias de Naciones Unidas de los 90 (de Medio Ambiente, Derechos Humanos, Población, Mujer, Desarrollo Social, Hábitat, Financiación para el Desarrollo). La participación de las mujeres fue creciendo en las sucesivas Conferencias sobre la Mujer, a partir de la primera celebrada en 1975. Estos espacios desarrollados por fuera y en paralelo a las conferencias oficiales se caracterizan por su diversidad, multisectorialidad y horizontalidad. Pero la participación también se expresa al interior de las dinámicas de los espacios gubernamentales, con distintas estrategias de lobbying, presión e incidencia.

Es importante recordar que el feminismo latinoamericano tuvo una fuerte impronta transnacional desde inicios de los 80: en 1981 y a partir de allí cada dos años primero y después cada tres, se realizaron encuentros regionales rotando la sede en distintos países. Esa práctica fue una experiencia importante para asumir desde una identidad regional la presencia en las Cumbres de las Naciones Unidas.

Desde mediados de los 90 distintos actores sociales comienzan a movilizarse alrededor del cuestionamiento de las políticas económicas neoliberales implementadas en el ámbito nacional. Paulatinamente, la resistencia fue cobrando dinamismo y vigor y se hace particularmente visible desde los inicios de la presente década.

En el nivel global, la acción colectiva y la protesta acompañan las reuniones de organismos multilaterales como la OMC, el Foro Económico de Davos, las asambleas del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial, las cumbres del Grupo de los 8 (G8).

El Foro Social Mundial, concebido inicialmente como contracara del Foro Económico Mundial, es sin duda la expresión más visible de la movilización que articula el nivel local, nacional y global para cuestionar, generar propuestas y desarrollar una agenda alternativa al curso de la globalización que imprimen los gobiernos y representantes más poderosos del sector privado.

3. LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS NEGOCIACIONES DE TRATADOS COMERCIALES EN AMÉRICA LATINA

Con el término “sociedad civil” se suele aludir a una parte de la estructura social que queda por fuera tanto del Estado como del mercado. Así, la sociedad civil resulta una categoría ambigüamente definida, casi residual, utilizada en diferentes contextos conceptuales, con significados diversos.

Desde algunas perspectivas, la sociedad civil es caracterizada como portadora de valores positivos de solidaridad y armonía, con una concepción idealizada y homogeneizante. Es la visión del Banco Mundial, por ejemplo, o de algunas organizaciones confesionales. Sin duda, esta visión “romántica” de las instituciones multilaterales durante los 90 no contribuyó a la percepción del proceso de malestar social que se iba gestando a medida que empezaron a hacerse sentir los impactos negativos de las políticas de ajuste estructural y la apertura de las economías. En el otro extremo, otras concepciones adjudican a la sociedad civil capacidades de resistencia transformadora, integrada por distintos actores sociales que confrontan las políticas opresoras, para gestar una sociedad más justa y equitativa sobre la base de sus convicciones, esfuerzo y persistencia.

Pero en las dos acepciones se tiende a soslayar la historicidad de los procesos y las profundas desigualdades y conflictos que atraviesan a la sociedad civil, fragmentándola. Amplias capas sufren los impactos del desempleo y la pobreza, otros sectores cada vez más reducidos logran sostenerse a resguardo, mientras que una escasa minoría se enriquece de manera descomunal (Sanchís, 2003).

3.1 El foco en los acuerdos comerciales

A medida que se fueron dinamizando las negociaciones comerciales entre países y bloques, las organizaciones sociales comenzaron a hacer un seguimiento con intenciones de incidir en los contenidos. En algunos casos, el objetivo de la participación fue bloquear el desarrollo mismo de una reunión.

Un evento que alcanzó visibilidad notoria se dio en noviembre 1999. La “batalla de Seattle” se transformó en el paradigma de la resistencia global cuando sindicalistas, ambientalistas, feministas, artistas, académicos y activistas en general tuvieron una contribución decisiva en la interrupción de la llamada Ronda del Milenio de la Organización Mundial del Comercio. Este episodio se transformó en símbolo de la resistencia global, sucedido después por muchos otros que caracterizaron la intervención social en las negociaciones multilaterales y que se repetiría en la reunión de la OMC en Cancún y también en las cumbres presidenciales del ALCA. En todos estos casos, la movilización culmina y es resultado de un proceso preparatorio de grupos locales y redes globales que monitorean las negociaciones, donde convergen organizaciones multisectoriales. Las negociaciones comerciales en curso en América Latina, también motivaron la conformación de redes transnacionales.

A partir de 1997 comienza a gestarse la Alianza Social Continental (ASC) que reúne un amplio espectro de organizaciones sindicales y sociales de todo el continente con la propuesta de hacer un seguimiento, plantear acciones e incidir en el ALCA negociado por los gobiernos. Últimamente, y de acuerdo con el cambio de estrategia que está haciendo EUA hacia acuerdos bilaterales, la ASC se ha propuesto no sólo el seguimiento del ALCA sino de todos los acuerdos comerciales que involucran a países del continente.

En los años recientes, se comienza a plantear la preocupación por los impactos de las políticas macroeconómicas y el comercio internacional en la vida de las mujeres y en las relaciones de género.

A partir de 2000 se conforman redes y articulaciones que asumen temas que en general habían estado afuera de la agenda del movimiento feminista y de mujeres. Así, en diciembre de 1999 se constituye la Red Internacional de Género y Comercio en siete regiones del mundo, incluyendo América Latina, con el propósito de formular alternativas más equitativas de integración económica frente a los procesos de liberalización comercial en curso. Por su lado, la Red de Mujeres Transformando la Economía (REMTE) desarrolla análisis y actividades en relación al libre comercio (particularmente al proceso del ALCA), con un enfoque de género. El Comité de Mujeres de la ASC, realizó diversos aportes sobre el análisis de género de los impactos del ALCA, que se integraron al documento “Alternativas para las Américas”⁵. El documento tiene un capítulo específico de género, cuyos contenidos están en proceso de actualización.

En general, se enfatiza la importancia de mejorar el conocimiento acerca de los impactos de las políticas de liberalización comercial tanto en relación al mercado de trabajo como en el área de la reproducción. Asimismo, se considera que la

⁵ www.asc-hsa.org

participación de mujeres en los procesos de toma de decisiones y negociaciones es fundamental, ya que son ellas las que pueden hacer visibles los intereses de género.

¿Por qué el interés de las organizaciones sociales para incorporar en sus agendas las temáticas del libre comercio y la negociación de tratados?

- ▶ En primer lugar, la apertura de las economías es vista como uno de los ejes centrales del conjunto de políticas implementadas durante los 90, con efectos de destrucción de puestos de trabajo, o deterioro de condiciones laborales, sobreexplotación del medio ambiente y los recursos naturales, y concentración de la riqueza. Es innegable que estos impactos no fueron homogéneos en el conjunto de la sociedad: si bien muchos perdieron, otros se vieron beneficiados.
- ▶ En segundo lugar, porque a pesar de ser temas técnicos y manejados con escasa transparencia, distintos actores sociales y la opinión pública en general comienzan a articular los niveles locales y globales; las políticas macroeconómicas y la vida cotidiana.
- ▶ En tercer lugar, por la contraposición que se evidencia entre el gran dinamismo que adquieren las negociaciones entre actores gubernamentales y los representantes poderosos del sector privado, y la persistencia en la marginación de amplias capas de población en esa dinámica negociadora.
- ▶ Finalmente, porque el unilateralismo de EUA, la intransigencia de los países más ricos en temas sensibles para países agroexportadores (como los subsidios a la agricultura), deja al descubierto las asimetrías de poder en las negociaciones, y los acuerdos comerciales son sospechados de responder y favorecer los intereses de los más poderosos.

Desde las perspectivas nacionales, las movilizaciones suelen ser vistas de manera aislada. Sin embargo, una de las características en nuestra región es la simultaneidad y coincidencia de actores y contenidos que suelen movilizarse de manera concordante. Y no es extraño que sea así. En la medida que América Latina comparte situaciones estructurales semejantes y atraviesa por problemáticas parecidas, es lógico que los movimientos sociales se expresen también de manera convergente. Estos procesos son analizados desde diferentes enfoques.

3.2 La perspectiva institucionalista

La lectura de la participación de la sociedad civil en los procesos de negociaciones comerciales desde el nivel institucional-formal incluye contenidos y arriba a conclusiones muchas veces contrastantes con la visión del tema que desarrollan los movimientos sociales en la región.

Desde esta perspectiva, la iniciativa parte del sector gubernamental-institucional, que desencadena la dinámica de participación social.

Botto y Tussie (2003) analizan los espacios institucionales que se abren en los procesos de integración económica en América Latina para la participación de la sociedad civil. Esos procesos son contemporáneos con la convocatoria a la participación de los niveles no gubernamentales en las cumbres de Naciones Unidas de los 90. Esto lleva a las autoras a definir que la sociedad civil se transforma en la “niña mimada” de los años 90 en las relaciones multilaterales.

Con este encuadre, las autoras focalizan el análisis en el ALCA, en tanto proceso de negociaciones que se abre a partir de la propuesta de EUA para la firma de un acuerdo de libre comercio hemisférico y que “crea una institucionalidad inédita”. Hasta ese momento, los acuerdos comerciales o de integración económica regionales fueron abriendo instancias de participación, una vez cerrado el acuerdo. En ese sentido, la perspectiva institucionalista considera que el ALCA trae aparejada una novedad importante, en tanto se supone, que desde el inicio de las negociaciones, y a instancias de EUA durante la administración Clinton, el proceso fue participativo. “Lejos de legitimar y participar en la implementación de las reglas previamente consensuadas entre los gobiernos, las organizaciones sociales: empresarios, sindicatos y ONG, tienen la oportunidad de influir en la discusión intergubernamental e incluso, instalar el debate sobre nuevas agendas no previstas”.⁶

Esta estrategia desde los EUA tendría dos objetivos: neutralizar en el frente interno la oposición de sindicatos y organizaciones ambientalistas que se resisten a la apertura comercial, y en el plano externo, incluir otros actores además de los gubernamentales, capaces de establecer confrontaciones y alianzas, complejizar las decisiones dentro de cada país y ampliar así el margen de maniobras de los EUA. Siempre desde la perspectiva analizada, la escasa disposición de los gobiernos del sur para incorporar a los actores sociales en las negociaciones, con la excepción del sector empresario, habría actuado como freno para avanzar más francamente en el proceso participativo impulsado por el gobierno de Clinton.

Además de los empresarios, los sindicatos también tendieron a involucrarse, pero no fueron oficialmente convocados. Las centrales sindicales encontraron más obstáculos por parte del sector gubernamental, sobre todo las del sur, con menor experiencia en el seguimiento de políticas comerciales que los sindicatos del norte⁷.

En los documentos constitutivos del ALCA, se previó que esta participación social estaría canalizada a través de la Organización de Estados Americanos (OEA), que facilitaría en el continente el intercambio de experiencias e información⁸. Así, se creó un comité específico que intentó abrir canales formales para que se remitieran opiniones o propuestas colectivas o individuales desde el sector no gubernamental. Pero en realidad, este canal fue rápidamente desacreditado por parte de las organizaciones de la sociedad civil que lo calificaron de “buzón de sugerencias” y

⁶ Botto y Tussie, op. cit.

⁷ Botto y Tussie, op. cit.

⁸ Plan de Acción de la I Cumbre de las Américas, Miami 9-11 diciembre, 1994.

tendieron a deslegitimarlo e ignorarlo. Efectivamente, el sector más involucrado desde el inicio de las negociaciones del ALCA fue el empresario: aunque se le otorgó voz pero no voto, el Foro Empresarial de las Américas tuvo gran influencia, y sus demandas e intereses tuvieron presencia en la mesa de negociaciones.

Pero visiones diferentes a la analizada más arriba, consideran que la institucionalización lenta y pobre de instancias más amplias de participación, fue cobrando dinamismo no por la voluntad de los gobiernos sino por la presión de los actores no gubernamentales.

A medida que se incrementa la dinámica negociadora, organizaciones sociales con intereses diversos tienden a articular su acción y denuncia sobre la falta de transparencia de los contenidos que los gobiernos estaban debatiendo y el secreto en que se mantenía el avance de los acuerdos para la mayor parte de la sociedad, incluyendo los parlamentos.

Las presiones permitieron que a partir de la Cumbre de Québec en abril de 2001 se abrieran los documentos de las negociaciones del ALCA que hasta el momento eran secretos. Sin embargo, el tecnicismo de los textos hizo que la democratización del proceso no avanzara de manera sustantiva.

Paulatinamente, algunos gobiernos de América Latina iniciaron una tendencia hacia la apertura de canales con las organizaciones de la sociedad civil y a la institucionalización de espacios formales, generalmente ubicados en los Ministerios de Relaciones Exteriores y a veces también en los de Economía⁹.

En el caso del MERCOSUR, la escena de los años 90 tuvo como protagonistas a los sectores empresarios en primer lugar –que compiten entre sí en función de sus intereses sectoriales- y también a las centrales sindicales, que conformaron la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) para presionar en forma conjunta a los gobiernos. Dentro de la CCSCS se integró también una mesa de mujeres. Las ONGs tuvieron una presencia más débil, canalizada a través del Foro Consultivo Económico y Social en cada país. En 1998 se crea la Reunión Especializada de la Mujer (REM) con representación gubernamental y la apertura al asesoramiento del nivel no gubernamental restringido a una organización en particular¹⁰.

En el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés), se generó un lobby empresario con estrategias comunes en los tres países que logró incorporar demandas e intereses en diferentes instancias de participación. Los sindicatos no fueron convocados por los gobiernos. Los sectores excluidos inician una oposición frontal en los tres países que articularon con otros sectores como los ambientalistas, cuya presión llevó las temáticas laborales y de medio ambiente a las negociaciones (Botto, 2001).

⁹ Con diferentes tiempos y modalidades, se abrieron espacios de este tipo en México, Chile, Brasil, Costa Rica y Argentina, en varios de los casos, con protagonismo del sector privado.

¹⁰ Se trata del Foro de Mujeres del MERCOSUR, que era la organización que en ese momento contaba con representación en los países miembros.

3.2 La perspectiva “desde abajo”

Para analizar la movilización actual Svampa (2004) hace una revisión de teorías producidas desde las ciencias sociales en los ´60. Esas perspectivas señalaban que en sociedades periféricas como las latinoamericanas, la integración social de las masas marginales dependía mucho más de las propias redes de sobrevivencia que generaban los pobres, que de mecanismos instalados desde el Estado. Esta mirada global que atendía sobre todo a la forma de acumulación capitalista en América Latina, decía poco acerca de los actores sociales y sus propias experiencias, y en esa medida, constituía un análisis “desde arriba”.

La autora plantea la necesidad de articular una perspectiva “desde abajo” sobre las estrategias de los sectores marginados para superar la informalidad y la pobreza. Advierte de todas maneras sobre los riesgos de perder una perspectiva abarcadora de los procesos, que contemple sus múltiples dimensiones incluyendo una visión política de lo que ocurre “desde abajo”.

Esto mismo ocurre cuando se pasa el foco desde los espacios institucionales hacia los procesos sociales. Una perspectiva “desde abajo” pone en evidencia en el panorama regional que los resultados escasos o negativos (según sea el caso) de la aplicación de las recetas neoliberales, produjo una pérdida de legitimidad de las políticas, resquebrajó los consensos que se habían logrado hasta el momento, cuestionó el discurso hegemónico y trasuntó un profundo malestar social.

La sorda resistencia de los 90 dio paso a una creciente expresión de tensiones y conflictos sociales que fueron ganando en radicalización y persistencia a partir de 2000. No puede soslayarse la conexión entre las protestas locales con procesos globales: la movilización social mundial que desafió la reunión de la OMC en Seattle, tuvo correlatos en múltiples escalas de acción en distintos puntos del planeta.

Es innegable que América Latina está atravesada hoy por una tendencia de conflictividad social que crece y se agudiza desde los inicios de la presente década, estrechamente ligada a las políticas económicas. Los actores sociales interpelan las decisiones gubernamentales acerca de las privatizaciones, los recortes de los servicios públicos de salud o educación, la explotación o exportación de recursos naturales (como es el caso del gas en Bolivia).

El Observatorio Social de América Latina (OSAL) del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) da cuenta de estos contenidos en el relevamiento cuatrimestral (“cronología”) de movimientos sociales para todos los países de América Latina y el Caribe que realiza¹¹. Aunque con fluctuaciones, el relevamiento deja en claro una tendencia al crecimiento y la intensificación de la

¹¹ Las movilizaciones relevadas incluyen un registro amplio y heterogéneo captado a través de las noticias en periódicos.

movilización social de un período a otro, particularmente en 2001 y 2002. También se evidencia que la intensidad de la protesta va fluctuando (se va “corriendo”) por países o subregiones.

A título de ejemplo, pueden analizarse algunas de las manifestaciones que releva el OSAL, durante el primer cuatrimestre de 2004. Considerando los registros de este período (Ver Anexo I), pueden observarse algunas constantes regionales, al mismo tiempo que los agrupamientos subregionales¹², permiten constatar una movilización más intensa en la región andina.

Durante esos meses se consolida la presencia de movimientos indígenas y campesinos que ya venían fortaleciéndose como actores sociales relevantes. También adquieren alta visibilidad las protestas de trabajadores del sector público, dentro de un marco de relativa disminución de la conflictividad en el conjunto de los asalariados. Cabe señalar la expansión de las coordinaciones y campañas contra las políticas económicas, los tratados de libre comercio y el pago de la deuda externa.

La protesta no sólo se extendió geográficamente en la región, sino que se expandieron formas particulares de expresión de la misma (por ejemplo, la replicación de “cacerolazos” o “piquetes” que se había activado a partir de la crisis de Argentina, empezó a reproducirse en otros países).

Simultáneamente se fue complejizando la confluencia heterogénea de actores y se conformaron frentes sociales amplios y multisectoriales. En la expresión de la protesta coinciden formas novedosas de resistencia, con otras de raíces históricas. En efecto, muchas de las movilizaciones están encabezadas o tienen como protagonistas a las organizaciones sindicales, particularmente las de trabajadores del sector público, más castigado por los recortes del aparato estatal.

También las organizaciones de mujeres están activas en la movilización. Un buen ejemplo de ello es la reunión realizada en Bogotá en octubre de 2004, convocada por un número significativo de organizaciones de mujeres para analizar y cuestionar el Tratado de Libre Comercio (TLC) que los gobiernos de la región andina están negociando con EUA, atendiendo particularmente a sus impactos sobre las mujeres.

¡Nuestras vidas, nuestro trabajo, nuestras tierras, nuestras culturas y nuestros cuerpos no son mercancías para los TLC!

Las mujeres de organizaciones sindicales, campesinas, indígenas, juveniles, afrodescendientes, políticas, comunales, investigadoras, empresarias, feministas y de Ong's, reunidas el 22 y 23 de octubre en Bogotá en el “Foro Latinoamericano Impactos

¹² Región Cono Sur, Area Andina y Mesoamérica y Caribe.

del TLC en la vida de las mujeres: estrategias y resistencias”, manifestamos nuestro rechazo a los TLC con Estados Unidos, que los gobiernos de Colombia, Ecuador y Perú vienen negociando desde mayo pasado, liderados por el gobierno colombiano en cabeza de ALVARO URIBE VELEZ sin contar con las y los principales actores de la vida nacional. Nos oponemos a este tratado porque pretende consolidar el dominio de las corporaciones transnacionales y del capital financiero y comercial sobre la producción y el derecho de los pueblos y las naciones de proveer sus propios medios de vida, planificar su desarrollo y disponer de sus recursos para el beneficio de las naciones... Fragmento del pronunciamiento de mujeres latinoamericanas, Bogotá 23 de Octubre 2004

La insatisfacción con las políticas económicas revirtió en muchos casos en crisis políticas, cuestionamientos a las formas tradicionales de intervención y desarrollo de experiencias novedosas de organización social desbordando los márgenes institucionales. Pero el cuestionamiento del modelo neoliberal también se expresa a través de las vías electorales que en varios países de América Latina en los últimos años tendieron a favorecer las alternativas percibidas como menos sometidas a las recetas económicas de los organismos multilaterales, como fue en distintas etapas el caso de Ecuador, Brasil, Argentina, Venezuela o Uruguay.

Las decisiones económicas pueden ser puestas en juego a través de mecanismos institucionalizados de consulta directa a la ciudadanía. En esta línea, es de resaltar el plebiscito que se llevó a cabo en Uruguay sobre la privatización del agua, en simultáneo con las recientes elecciones nacionales. Por este mecanismo y a través del pronunciamiento mayoritario de la población, se rechazó la posibilidad de que el agua pase a dominio privado. Convocatorias similares se realizan también desde el nivel no gubernamental, como fue el caso de la consulta popular sobre el ALCA, impulsada por la Alianza Social Continental y otras redes y organizaciones sociales que se realizó en varios países durante 2003. Todas estas formas están expresando de una manera u otras demandas de democracia directa o participativa, mientras crece el debate sobre la relación entre movimientos sociales, partidos políticos y Estado.

“Múltiples y variados procesos sociales y políticos en curso en algunas regiones de América Latina parecen encaminados a construir alternativas superadoras del rumbo neoliberal adoptado por la casi totalidad de los gobiernos de la región en décadas pasadas” (Osai, 2004).

Esta nueva situación está dando lugar a un debate que desde distintas perspectivas se caracteriza como post-neoliberal, que recién está enunciando sus primeros lineamientos.

COMENTARIOS FINALES

La globalización económica se asentó sobre el principio de “más mercado y menos Estado”. A la luz de los efectos obtenidos hasta ahora, esto redundó en la profundización de asimetrías entre países y el reforzamiento de heterogeneidades estructurales entre segmentos económicos y sociales nacionales según su capacidad de insertarse en la dinámica global. Parece necesario entonces adoptar una visión que permita mejorar tanto la falla de los mercados como la de los gobiernos (CEPAL, 2004). Para lograrlo, se requieren políticas activas que permitan aprovechar oportunidades y reducir los riesgos que trae aparejados la inserción en la economía global a través de un recetario de medidas que mostró su ineficacia para conducir al desarrollo y provocó frustración y malestar en la amplia mayoría de la población latinoamericana.

Es evidente que las decisiones económicas encubren un juego de intereses que tiene efectos diferenciales entre sectores sociales y entre países. No suele quedar explícito a quiénes están perjudicando y menos aún, quiénes se están beneficiando con las medidas. Queda oculto el carácter ideológico de las decisiones macroeconómicas, los compromisos que asumen, las relaciones de poder que favorecen y los valores que defienden.

Es posible que los gobiernos por sí solos –con márgenes de maniobra muy condicionados en la relación multilateral- no puedan definir estrategias nacionales. Sin duda, y en pos de la gobernabilidad global, es necesario una reforma de las organizaciones internacionales que les permita aumentar su capacidad regulatoria para equilibrar las asimetrías y compensar las regiones, países y sectores económicos y sociales que se ven perjudicados por la globalización en curso.

Pero también es necesaria la presión social de una ciudadanía activa que señale los déficits y carencias, ejerza su capacidad de resistencia, formule propuestas y monitoree los resultados.

La crisis del modelo es insoslayable en América Latina, sin embargo el proceso para sustituirlo será lento y requiere de una construcción que involucre la participación amplia de actores políticos y sociales para garantizar una gobernabilidad democrática.

La movilización social está expresando la voluntad y la demanda de diversos actores sociales para rebasar los estrechos cauces por los que hoy se definen políticas que tienen un impacto decisivo en las vidas de millones de habitantes de la región, tener voz en el debate sobre la redistribución y sus mecanismos posibles e incidir y democratizar el proceso de toma de decisiones. Esto implica situar la política y las relaciones de poder, como categoría central del análisis y la acción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Botto, Mercedes (2001) "La participación de la sociedad civil en los procesos de integración comercial: los casos del TLCAN, MERCOSUR y ALCA", Serie Brief # 2, FLACSO, Argentina.
- Botto, Mercedes y Diana Tussie (2003). La internacionalización de la sociedad civil: mitos y realidades de la participación en la agenda hemisférica. FLACSO/PIEI, Argentina.
- CEPAL, (2004). Desarrollo productivo en economías abiertas. Santiago, Chile.
- Di Marco, Graciela, (2003). "Las Asambleas: la politización de la sociedad civil", en Revista Observatorio Social No 11, Buenos Aires.
- Di Marco, Graciela y Javier Moro, (2004). "Experiencias de economía solidaria frente a la crisis de Argentina: estudio desde una dimensión de género", en María Elena Valenzuela (ed.): Políticas de Empleo para superar la Pobreza, OIT, Chile.
- Feijóo, María del Carmen y Mónica Gogna, (1989). "Las mujeres en la transición a la democracia", en Elizabeth Jelin (comp.): Los nuevos movimientos sociales, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Jelin, Elizabeth, (2003). "La escala de acción de los movimientos sociales", en Jelin, E. (comp.): Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales. Libros del Zorzal, Buenos Aires.
- Lerchner, Norberto (1995). Cultura política y gobernabilidad democrática. www.deceyec.ife.org.mx
- Méndez Parnes, María Soledad, (2000). Neoliberalismo y Democracia en América Latina: ¿Recuperación de la "governancia" y pérdida de los niveles de "governabilidad"? Ponencia presentada en 2000 Meeting of the Latin American Studies Association, Hyaat Regency Miami.
- OSAL Nro. 13, (2004). CLACSO, Buenos Aires. <http://www.clacso.edu.ar>
- Sanchís, Norma (2003). "Las dimensiones ocultas de la globalización económica", en Memoria. Foro Internacional "Las mujeres en el Siglo XXI", CIDEM, La Paz, Bolivia.
- Seoane, José y Emilio Taddei (2000). La conflictividad social en América Latina, OSAL Nro. 2, CLACSO, Buenos Aires. <http://www.clacso.edu.ar>
- Svampa, Maristella (2004). "Cinco tesis sobre la nueva matriz popular", Disertación Noviembre de 2003, en Laboratorio, Año 6, Nro. 15, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Tussie, Diana, Mercedes Botto y Valentina Delich (2003). Las negociaciones comerciales internacionales: contexto para la estrategia argentina, FLACSO, Argentina.
- Valdez, Teresa, (2003). "El MERCOSUR y el movimiento de mujeres: ¿un espacio para ampliación de ciudadanía?", en Jelin, E. (comp): Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales. Libros del Zorzal, Buenos Aires.
- Vargas Virginia, (2002). "Los feminismos latinoamericanos en su tránsito al nuevo milenio. (Una lectura político personal)". En: Daniel Mato (coord.): Estudios y Otras Prácticas Intelectuales Latinoamericanas en Cultura y Poder. Caracas: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y CEAP, FACES, Universidad Central de Venezuela.

ANEXO

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO SOCIAL – PERÍODO ENERO-ABRIL, 2004¹³

Región Cono Sur

En varios de los países se abren expectativas hacia gobiernos que por lo menos en lo discursivo, ofrecen una resistencia mayor que en la década pasada a las políticas neoliberales.

Argentina: protestas de trabajadores del sector público, de la salud y docentes, contra los despidos y por aumento salarial, y de trabajadores del sector privado, como bancarios y trabajadores del transporte de pasajeros y de carga.

Brasil: movilizaciones de los Trabajadores Rurales Sin Tierra que confluyen en el “Abril Vermelho” con ocupación de tierras por parte del MST, reclamando la reforma agraria. Huelgas de diferentes sectores de la administración pública.

Chile: conflicto de trabajadores portuarios despedidos.

Paraguay: protestas campesinas contra el “modelo sojero”, que implica la producción de soja transgénica con procesos de concentración de la tierra, uso de agrotóxicos y daños irreversibles en los suelos.

Uruguay: numerosas protestas de trabajadores de la salud pública y privada que unifican sus acciones.

Área Andina

También en esta región, prevalecen las movilizaciones de indígenas y de campesinos, de trabajadores del sector público, y multisectoriales, contra los acuerdos de libre comercio y las resistencias a la militarización promovida por Estados Unidos. Frente al inminente TLC con Estados Unidos, la región aparece atravesada por movilizaciones y debates, que convergen en un plan de acción común de organizaciones de los distintos países.

Bolivia: después de los intensos conflictos de los últimos meses de 2003 y que redundaron en el derrumbe del gobierno de Sánchez de Losada, el período se caracteriza por ocupaciones de tierras del Movimiento Sin Tierra de Bolivia, movilizaciones cocaleras, protestas de maestros, trabajadores de la salud y de la comunidad universitaria.

Ecuador: conflictos de trabajadores del sector público y confrontaciones sociales contra el TLC, el ALCA y las privatizaciones de las reservas petroleras, las empresas eléctricas y las de telecomunicaciones.

Perú: paros médicos, protestas de pobladores indígenas que culminan en el cuestionamiento de autoridades locales, con el caso extremo del linchamiento del alcalde de Ilave.

¹³ Basado en la revista Nro. 13 del Observatorio Social de América Latina, CLACSO, 2004 (www.clacso.edu.ar)

Colombia: protestas docentes y de trabajadores contra la privatización de empresas y pozos petroleros. Encuentro de organizaciones sindicales y sociales y fuerzas políticas para impugnar el paquete legislativo de apoyo a acuerdos del libre comercio.

Venezuela: creciente polarización político-social por la convocatoria al referéndum revocatorio del mandato presidencial, con un alto voltaje en la confrontación callejera.

Mesoamérica y Caribe

La situación regional está caracterizada por las negociaciones comerciales, la creciente influencia militar y la agudización de los procesos de criminalización de la protesta y de control social. También como modelo de desarrollo basado en la sobreexplotación de recursos naturales. Varios países de la región pasan por procesos de reestructuración de su deuda externa. Aumento de conflictividad de trabajadores del sector público asociado a las luchas contra las privatizaciones, los despidos y rebajas salariales. Es significativo el proceso de convergencia social multisectorial contra la liberalización comercial y la efectiva conclusión del CAFTA (Acuerdo de Libre Comercio de Centro América).

República Dominicana: huelga general contra la política económica del gobierno y la firma de TLC con Estados Unidos.

Honduras: protestas de enfermeras profesionales y docentes.

Nicaragua: protestas de docentes. Reclamo de campesinos por entrega de tierras y denuncias contra empresas transnacionales.

Guatemala: también protestas de docentes. Sectores campesinos e indígenas exigen la puesta en marcha de la reforma agraria y rechazan el acuerdo de libre comercio con Estados Unidos.

El Salvador: protestas del sector de la salud.

Puerto Rico: manifestaciones de trabajadores de empresas estatales contra las privatizaciones.

México: sectores del magisterio que confluyen en su protesta con sectores sindicales y campesinos que desarrollan una multitudinaria manifestación contra las políticas económicas, laborales y de la seguridad social. Sectores campesinos convocan a movilizaciones agrarias y foros de debate. En marzo se realiza un encuentro en Chiapas contra la mercantilización de la biodiversidad y el libre comercio, entre otras.

