

PARTICIPACION POLITICA, UN RETO DE LA
SOCIEDAD CIVIL

Dr. Roberto Cuéllar
y
Dr. José Miguel Vivanco

ROBERTO CUELLAR

Muchas gracias y especialmente gracias preventes, por la paciencia de ustedes ante estos esfuerzos desplegados para organizar anualmente el Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos. Creo que están en proporción y en justa armonía con el notorio interés regional por los derechos humanos.

La Asamblea General de la OEA, recientemente celebrada en Panamá, vino a demostrar el respaldo a la importante labor de los organismos del sistema interamericano de derechos humanos y, por segunda vez se apoyó al Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Sin embargo, entro directamente en el problema, este permanente interés mostrado por la comunidad interamericana, expresado anualmente en el consenso por la democracia, por el respeto de los derechos humanos que continúa coexistiendo de forma paradógica con gravísimos desniveles, como señaló ahora José Zalaquett, de exclusión social, de sufrimiento humano y de depredación de los recursos naturales. Esto lo han dicho ustedes en bastantes ocasiones durante la semana pasada.

Las sociedades se van transformando gradualmente en formaciones duales en la que los más vulnerables y los más débiles están convirtiéndose prácticamente en poblaciones residuales. Este consenso por la democracia, este consenso reflejado en las asambleas, no refleja con mayor intensidad las profundas brechas que separan los derechos de algunos que están viviendo ciertamente a plenitud los tiempos de la

11655
CEDD-11892

modernidad y de otros, las crecientes mayorías a las que solamente se les presentan los beneficios de su eventual participación en la modernidad global cuando ni siquiera se les considera ciudadanos de alguna clase.

Qué ha pasado. José Zalaquett profundizó sobre lo que ha pasado en relación a los derechos humanos. Qué está pasando. Qué va a pasar cuando observamos las disímiles directrices que tienen en estas sociedades duales, asuntos tan vitales como son el desarrollo propiamente humano, el desarrollo social, la participación ciudadana, la participación política y los derechos humanos.

De manera particular creo y, así lo he expresado en varias ocasiones que la finalidad de estos cursos interdisciplinarios es la de congregar personas de diferentes pensamientos y esferas que se interesan no solamente por los aspectos prácticos de las experiencias de hombres y mujeres de Latinoamérica, sino también por los razonamientos filosóficos que dan pie a la teorización sobre derechos humanos, pero no se puede dejar de lado de ninguna manera que, desde América Latina, desde antes y desde la realidad más real de ir creando esfuerzos en torno a intereses comunes, es que se ha ido creando eso que llamamos sociedad civil. Desde ahí es que se comprende el origen y el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales que han sido en su conjunto, uno de los medios más idóneos y efectivos que han contribuido a darle vida a los derechos humanos y, a dar acceso a una mejor y más efectiva participación de diversos sectores de la sociedad civil. De lo contrario, todo se puede quedar en retórica y una mera discursiva.

Una de las partes principales de este trabajo se refiere al rol que han cumplido y al papel capital que pueden adelantar las organizaciones no gubernamentales para consolidar con mayor fuerza, para consolidar con mayor vigor el protagonismo de la sociedad civil, con particular preocupación hacia las personas en extrema pobreza y los excluidos, como por aquellas personas que continúan siendo perseguidas por razón de la expresión de sus ideas.

No me es posible entrar a discernir en estos minutos, so pena de pasar por encima de los intereses de mi buen amigo, José Miguel Vivanco, ya que él tiene también derecho en estos cursos, si existen o no nuevos modelos o por otra parte, nuevos paradigmas que tengan que ver con la participación ciudadana; con la participación de los grupos, de la sociedad civil en asuntos de derechos humanos; en asuntos de gestión; en asuntos de desarrollo sea social, político, sea participativo, realmente estos minutos no me lo permiten.

Tan solo quiero recordar que estos derechos a la participación están legitimados y consagrados en el marco jurídico internacional y, que durante buena parte de esta mitad del siglo que estamos despidiendo, las entidades civiles demostraron, como dijo esta mañana José Zalaquett, en lo que se llamó la última internacional, que los derechos humanos están unidos a la lucha por una vida más justa, por una vida más democrática, por una vida menos discriminatoria y mucho más participativa.

Creo, particularmente que nadie en su sano juicio puede discutir que a pesar de los graves problemas que subsisten sin resolver en nuestras sociedades, la gente asociada en organizaciones con intereses comunes, logra conseguir las aspiraciones de libertad, de equidad y de participación aunque no estén adecuadamente cubiertas por el Estado ni por la ley.

A partir de ello, les remitiré con mucho respeto a un trabajo que recoge las reflexiones que sobre el tema se está planteando constantemente los miembros y las funcionarias del área de la sociedad civil del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Espero que este conjunto de reflexiones, que he tratado de ordenar y que no pueden ser de ninguna manera presentados en los próximos veinte minutos que me quedan, ustedes puedan criticarlos ácidamente durante estos próximos días. Realmente será una contribución importante al trabajo mismo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos en esta área tan complicada como es, el tema de la sociedad civil y de su participación.

Muy recientemente, después que el término de sociedad civil emergió con más fuerza, a partir del inicio de la última década del siglo XX, se impone realmente abrir el debate sobre su realidad, sobre sus expectativas y las potencialidades para la realización de los derechos humanos.

El término de sociedad civil fue usado repentinamente por la cruzada civilista en Panamá, a finales de la década de los 80. El término volvió a plantearse y, estoy hablando de América, cuando la oposición al gobierno sandinista se presentó a elecciones y con mayor intensidad, dos años más tarde, la unión opositora de ese país pidió la destitución de varios militares.

En 1991, surgieron corrientes ciudadanas que, en varios países de la región, aún más en otros países fuera de la región centroamericana, demandaban la desmilitarización de este país y que también manejaron el término de sociedad civil para contraponerlo a unas relaciones mucho más democráticas de los ejércitos en sus Estados nacionales.

Es durante la década, en primer lugar de los 80, cuando el concepto se va recuperando con una fuerte connotación de protesta que coincide la sociedad civil en contra posición al Estado autoritario.

Las organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil, denuncian en esta etapa al Estado como violador de los derechos humanos de la población. En su ambigüedad, esta excepción refiere a la ciudadanía y pone énfasis en la defensa de los derechos civiles y políticos violados por el Estado.

Una vez que se agotan estos regímenes, autoritarios en algunos casos o regímenes de facto, en América del Sur y en esta región centroamericana, el término sociedad civil se viene empleando de manera prioritaria en referencia a la relación entre sociedad y Estado. Esta relación no responde ya solamente ahora a los derechos políticos violados por el Estado autoritario sino también a la vulneración de sus derechos económicos y sociales. Como resultado de la aplicación de una serie de programas

que no me gusta entrar en la calificación tal como habló esta mañana José Zalaquett, que tienen que ver con el ordenamiento de la economía, impuestos desde afuera, planteados desde adentro, pero tienen que ver sin duda con un conjunto de derechos sociales que no pueden ser derogados bajo ninguna circunstancia, como así sucedió, con el tema de los derechos civiles y políticos que fue bien planteado esta mañana por José Zalaquett.

Este tema, este enfoque de la sociedad civil preocupada ahora ya no sólo por el autoritarismo del Estado sino también por otros temas, constituye un avance conceptual muy significativo que va parejo con la reconceptualización de los derechos humanos en el ámbito de las cumbres mundiales recientes de las Naciones Unidas, pero particularmente ante la irrupción de nuevos valores y, como dijo alguien de ustedes, nuevos protagonistas que buscan instancias de expresión como los ecologistas, como las organizaciones indígenas, las de mujeres, los jóvenes, los migrantes, los organismos propiamente de derechos humanos y no en programas de organizaciones no gubernamentales dedicadas a representar los más variados intereses.

Es posible entonces comenzar a reconocer dos tendencias, hay varias también y ustedes van a tener un cuadro a su disposición sobre esta temática. En primer lugar, una tendencia que parte de un enfoque más liberal, que ve en la modernización una revolución que lidera la iniciativa privada del control estatal. De manera contrapuesta, aparece otra tendencia que destaca el surgimiento de nuevas formas de acción colectiva y el desarrollo especialmente de redes de solidaridad en respuesta a esta reorganización y reformulación de las relaciones sociales.

Por otra parte, frente al fracaso de la concepción revolucionaria de la acción política, se está repensando también en esta parte del mundo. En América Latina el concepto de lo popular y la relación entre lo político y lo social. En este marco, la noción de sociedad civil hace referencia a la articulación e integración de las fuerzas sociales

en oposición a la sociedad mercantil y, a la fermentación de los grupos sociales por otro lado. Sin embargo, antes con la caída de los Estados socialistas de Europa Central, cuando se le pierde el miedo al término y cuando la sociedad civil adquiere vigencia, por no decirlo mundial, interamericana. Este hecho viene a destacar el poder de la civilidad frente a lo que en un tiempo se dijo poder arbitrario, poder autoritario, poder burocrático, poder anquilosado.

La sociedad civil aparece entonces como la ciudadanía que se preocupa y la lucha por la apertura de los espacios democráticos, por la participación ciudadana y la transparencia en los asuntos públicos.

Sociedad civil emerge como una categoría sumamente amplia, que hace referencia a una diversidad de conceptos y de situaciones. Es contradictoria como contradictorio son las necesidades, intereses y demandas de las organizaciones, de los grupos, de los movimientos sociales que la están integrando. Su manejo requiere considerar el carácter polifacético e impreciso del término así como los intereses contrapuestos aún entre los mismos grupos de un mismo sector.

Por ejemplo, tomen el caso del sector empresarial entornan distintos tipos de grupos, en donde en algún momento llevan a cabo alianzas estratégicas pero también por otro lado, así como estos grupos establecen alianzas estratégicas para enfrentar al Estado o a otros sectores de la sociedad civil, con igual intensidad pueden chocar por intereses contrapuestos. Su capacidad de demanda y de respuesta está mediatizada por su capacidad de movilización y de organización.

En este marco entonces, hablar del fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en los procesos de democratización y de pacificación; en la toma de decisiones sobre políticas públicas; en la fiscalización de las instituciones y de los funcionarios públicos y, en la reconstrucción del tejido social, puede sin duda caer peligrosamente o terminar siendo un concepto vacío si no se le ubica en un contexto preciso. De lo contrario, y me permito reiterarlo, la participación de la sociedad civil puede

convertirse en una formulación demagógica que sirva a intereses poco democráticos solamente populistas y nada pluralistas.

El fortalecimiento de la participación de la sociedad civil, es un reto y, quiero dejarlo claro, es un reto para la sociedad civil misma. Es decir, todos aquellos sectores que conforman la llamada sociedad civil, comunidades, organizaciones campesinas, sindicatos, asociaciones solidaristas, organizaciones de mujeres e indígenas y, también por que no decirlo -- de los empresarios mismos.

De acuerdo a nuestros análisis, esta tarea, este reto principal se enfrenta con un contexto caracterizado por los siguientes elementos. En primer lugar, por la persistencia de una concepción anti democrática todavía de la participación entendida como un medio y no como un fin en sí misma.

En segundo lugar, por la desinformación y la falta de acceso de la mayoría de la población a la administración de la justicia, lo cual sigue siendo un punto sumamente delicado en relaciones democráticas que ustedes trataron en sus informes que presentaron al curso antes de venir. Por otra parte en los debates que se tuvieron en el Primer Taller de intercambio de experiencias que, en el que me tocó participar fue extremadamente rico.

En tercer lugar, por una cultura de la violencia reflejada todavía y ahora con más intensidad, en la inseguridad ciudadana por la existencia de poderes fácticos o poderes paralelos que en algunos casos sustituyen prácticamente al Estado en zonas afectadas por la violencia en buena de nuestros países de América Latina y del Caribe. Estos poderes fácticos o poderes paralelos desprecian completamente una cultura democrática y por otra parte también, los derechos humanos.

En cuarto lugar, por la debilidad organizativa que todavía se vislumbra y se percibe y por la debilidad profesional de las organizaciones de la sociedad civil.

Finalmente, aunque no son todos, por una deficiente respuesta de la sociedad civil, ante la confusión que se ha presentado por el incumplimiento del papel social que le corresponde a las instituciones del Estado.

En este marco político, emergen varias tareas prioritarias para los organismos de la sociedad civil frente a estos retos y a este contexto, especialmente aquellos organismos que trabajan por la defensa y la promoción de los derechos humanos, siendo quizás una de las más importantes, la cuestión de la educación para la democracia. Alguien decía esta mañana que había que apostar por los niños y por las niñas; alguien decía en la mañana que había que invertir en valores democráticos con esta población que va a ser sin duda durante los primeros diez años del próximo siglo la que va a ser agentes de policía, magistrados, jueces, dirigentes sindicales, dirigentes políticos. Con ellos hay que invertir sin duda como un proyecto del ideal de los derechos humanos y no como un proyecto sólo de Nación.

Este sin duda es un esfuerzo pedagógico para contribuir a las iniciativas ciudadanas. Se apoya en el papel transformador de la educación en una realidad histórica particular, que cada uno de ustedes la conoce mucho mejor. Identificamos como ejes centrales para su fortalecimiento, tres, diría yo.

En primer lugar, la participación social entendida y, ojalá que las nuevas generaciones lo comprendan así y sean conscientes, entendida mucho más allá del derecho del voto como una injerencia activa y auto responsable en las decisiones y en las acciones relacionadas con el desarrollo y el mejoramiento de las propias condiciones objetivas y subjetivas de existencia.

En segundo lugar, en la búsqueda de la resolución de conflictos por la vía conciliatoria, por la vía de la cooperación y por la vía judicial. Es claro que, durante las décadas pasadas el conflicto siempre implicó confrontación, implicó predominio de unas personas u otras; subordinación, humillación, irrespeto, imposición e intolerancia y por otra parte la nueva aplicación efectiva del sistema de justicia. Ello

llevó por lo que se conoce por impunidad generalizada. En esta nueva década demanda en algunos casos la creación por parte de la sociedad civil, especialmente, y en otros el fortalecimiento de procesos y de relaciones mucho más democráticas hasta con el Estado, en donde se opten por respuestas, no solamente de carácter personal sino de convivencia social, que promuevan contrario censo la participación, el diálogo, el respeto, la tolerancia, la concertación y la equidad. La democracia no quiere decir de ninguna manera que no van a haber conflictos, al contrario -- en eso estoy un poco en desacuerdo con José Zalaquett, los derechos humanos siempre han resultado de la contradicción. Los derechos humanos no han sido producto de consensos, sin duda, se refleja consenso en las declaraciones y en los instrumentos internacionales, pero por otra parte, qué mayor contradicción no se dio en este siglo, cuando los que estaban viviendo en esa época se mantuvieron expectantes y temerosos ante el holocausto, de la mayor contradicción de este siglo aparecieron los derechos humanos precisamente. Vuelvo a repetir, muy poco el tiempo para poder profundizar sobre este punto, pero es precisamente y lamentablemente de la contradicción en que surgen los derechos humanos. Estoy de acuerdo con la corriente humanitaria sin duda.

En tercer lugar, yo colocaría allí, como parte de los ejes centrales para el fortalecimiento, el propio fortalecimiento organizativo e institucional dirigido -- y quiero recalcarlo también -- a una mayor democratización interna de las organizaciones que requiere por una parte una mayor profesionalización y especialización así como también, una mayor receptividad de las necesidades de la gente y en especial, la presentación de los servicios efectivos orientados a fortalecer la credibilidad y el papel de esas organizaciones como gestoras de respuestas.

Aquí me refiero -- termino y quiero ocuparme de estos minutos -- me refiero a en este apartado a las organizaciones no gubernamentales cuya participación ha sido sin duda decisiva para cubrir las necesidades ciudadanas, para poner especialmente en

las demandas de la ciudadanía en manos de la justicia. Sin embargo, estas instituciones no solamente van a tener que preservar sus ventajas comparativas, que les colocaron en primera fila del servicio a la comunidad sin que a la vez, estrechar su cercanía con la gente que las hizo valiosas, deberán adaptarse a las actuales y más diversas circunstancias y observar las experiencias nuevas de asociación y de promoción de iniciativas ciudadanas, por pequeñas que estas sean.

Yo creo que es importante que las organizaciones no gubernamentales no sustituyan las iniciativas ciudadanas, por el contrario las atiendan y las observen. Quiero insistir realmente, que uno de los deberes de estas organizaciones no gubernamentales es respetar las expresiones de asociación y de organización en torno a grupos e intereses comunes por pequeñas que sean éstas. Hay muchas experiencias de este tipo en nuestra América que las hemos recorrido y que el Instituto las ha conocido por diversos programas también, cuando las ha conocido, ustedes conocen mucho más de estas, ollas populares, seguridad ciudadana, paros empresariales ante los problemas de seguridad ciudadana; resolución de conflictos por las comunidades indígenas usando su práctica y su cultura propia también; resolución de problemas de los indígenas con los estamentos militares; participación de niños en el control de la función pública como ha pasado en Estelí, en Nicaragua, una antigua zona de guerra.

De tal forma entonces, que estas organizaciones como digo, además de observar este tipo de experiencias nuevas, por pequeñas que sean, de asociaciones también, van a tener que estimular el intercambio por otro lado de tal forma de aliviar el desencanto y la frustración de la oferta política en las circunstancias actuales.

Lo cierto es que, así como hoy hay consenso sobre los derechos humanos -- algunos de los derechos humanos -- también existe la impresión de que estas organizaciones civiles han jugado un papel fundamental que se refleja en dos cuestiones principales. En primer lugar, en las relaciones con el Estado que durante las dos décadas últimas

no fueron nada armoniosas. En segundo lugar, en la creación y en la defensa de espacios para una mayor participación en la definición de estilos locales y comunitarios de desarrollo político y de desarrollo social. Esto se ha debido a que estas organizaciones han actuado en el marco de la corriente humanitaria pero también como entes cercanos a la población; han hecho posible la reducción de costos para proyectos; han sido más sensibles a las necesidades locales y han logrado servir de intermediarios para disminuir el nivel de polarización.

Considero, finalmente, que América Latina y el Caribe, requiere de una transformación del Estado que no se conseguirá sin la revalorización y la revitalización de la sociedad civil. Esto, que muchos pensadores lo han expresado, es denominado y definido desde la sociedad civil como crecimiento de la ciudadanía. Sin embargo, tal y como están las cosas en nuestras sociedades, lamentablemente cada vez más excluyente, no parece ser real esta transformación ilegítima del Estado y una realización de los derechos humanos. Es aquí, donde permítanme traer un pensamiento de alguien de quien yo aprendí buena parte de este tema, el Rector de la Universidad Central Católica de Venezuela, la Andrés Bello, el Padre Luis Ugalde, un jesuita que ha pensado muchísimo sobre esto, cuando dijo que es aquí donde surge la paradoja, dijo el sacerdote Ugalde-- "cuando estamos pidiendo más ciudadanía a lo mismos a quienes la sociedad excluye y cuando se está pidiendo elevación de la productividad en estos tiempos a los condenados a no poder ser productores...".

La historia nos enseña que ningún problema es completamente nuevo, pero ahora el desafío que enfrentan los sistemas democráticos de nuestra América, es novedoso porque se trata de alcanzar al mismo tiempo crecimiento económico y por otra parte desarrollo social.

Hace 25 años, en la pos guerra -- de que se hablaba esta mañana -- hubo crecimiento. La cuestión es que ahora, hay crecimiento de nuevo pero lo que tiene que existir

ahora, en este momento, es sin duda desarrollo social y la única garantía para que haya desarrollo social es que lo promuevan y lo aseguren el poder político del Estado por una parte, y la decisiva y decidida participación civil de las organizaciones sociales. Esto puede sin duda, creer que es el resultado de una nueva cultura de la solidaridad. Yo todavía no tengo certeza sobre eso, por lo tanto creerían algunos que estas políticas de derechos sociales, estarían movidas por principios éticos, como lo planteó esta mañana el conferencista o por otra parte, que el realismo político termine por convencer a la élite dirigente e inclusive a la empresarial, que la extensión de la miseria tiene sus límites en el interior de una sociedad próspera, porque está amenazada directamente por la infelicidad de sus habitantes. Una u otra razón, ciertamente justifican el desarrollo de estos derechos sociales urgente, para bien en general de los derechos humanos y de la democracia.

Lo anterior, está dicho en otro lenguaje que es el lenguaje que está de moda -- democratizar las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad civil, pero ante las nuevas tendencias éstas en relación al Estado, es importante decirlo una y otra vez -- sin un Estado eficaz y fuerte, no hay democracia efectiva ni mercado fuerte también. Creo que no es problema de tamaño, lo dicen las experiencias de los seis países estos asiáticos del Pacífico, que prueban la vital importancia del Estado, es decir de un poder político vigoroso y fuerte; que ayuda al crecimiento, a las exportaciones pero también fomenta decididamente la educación, unas nuevas relaciones de trabajo un poquito más justas, la salud y la infraestructura. Por ello, hay que fortalecer la racionalidad del poder, si estamos decididos a impulsar el desarrollo local y el desarrollo regional.

Es importante impulsarlo también en el enfoque de derechos humanos, esto significa fortalecer a la sociedad en sus bases sociales y territoriales porque cuando esto se alcance, la sociedad será más participativa, la política será más democrática y el

XIV Curso Interdisciplinario en D.H.

Estado será más representativo. Sólo así estimo particularmente que dejará ser un rito democrático la participación de la ciudadanía.

