

Nuevos movimientos sociales y sociedad civil: apuntes sobre el caso centroamericano

Rubén Otazo Conde

Investigador del Departamento de Estudios de Problemas Globales

Centro de Estudios sobre América (CEA)

I. Introducción ¹

El área centroamericana se ha convertido en el transcurso de los últimos diez años en el primer ejemplo mundial que apostó a una solución negociada de los conflictos por los que atravesaban los países de la región. Modelos autoritarios de diversos signos, marginación, pobreza, golpes de Estado, guerras civiles fueron algunas de las características más notables de una sociedad centroamericana que hoy se propone el diálogo y la concertación, en aras de una democracia participativa para los países de la región.

En estos últimos diez años, el propósito de integrar las voluntades centroamericanas para encontrar una salida al conflicto armado —"Acuerdos de Esquipulas II" (1987)²— se convirtió en el instrumento fundamental para alcanzar,

¹ En su generalidad, las ideas y comentarios que desarrollo a lo largo del trabajo se apoyan y están contenidas en el libro: *La Sociedad Civil y los Procesos de Concertación en Centroamérica*. Proyecto de Gobernabilidad Democrática para Centroamérica. CAM.96.001. PNUD. San José de Costa Rica, 1997. En este libro se exponen los resultados de diez años de trabajo y experiencias vividas por los diferentes grupos de la sociedad civil en Centroamérica en procesos de concertación. Particularmente, los primeros capítulos fueron muy novedosos para el análisis.

² Esquipulas II no resolvió per se estos conflictos, pero expreso la voluntad de los gobiernos centroamericanos de no insistir en la solución militar y apoyarse mutuamente en los esfuerzos de paz. Por ello creo una nueva situación política en la región, que facilitó el arranque de las negociaciones nacionales de pacificación y el involucramiento de actores internacionales como facilitadores, sea en calidad de mediadores o garantes, pero no como parte de las negociaciones.

en un primer momento, la paz y, posteriormente para diseñar los marcos de un modelo democrático de desarrollo regional.

Centroamérica en su esfuerzo por desarrollar un proceso de concertación, en torno a una crisis regional con profundas raíces sociales y económicas, vislumbra un nuevo escenario para la solución negociada a sus conflictos sociales. Con la paulatina transformación social del Estado y la consecuente ruptura de los modelos tradicionales de poder, asistimos a la consolidación de un actor que irrumpe en el escenario societal de los países centroamericanos y que promueve la participación, la concertación y el diálogo: la sociedad civil y los nuevos movimientos sociales.

Es sobre esta temática, sociedad civil y nuevos movimientos sociales que se inscribe nuestro trabajo. Para ello nos proponemos abordar desde la noción de sociedad civil el papel de los nuevos movimientos sociales en la región centroamericana de fines de siglo.

II. Notas sobre el contexto social centroamericano a finales del siglo xx

Centroamérica, en su apuesta de existir como región en los finales del siglo XX, ha dado pasos importantes para avanzar en la estabilidad política, social y económica, y completar las transiciones democráticas de sus países. Entre estos figuran:

En efecto, la Organización para las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA), varios países europeos y, tardíamente, los Estados Unidos, jugaron papeles decisivos en las negociaciones nacionales para finalizar las guerras civiles en Guatemala, El Salvador y Nicaragua. La OEA y la ONU, en particular, fueron mediadores importantes, capaces de presionar a las partes para llegar a un acuerdo; luego, desempeñaron un papel de verificación del cumplimiento de los acuerdos. Pero, en todos los casos, fue claro que las negociaciones no fueron impuestas a las partes en conflicto los gobiernos y las guerrillas.

- La capacidad para resolver pacíficamente prolongadas guerras civiles mediante una combinación de acciones regionales y nacionales al margen de la intervención de fuerzas políticas o militares internacionales³.
- El surgimiento de una nueva ronda de integración regional como medio para impulsar el desarrollo humano⁴.
- La participación de sectores y actores de la sociedad civil que tradicionalmente no lo habían hecho.

Sin embargo, estos pasos no garantizan por si mismo la aspiración de consolidar en Centroamérica una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

En el presente, las características y las dimensiones de los problemas para viabilizar la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano sostenible requieren de un proceso novedoso que base en el diseño de una plataforma de desarrollo, una visión estratégica e incluyente de todos los sectores sociales y económicos con capacidad para abordar los problemas estructurales que condujeron al conflicto militar en el pasado, y los desafíos que la globalización económica impone actualmente, a la región.

Según el Resumen del Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible (1999)⁵ se destaca una serie de obstáculos que entorpecen el avance hacia una región integrada. La atención y discusión sobre estos obstáculos es un

³ La invasión de los Estados Unidos a Panamá en 1989 no contradice este planteamiento. La sociedad panameña estaba al margen de un escenario de guerra civil. El conflicto armado internacional se produce entre los gobiernos panameños y estadounidense.

⁴ Esta ronda se basa en una estrategia de regionalismo abierto, en contraste con la estrategia adoptada por el Mercado Común Centroamericano (MCCA) treinta años antes basada en la sustitución de importaciones y liquidada por la guerra. Además, se estableció una renovada agenda de desarrollo, de paz y democracia, con la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa (1991), y reafirmada por la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) (1994), y el Tratado de Seguridad Democrática, en 1995. Se crearon nuevas instituciones regionales y se incorporaron nuevos temas ambientales, sociales y políticos en la agenda regional.

⁵ El I Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible ha sido preparado por los ejecutores del proyecto *Informes de Desarrollo Humano Sostenible para la Consolidación Democrática y la Paz en Centroamérica* (Estado de la Región). Esta iniciativa fue auspiciada de manera conjunta por la Dirección Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (DRALC-PNUD), y el Programa de Democratización y Derechos Humanos de la Unión Europea.

reto inaplazable para evitar poner en peligro los logros alcanzados hasta el presente.

Entre los asuntos estratégicos planteados en este Informe destacan:

- *El desafío del pluralismo.* Unido al criterio de *tolerancia* como factor fundamental para alcanzar la paz en la región aparece la necesidad del *diálogo* para así buscar nuevos entendimientos sobre la pluralidad de visiones en la región.
- *El desafío de la participación social y la apertura de nuevos espacios comunitarios.* Más allá de sociedades divididas entre ricos y pobres; entre blancos, indígenas, mestizos y negros; entre hombres dueños de poder social y político y mujeres desposeídas de poder, o entre nacionalidades, son sociedades multiculturales que albergan una complejidad en sus relaciones de clase, género, etnia, estilos de vida y organización social.
- *El desafío del agua.*
- *El desafío de la inserción en la economía internacional.* Temas como la movilidad de personas, bienes, capitales y servicios; los esfuerzos nacionales por complementar la estabilidad y la reactivación macroeconómica; la unión aduanera; entre otros son incorporados en la coordinación y convergencia regional de políticas económicas.
- *El desafío de reducir las brechas de equidad y las asimetrías entre países.* Entre las múltiples brechas de equidad (logros de desarrollo humano entre países; brechas territoriales internas en todos los países; entre grupos sociales: ricos y pobres, hombres y mujeres, indígenas y no indígenas, etc.; en el desempeño económico, políticas y marcos jurídicos entre los países; la desarticulación física y cultural entre la zona atlántica y la zona pacífica; la vulnerabilidad social y ambiental de las sociedades; entre otras) se requiere la urgencia de fortalecer los débiles mecanismos de coordinación en las reformas sociales para que ningún grupo social pueda justificar la desigualdad social en nombre de la estabilidad política.

- *El desafío de elevar la calidad democrática.*
- *El desafío de fortalecer gobiernos locales democráticos.* La capacidad de fortalecer las competencias de los gobiernos locales apunta a una descentralización que no sólo defina el marco jurídico municipal sino que también potencie la participación de las comunidades en el desarrollo y la gestión local.
- *El desafío de fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil regional.*

Estos temas sobre el nuevo panorama de las sociedades centroamericanas introducen dos conclusiones importantes para entender el horizonte por andar:

Primero, el tema de la integración centroamericana evidencia que no basta con el concurso de los *gobiernos* para alcanzar un desarrollo sostenible para la región en aras de la estabilidad y la gobernabilidad en la región, sino que además requiere del esfuerzo de toda la *sociedad*. Es por ello que en todos los desafíos existe una evidente apuesta a incorporar en la plataforma de desarrollo la participación de nuevos actores históricamente marginados de la sociedad centroamericana.

Segundo, la suma de los esfuerzos integracionistas de diversos signos de los gobiernos nacionales, empresarios y actores de la sociedad civil no conduce necesariamente a una integración articulada, en tanto no sea una estrategia coherente, incluyente e integrada. Sobre todo cuando la agenda nacional no complementa la agenda regional; cuando persisten las incongruencias entre los marcos legales nacionales y la ausencia de un marco jurídico que permita el establecimiento de empresas con personería jurídica regional y mecanismos para la resolución de conflictos; cuando ha emergido una compleja sociedad civil regional que desarrolla agendas propias de integración en los campos social, económico y ambiental; cuando la poca disciplina de los países para cumplir los acuerdos respectivos hace gala en temas aduanales y ambientales.

En resumen, tanto las debilidades como las fortalezas que son perceptibles en este esfuerzo de integración centroamericana ofrecen la posibilidad a los

centroamericanos y centroamericanas de identificar áreas y asuntos que por sus implicaciones para la vida de millones de personas son más necesarios frente a la profunda crisis del Estado en cuanto a su papel en las actuales coyunturas, la desacreditación de los gobiernos, la crisis del liderazgo y el desencanto generalizado de la población con los partidos políticos, la múltiple y creciente dependencia de los condicionamientos externos, la profundización en la concentración de la riqueza y la ampliación del círculo de pobreza y los problemas en la agenda ambiental.

III. Una perspectiva general sobre el marco teórico metodológico para el análisis de los nuevos movimientos sociales y la sociedad civil. El caso centroamericano

Tomando en cuenta los aciertos y desaciertos que ofrece el panorama societal en la región Centroamericana, es indudable que hoy esta región presenta condiciones de normalidad política de mejor calidad que las existentes hace apenas una década.

La creciente diversificación de los ámbitos de la sociedad centroamericana (económicos, políticos, culturales, etcétera) ha impulsado varias formas de constitución de actores sociales, con demandas diferenciadas y complejas. Desde esta perspectiva, se ha generado una ampliación de las aspiraciones de la sociedad civil y, consecuentemente, una mayor presión e incidencia política hacia el sistema democrático que emerge en Centroamérica.

El proceso de cuestionamiento de las formas tradicionales de representación y participación y la búsqueda e implementación de acciones que permitan el encuentro entre los diversos actores, en sus procesos de conformación, crecimiento y consolidación, ubican en sus demandas el carácter político de las diversas luchas que impulsan: resistencia, sobrevivencia, participación democrática, propuestas alternativas de desarrollo, participación en la definición

de políticas públicas en el marco de la apertura de las economías centroamericanas a la globalización, entre otras.

Esta emergencia de diversos actores civiles que demandan un espacio en las decisiones políticas, ubican en el centro del debate político la crisis actual de las mediaciones sociales y políticas tradicionales y la necesidad de establecer nuevos mecanismos de vinculación entre estos nuevos actores emergentes y las instancias tradicionales del sistema político.

Es en este escenario societal donde los nuevos movimientos sociales y la sociedad civil asumen un papel principal como la base de las nuevas prácticas políticas que buscan impulsar, desde la pluralidad inherente a las sociedades centroamericana.

Acerca de la noción de Sociedad Civil

En la actualidad la noción de sociedad civil está muy vinculada a los problemas políticos de nuestro tiempo. Su uso excesivo y extendido responde a la ambigüedad del término. Dos puntos de vistas se destacan en los debates sobre el tema. En primer lugar su relación con el debilitamiento del rol del Estado; y en segundo lugar su uso para sustituir a la categoría "pueblo".

La disminución del protagonismo del Estado se debe, por un lado, a la ideología neoliberal y su propuesta de reducción del ámbito estatal a su máxima expresión, en favor de un fortalecimiento del mercado y, por el otro, a la crisis fiscal que termina por volver insostenible el elevado gasto, básicamente en los aparatos del Estado de Bienestar. Es decir, que este punto de vista interpreta automáticamente que con la reducción del Estado cuando menos en ciertas áreas, tiende a fortalecer la sociedad civil. Esta equivocada deducción aunque salva la pertenencia del mercado a la sociedad civil, no implica su total reducción a las leyes de la oferta y demanda con la maximización de ganancias basada en la competencia mediante la interacción horizontal.

Desde esta perspectiva el concepto de participación ciudadana estaría restringido para aquellos actores o sectores sociales en condiciones para participar en el mercado, básicamente con posiciones ventajosas en las nuevas condiciones de liberalización de la economía. Esta perspectiva que apunta una reducción del Estado articulada con la noción de sociedad civil es parcial porque aún cuando se impulsa la privatización de ciertos servicios e instituciones y no se regula el plano productivo y mercantil, si se fortalecen otros aspectos de la actividad estatal por las necesidades de los grupos que promueven tales intereses tanto en el plano nacional como en el contexto de los cambios globales. Es decir que, con el pretexto de fortalecer la sociedad civil y la ciudadanía se ofrece al Estado la oportunidad de abandonar compromisos sociales e instituciones de bienestar y seguridad social que hasta el momento lo caracterizaban. Es por ello que se transita de "derechos ciudadanos" a "privilegios" ajenos a toda noción de solidaridad y búsqueda de igualdad social.

El componente antiestatal de esta percepción de sociedad civil es evidente sobre todo cuando los objetivos son la reducción del aparato estatal y el traslado de empresas y servicios al sector privado.

En segundo lugar, la categoría "pueblo" para García Canclini se ha vuelto problemática⁶ ya que la distinción expresa en esta categoría al resumir la unidad política de los que se percibían como diferentes del Estado y del poder económico mediante el establecimiento de relaciones conflictivas se hace insuficiente para explicar una realidad que trasciende la explicación de una concepción bipolar. Aún cuando el análisis de clases subyace en el fondo de la categoría "pueblo", con la personificación en la actualidad de objetivos concretos e intereses diversos en grupos sociales, se ha dado una diversidad social que se plantea una mejor representación en la noción de "sociedad civil" que en cualquier otra categoría. Por lo tanto, desde esta posición "sociedad civil" es usada para enmarcar aquellos grupos y sectores sociales que contrarrestan el poder del Estado y del capital. La

debilidad en esta concepción está en incorporar a estos sectores, solamente aquellas organizaciones populares y Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en programas de desarrollo social.

En otras palabras, "pueblo" como "bloque social" de la "sociedad civil"⁷ es el ingrediente más dinámico de la "sociedad civil" pero no lo agota ni se restringe a ella.

Nuevos Movimientos Sociales y Sociedad Civil en Centroamérica

¿Cuáles son las características de la sociedad civil centroamericana en los últimos diez años?, ¿Cuál ha sido la evolución histórica de la sociedad civil centroamericana?, ¿Cómo se define operativamente la sociedad civil para el análisis de la realidad social en Centroamérica?, ¿Cuál es el proceso de construcción de los nuevos movimientos sociales emergentes a finales del siglo XX?, ¿Existe un proceso de concertación social en Centroamérica?. Estas son algunas de las interrogantes a las que trataremos de dar respuesta en el trabajo con la aspiración de avanzar en la definición funcional de los conceptos que se emplean en el debate académico de la temática para el área.

Desandando la historia

En Centroamérica, la historia de la sociedad civil se ha caracterizado por estar sumergida en un profundo sueño como actores vinculados a los procesos de toma de decisiones. Víctima de los Estados y sus instituciones —en particular de las fuerzas armadas— y sujetos a los abusos de las elites políticas y económicas de la región, estos grupos, por lo general, indígenas, obreros, sectores urbanos

⁶, Néstor García Canclini, *Consumidores y ciudadanos: conflictos multiculturales de la globalización*. Ed. Grijalbo, México, 1995.

⁷ E. Dussel, "La cuestión popular", en *Cristianismo y Sociedad*, No. 84, (Lugar) 1985: 87.

marginales, con una participación considerable de mujeres, campesinos sin tierra, han sido excluidos por regímenes tradicionalmente propensos al autoritarismo, vulnerables a los condicionamientos provenientes de la potencia hegemónica y con escasa legitimidad política.

Con la crisis desatada a finales de la década de los años setenta⁸, las elites centroamericanas y su incapacidad para reaccionar ante las demandas sociales sufren evidentes derrotas a manos de los insurgentes movimientos populares. Es en este momento, donde se da una imprecisa aparición de la llamada "sociedad civil centroamericana" con diferentes características en cada uno de los países del área y la ausencia de una propuesta regional con un definido perfil político y de concertación. Además, la poca flexibilidad para la incorporación de los nuevos actores sociales a los mecanismos políticos formales de un Estado débil y antidemocrático derivó en diversos obstáculos a los cuales debió enfrentar los movimientos sociales.

En la década de los ochenta, las organizaciones de la sociedad civil dieron un salto cualitativo notable aún en condiciones de severa represión por parte de los militares y organizaciones de extrema derecha. Muchas de estas organizaciones se incorporaron al proceso transformador desde el plano de la confrontación armada. Su incorporación a la lucha contra las estructuras de poder prevalecientes mostró un carácter radical creciente⁹, que con la solución a los conflictos armados asumió una nueva modalidad frente a los gobiernos que emergieron de la crisis.

Esta coyuntura en el área, inmediatamente posterior a la firma de los acuerdos de paz en Nicaragua y El Salvador (1987-1992) se caracterizó por expresar la transición hacia gobiernos democráticos, electos en procesos transparentes y reconocidos internacionalmente, independientemente de la representatividad en los gobiernos; el desarrollo de un nuevo Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y su instrumento jurídico y el Protocolo de Tegucigalpa (1991). Estos tres

⁸ .Primero en Nicaragua (1977-1979) y posteriormente en El Salvador (1979-1981).

⁹ Más adelante retomamos esta discusión para referirnos al antecedente radical que caracterizó a los nuevos movimientos sociales emergentes.

acontecimientos tuvieron como trasfondo social una crisis de gobernabilidad desencadenada por los efectos del ajuste estructural. El desempleo y el notable aumento de la pobreza se relacionó directamente con la desmovilización de miles de guerrilleros y la incapacidad del aparato productivo para competir en un mercado de economías globales.

Pero esta situación desencadenó en la sociedad civil una complicada gestión que pasó de una confrontación armada con las elites políticas de gobierno a una plataforma de cooperación derivada de los propios "Acuerdos de Paz" alcanzados durante el proceso.

Con el fin del conflicto armado y el advenimiento de la paz, por un lado, la sociedad civil centroamericana que durante la crisis bélica fueron los que llevaron la iniciativa como defensores de los intereses de los pueblos vieron limitada su capacidad de respuesta y agotadas sus agendas propositivas de transformación social ante la nueva realidad impuesta por el nuevo contexto regional. Por otro lado, se propició una lógica democrática donde fueron los gobiernos los que reclamaron para sí, la legitimidad de la representación popular, ratificada a través de comicios libres y limpios, ganando estos últimos ventaja a su favor, bajo el acompañamiento de entes internacionales de diferentes naturaleza. En otras palabras, fueron los gobiernos y las fuerzas opositoras casi de manera exclusiva los que llevaron a cabo los primeros pasos para iniciar el diálogo de reconciliación nacional, cuestión imprescindible para la construcción democrática, una vez alcanzado el cese al fuego.

La tarea de la reconstrucción nacional y la recuperación económica requirió de un referente social más amplio que hiciera frente al descontento de los sectores populares y empresariales por los ajustes y la demora al recibir los beneficios de la paz alcanzada. La opción de la movilización puso a prueba trascender el marco de la democracia formal a la democracia participativa, es decir, superar el momento que definió las fronteras de la guerra y la paz.

Con este marco de profundas y rápidas transformaciones, generalizada la situación política bajo los preceptos de una normalidad democrática, las

organizaciones sociales lograron ir creciendo de manera gradual y progresiva hasta conjuntarse¹⁰. Para ello fue necesario dotar a la sociedad civil de un perfil en la política regional. Un factor de apoyo importante para lograr este perfil fue el concurso de la Comunidad Donante y Cooperante Internacional que optaron con el fin de la crisis, por apoyar a la sociedad civil frente a gobiernos que aún conservaban rasgos elitistas, corruptos y pocos deseosos de abrir nuevos espacios para los emergentes sectores populares en la toma de decisiones.

La posibilidad de las organizaciones de la sociedad civil de acceder a fondos y disponer de apoyo internacional requirió una definición más explícita en las prioridades de sus agendas, en los mecanismos de coordinación interna, en el establecimiento de redes nacionales e internacionales, la administración y la implementación de proyectos. Este reto condujo a una cohesión de sus sectores y un nuevo rumbo a su proyección política en un proceso complejo de negociación de prioridades que clarificó lo necesario que resulta una única agenda de trabajo.

Independientemente de la supuesta debilidad de la agenda regional de la sociedad civil, existe una riqueza evidente en los procesos internos particulares, que aunque dispares y no coincidentes en algunos casos en el nivel de desarrollo y prioridades, estas sociedades civiles fueron capaces de diseñar y llevar a la práctica programas y estrategias sectoriales o globales que han incidido de forma positiva y directa en las políticas gubernamentales, en la mayoría de los países del área¹¹.

¹⁰ La creación del comité Consultivo del SICA en el Protocolo de Tegucigalpa de 1991 marcó un importante punto de inflexión en el proceso de reconstrucción de un proyecto de sociedad civil de dimensión regional. La novedad de la creación del Comité Consultivo del SICA como instancia asesora de la Secretaría General del SICA está en relación a su amplitud ya que reconoce el aporte de los sectores empresariales, laboral, académico y de las principales fuerzas de Centroamérica representativas de los sectores económicos, sociales y culturales comprometidos con los esfuerzos de la integración istmica y su independencia ya que se le atribuye funciones asesoras de la Secretaría General en una relación de plena autonomía. Ver: Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Protocolo de Tegucigalpa. San Salvador. Secretaría General del SICA 1991.

¹¹ Para una discusión más amplia ver: Memoria del Taller Regional de Capacitación en Incidencia, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Puntarenas. 1997.

En resumen, podemos plantear que la importancia de los sectores y organizaciones de la sociedad civil centroamericana apunta a su orden interno económico, político y social. La coincidencia de sectores empresariales y organizaciones populares en el planteamiento de demandas dan fe de ello, independiente de la diversidad ideológica presente en sus posiciones. Cuestiones como la debilidad del Estado, la pobreza, el desprestigio de los partidos tradicionales, los espacios disponibles para la promoción de iniciativas son elementos claves para entender los logros alcanzados en la consolidación de sus formas de organización social

Desbrozando el concepto¹².

Con frecuencia se invoca a la sociedad civil, desde los entendidos políticos, como constancia de participación popular en los procesos de toma de decisiones y consigna de apertura democrática. Su uso desmedido y carente de homogeneidad como categoría sociológica, es tema recurrente en los debates académicos desde hace al menos una década. La discusión centroamericana no escapa a esta situación.

La sociedad civil implica un mundo organizado en diversas formas y un conjunto complejo de componentes. Dadas las particularidades del escenario centroamericano, esta idea se ajusta con un notable déficit en relación al conjunto de componentes debido al antecedente de represión social desatado y la consecuente exclusión de los grupos sociales particulares. Es por ello que cuando se asume una definición operativa de análisis por parte de determinados actores

¹² Por razones de espacio no nos detenemos en describir o presentar los antecedentes del significado actual del concepto de sociedad civil. Para una presentación al respecto consultar los siguientes trabajos. Ver: Norberto Bobbio, "Sociedad Civil", en Norberto Bobbio y Nicola Matteuci, *Diccionario de Política*, Ed. Guadarrama, 1972. Para una discusión latinoamericana ver el sugerente trabajo: Helio Gallardo, "Notas sobre la sociedad civil", en *Pasos 57*, **(Lugar)** enero-febrero, 1995.

encontramos que además de marginalizar organizaciones se excluyen sectores mayoritarios de la población —En Guatemala el caso indígena— cuya idea de pertenencia a un conjunto mayor —el Estado-nación— es inexistente o muy frágil. Cuando usamos la noción de sociedad civil como una sociedad cruzada por diferentes asociaciones de diversos signos en el área centroamericana encontramos algunos criterios.

Un primer criterio es invocar la noción "sociedad civil centroamericana" para designar un conjunto de instituciones de carácter regional que operan bajo el criterio de la integración — es el caso del Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericana, entre otras—. Esta sobredimensión de la noción puede justificarse por razones políticas y por aglutinar diferentes organizaciones en redes regionales, alrededor de temas de interés común para negociar más allá del ámbito nacional.

La desventaja de este criterio es asumir la existencia de una "sociedad civil centroamericana" para un conjunto regional que esconde o no manifiesta la diversidad de escenarios de la sociedad civil en cada uno de los países del área como son los desiguales desarrollos, la débil conexiones entre ellas, las diferencias culturales y sociales, la ausencia de organizaciones sectoriales regionales con una representación real de la diversidad social de los países¹³. Es por ello que aún cuando se hable de una sociedad civil en Centroamérica hay que hacer las aclaraciones pertinentes sobre todo considerando que independientemente de los avances logrados en la integración del área es en el plano nacional donde se ubica el caudal fundamental tanto para alcanzar una acción de carácter regional, como para lograr una construcción que incluya a las verdaderas bases sociales y no se quede solo en un juego de actores gubernamentales

¹³ En ocasiones se utiliza el término sociedad civil centroamericana referido únicamente a aquellas organizaciones de carácter regional que se sitúan al interior del Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericana, SICA por lo que se deja al margen a una serie de organizaciones que aunque no incorporadas al SICA si participan en el proceso centroamericano.

En segundo lugar, dar una connotación igualitaria a la noción de "sociedad civil" que evade la desigualdad en la movilización de recursos de las organizaciones producto de las disparidades en las condiciones económicas y el status social presente en los escenarios sociales. Esta posición borra el reino de la desigualdad, de la cooperación y del conflicto inherente en el análisis de la sociedad civil sobre todo en el caso centroamericano donde sus sociedades son el reflejo de las condiciones desiguales entre los diversos sectores sociales. Tanto el conflicto, como la cooperación, la desigualdad y la negociación son partes de un todo que se asumen en la noción de sociedad civil.

Un tercer criterio, está en relación a usar el término para excluir a otros. Es el caso de las Organizaciones No Gubernamentales que usan el término para incluirse ellas y otras organizaciones populares o de base, dejando de lado cualquier otro tipo de organización; para los empresarios abarca sólo el mundo de lo empresarial, aún cuando se pueda incluir a los trabajadores organizados en sindicatos; entre otros. El problema está cuando unos y otros usan el término de la sociedad civil como bandera para hablar y negociar en el nombre de todos con los gobiernos porque los que están excluidos o al margen no se ven representados y mucho menos obligados a cumplir los acuerdos.

Otra posición interesante para discutir es aquella, que tanto del lado de las organizaciones de base como de los sectores empresariales ven en la sociedad un sustituto del sistema político. Se evita el contacto con los partidos para sostener una interlocución con los gobiernos. En este caso son los sectores con mejores posibilidades para movilizar recursos económicos los que se identifican con esta posición sobre todo cuando existe como en el caso centroamericano una pérdida de legitimidad en los partidos. En otros casos se trata de agrupaciones diversas —las llamadas asambleas de la sociedad civil— que asumen la representación de sectores que se sienten excluidos del sistema político frente al estrecho margen del juego político y la anuencia a una gama mayor de representatividad. La finalidad de estas asambleas asumen reglas con fines abiertamente políticos.

En resumen podemos apuntar que para alcanzar un desarrollo democrático se necesita una sociedad civil fuerte, pero su existencia a su vez es condición necesaria para mantener la democracia. La realidad centroamericana aunque no presenta la existencia de sociedades civiles fuertes si vislumbra un horizonte de apertura democrática que apunta entre otras cuestiones a una institucionalización que implique el alivio a los problemas de pobreza y exclusión social que padecen las mayorías. En otras palabras, la necesidad de construir una sociedad civil desarrollada no significa abandonar otras instancias diseñadas para procesar y articular intereses, como los partidos políticos, sino que ambos planos de la realidad social son planos diferentes, interconectados, con una independencia relativa por su capacidad de retroalimentación en ambas direcciones. Sustituir el papel de uno por el otro es un retroceso en la arena social. Ni la sociedad civil puede aspirar a sustituir los partidos, ni los partidos pueden mediar en las diferentes expresiones de la sociedad civil.

A modo de conclusión para el acápite y considerando las notas anteriores, ofrecemos algunos planteamientos a modo de esbozar el marco conceptual de la noción de sociedad civil. Debemos tomar en cuenta que independientemente de los esfuerzos realizados para definir este concepto, asistimos a una carencia de homogeneidad para aplicarlo como categoría sociológica de la realidad social. Es por ello que sucintamente nos referimos a algunos de los elementos o variables de la noción de sociedad civil que permitan reducir los márgenes de confusión para el estudio de la realidad social.

Entre las cuestiones a destacar se encuentra asumir la noción de sociedad civil como

- Un espacio organizado.
- Un lugar de asociación e integración social. (Individuos-Grupos-Instituciones Sociales-Instituciones Políticas y Económicas).
- Un espacio donde se forman identidades sociales y formas de vida.
- (Relaciones de solidaridad y cooperación)

- Su característica interna es la diversidad y la división.
- Un lugar de opinión pública.
- Un espacio de conflictos.
- Una realidad ligada al Estado-Nación y al sistema económico transnacional.
- Condición para la existencia y el desarrollo democrático.

El proceso de construcción de los nuevos movimientos sociales emergentes en Centroamérica a finales del siglo XX.

La sociedad centroamericana con la firma de los Acuerdos de Paz logró abrir las puertas para el tránsito al desarrollo democrático y sostenible. Esta transición aunque incompleta ha tenido la virtud de reconocer, aunque por el momento de manera formal, la necesidad de ampliar la participación de la sociedad civil organizada en los procesos de toma de decisiones.

La naciente democracia centroamericana se ha desarrollado en un contexto que busca articular las capacidades organizativas de las diferentes organizaciones representativas de importantes segmentos poblacionales para incidir decisivamente en el futuro de la región. La pluralidad ha sido un criterio importante para la expresión de la participación social en el área y la rearticulación social emergente frente a los poderes establecidos en sociedades marcadas por la invisibilidad política de sectores mayoritarios y excluidos.

Entre estos nuevos actores de la sociedad civil figuran los llamados nuevos movimientos sociales (NMS). A ellos estarán dedicadas las siguientes notas.

La represión sufrida por los sectores populares durante el período de crisis en Centroamérica a manos de los militares desencadenó una progresiva radicalización a medida que la violencia y las opciones militares cobraron fuerza frente a posiciones más conciliadoras y reformistas. Esta característica de los sectores populares complicó su incorporación al proceso de reconstrucción

nacional posterior a la crisis. Circunstancias como la ya mencionada represión, la desconfianza generada por el enfrentamiento interno y la baja credibilidad en los Acuerdos de Paz en su fase inicial fueron criterios que provocaron en los sectores populares el escepticismo en relación al proceso de negociación del Plan de Paz. Este escepticismo de los movimientos sociales y organizaciones populares frente al esfuerzo por una normalidad en las relaciones políticas del área también estuvo condicionado por la politización y porque muchos de ellos no participaron directamente ni fueron consultados periódicamente, durante la negociación de la paz.

Es por ello que independientemente de su participación y de sus enfrentamientos internos, fueron los gobiernos y sus oposiciones armadas los que pactaron la paz y no los grupos populares. Fue con el apoyo de la comunidad donante internacional que el papel de los grupos populares varió en el futuro.

La multiplicidad y heterogeneidad de los actores sociales ha configurado los llamados sectores populares organizados de la sociedad civil centroamericana bajo el supuesto de procesos organizativos incipientes, frágiles e influidos por entidades externas, con debilidades en la gestión institucional y creciente capacidad propositiva. La mayoría de ellos en proceso de conformación y consolidación a nivel sectorial se construyen sobre la base de resistir, ser supeditados o insertados en el sistema político, es decir, al ámbito de la política entendida como institucionalización dentro de las formas actuales del restringido juego democrático centroamericano.

Es necesario considerar que la diversidad de estos actores sociales comprende los niveles local, zonal, departamental, nacional y regional centroamericano. Entre la multiplicidad de estos actores sociales, desde un escenario de pacificación regional, figuran en sus plataformas reivindicativas temas como la defensa de la identidad cultural, la equidad y la participación efectiva en las decisiones políticas (movimientos de mujeres e indígenas), la integración a los estados nacionales (poblaciones negras), la lucha porque la biodiversidad sea una tarea de las comunidades (movimientos de comunidades campesinas-indígenas y organismos

ambientalistas) o las luchas por una mejor calidad de vida en las barriadas marginales urbanas (movimientos barriales), entre otros.

Es así como estos actores asisten a descubrir las respuestas a sus problemas desde lo interno de las sociedades centroamericanas, constituyéndose en sujetos activos con un potencial productivo y organizativo, con capacidad propositiva y visiones estratégicas que pasan de la fragmentación a la integración social. En otras palabras, la capacidad de los nuevos sectores sociales de encontrarse y de construir sus identidades desde los procesos y marcos de convocatoria propios determina la dinámica de trabajo de estos movimientos para construir su propuesta de sociedad.

Es importante destacar que además de los nuevos actores sociales emergentes, otros actores populares tradicionales coexisten en escenario societal. Es el caso de los sindicatos, la organización campesina y el movimiento cooperativo en la región, las expresiones organizativas de gestión del desarrollo a nivel local, los organismos de defensa de los derechos humanos y los organismos locales de cooperación al desarrollo —ONG—, etcétera.

A modo de conclusión podemos plantear que independientemente de si son expresiones organizativas tradicionales o recientes, si estrenan espacios de encuentros —ambientalistas, mujeres, etc.—, si renuevan espacios de lucha —campesinos, sindicales, etc.—, la característica que trasciende por su novedad es que aspiran a construirse desde sus propias especificidades y no como producto de intervenciones externas —partidarias y gubernamentales— que tradicionalmente las utilizaron para fines ajenos a sus verdaderas demandas.

Es desde esta perspectiva que podemos enunciar las principales características de los nuevos movimientos sociales y su rol protagónico en el escenario social centroamericano:

- *La pluralidad de las expresiones organizativas.* Ajenas a definiciones ideológicas y portadoras de intereses comunes como sector social o productivo tienen la capacidad de convocar sin considerar los diferentes niveles de desarrollo organizativo, propositivo e institucional.

- *La construcción de un discurso propio*, basado en una visión hacia el interior del proceso. De acuerdo al caudal de experiencia acumulado en cuanto a luchas, cultura productiva, desarrollo organizativo y propuestas internas en relación a los procesos de democratización en el área, la reforma del Estado, la apertura económica y la cooperación internacional. Podemos decir que la capacidad de diálogo alcanza un desarrollo notable, en condiciones favorables, frente a los actores detentadores del poder —el Estado, los partidos políticos, los militares, la iglesia, etc.—.
- *Un enfoque novedoso de participación*. Una nueva forma de hacer política sobre el supuesto de una gestión ciudadana más allá de la formalidad electoral que apunte fundamentalmente a la elaboración y gestión del desarrollo ha partir de propuestas, procesos de toma y ejecución de decisiones, la potenciación de la cultura productiva, el conocimiento propio adquirido y la dimensión extrasectorial, nacional o regional que posibilite nuevos y renovados espacios y canales de diálogo entre los diversos sectores sociales.
- *Un enfoque estructural de la pobreza*, desde un enfoque estructural de los problemas a partir de la potenciación de la micro, pequeña y mediana empresa y rebata el enfoque de asistencia social.
- *Fortalecimiento de las identidades propias*, contando con una renovación de las raíces culturales autóctonas. Aprobando la posibilidad del desarrollo integral que ofrece el vínculo con la realidad global —avances tecnológicos—.
- *Una construcción democrática al interior de las formas organizativas, en oposición a la cultura política tradicional autoritaria*.
- *Creación de un tejido social*. Como un mecanismo que dote de una capacidad de encuentro entre los diferentes sectores para crear orgánica y solidariamente proyectos comunes de sociedad y la potenciación de las múltiples energías en esa dirección, desde la diversidad de experiencias de gestión organizativa con que cuenta la región en aras de impulsar una visión de desarrollo renovada diferente a las tradicionales formas de desarrollo y participación social.

- *Revalorización de los sectores de cohesión social en relación a la solidaridad y la cooperación.*
- *Rechazo a la cooptación por parte de los partidos políticos, la iglesia y otras entidades.*
- *La constitución de actores de cuestionamiento al status quo, con una amplia capacidad propositiva en la dirección de impulsar un nuevo pacto social que haga viable el modelo de sociedad centroamericana.*

Finalmente, *la capacidad de aportar*, desde las experiencias cotidianas de convivencia social, de sus prácticas organizativas y productivas, a la construcción desde lo particular y lo local, dimensiones alternativas de participación para el desarrollo democrático.

Las importantes oportunidades que se abren para los nuevos movimientos sociales requieren además de la construcción de una agenda de la integración, desde la sociedad civil que incorpore y convoque al sector gubernamental, a la clase política y a la comunidad internacional para renovar el comportamiento reactivo y el accionar de los sectores populares que hasta el presente estuvo construido desde la agenda gubernamental. Los problemas y las oportunidades que hoy se encuentran en el escenario societal centroamericano son demasiados importantes para dejarlos a la merced de los gobernantes.

IV. A modo de conclusión

Hemos reservado este espacio para la discusión de un concepto que está estrechamente ligado al desempeño de los nuevos movimientos sociales y la sociedad civil. La sociedad centroamericana exhibe —con debilidad— en su práctica democrática la aplicación del mecanismo de *concertación social*.

La definición del concepto, que ha tenido su práctica en países europeos y latinoamericanos, se basa en un mecanismo para alcanzar acuerdos entre fuerzas políticas y sociales, bajo el arbitraje del Estado, en circunstancias que requieren

de una unidad de criterios en temas vinculados al desarrollo social y político de las sociedades. La fórmula clásica se compone del Estado, sindicatos y empresarios discutiendo cuestiones como salarios y empleo.

En Centroamérica, la concertación social se ha desarrollado a partir de negociaciones y acuerdos con el propósito de poner fin a una situación de guerra civil abierta, creando las condiciones para la reincorporación a la vida civil de los excombatientes —en este sentido se ha conservado el significado original: negociaciones entre fuerzas políticas y sociales, acotadas en el tiempo, que conduce a acuerdos limitados y verificables—. Pero más allá, el término también incorporó los acuerdos tomados entre los gobiernos, las fuerzas políticas y los grupos insurgentes, con el objetivo de poner fin al autoritarismo, a la guerra y a la inestabilidad política dando paso al desarrollo democrático. Pero las particularidades propias de la región, como es la exclusión y marginación de sectores mayoritarios de la población del proceso de negociación realizado, requirió del concurso de instancias externas.

Por lo tanto, asumimos que la sociedad civil y su protagonismo político, —donde la ciudadanía organizada asume una actitud de acompañamiento crítico, mientras el gobierno conduce al Estado—, tiene una vinculación con el proceso de concertación social. El papel de la sociedad civil en este proceso asume la tarea de sumarse a los procesos de toma de decisiones y comparte junto a las estructuras formales del Estado, responsabilidades específicas más allá de la mera consulta propia de cualquier régimen democrático moderno.

En otras palabras, la concertación social persigue la gobernabilidad, en situaciones donde las demandas provenientes de la sociedad civil ponen en peligro la estabilidad del sistema político en su totalidad, es decir, una especie de pacto corporativo no impuesto por el Estado, sino que es el producto de diversas iniciativas que surgen tanto de actores gubernamentales como de la sociedad civil. Además, la concertación implica actores sin necesidad de una reconocida legitimidad política como para llegar a acuerdos en nombre de colectividades; negociaciones delimitadas en el tiempo y acuerdos para cuyo cumplimiento

estricto se establecen cronogramas y mecanismos de evaluación de resultados, en este sentido es evidente la diferencia en relación a las negociaciones políticas. Retomando el caso Centroamericano, encontramos que la exclusión de la mayor parte de los sectores de la sociedad en el proceso de concertación realizado en algunos países del área¹⁴ es el resultado del período de represión que limitó un desarrollo fuerte de la sociedad civil; de la vulnerabilidad de las organizaciones independientes frente al Estado por el clima de inseguridad política existente; la segmentación social y étnica que impidió el desarrollo de solidaridades en un sentido transversal para marginal o integrar de manera vertical importantes sectores de la población.

Sin embargo, desde esta perspectiva se puede concluir que la concertación social en Centroamérica, hasta el presente, ha sido limitada tanto por lo referente a la exclusión ya discutida en las notas anteriores como por la incapacidad que han tenido los gobiernos, la clase política y los sectores empresariales de asumir el reto impuesto. Es por ello que para continuar con la concertación social y su desarrollo hacia un plano superior es importante reconsiderar cuestiones que manifiestan la ingobernabilidad actual de los países de la región. Por ejemplo: las decisiones en materia de política económica y social se definen fuera de los tradicionales ámbitos de la política y los convenios se establecen entre gobiernos y entidades multilaterales con escasa participación de otros actores; la reducción de los espacios de negociación y concertación entre los diversos actores sociales y el Estado ha conducido a un repliegue de las organizaciones hacia los espacios locales y comunales donde existe cierta influencia real en la toma de decisiones sobre aspectos relacionados con actividades cotidianas de la población y, finalmente, la débil noción de una sociedad civil regional.

¹⁴ En los años ochenta comienzan a abrirse las condiciones para crear y desarrollar las organizaciones que la dinámica social exigía encaminadas a satisfacer demandas particulares en la esfera de lo público, con independencia del Estado y sin temor a la represión en países como El Salvador, Nicaragua y Guatemala. El caso de Costa Rica contaba con un incipiente y cierto nivel de desarrollo.

No obstante, tanto los avances como los retrocesos indican que hay un camino recorrido que descubre la necesidad de replantearse la acción del papel de la sociedad civil en un marco nacional, que conduzca a una perspectiva regional de la noción. La urgencia del planteamiento conduce a evitar un retroceso en el desarrollo democrático alcanzado y a contextualizar las nuevas coordenadas que definen la viabilidad del proceso de concertación social en Centroamérica.

Ciudad de la Habana

Junio de 2000