

Nicaragua

Cooperación internacional y sociedad civil: el alto precio de una relación

¿Ha fracasado la cooperación internacional? ¿Y qué es lo que ha logrado y a costa de qué y de quiénes? Es éste un debate pendiente que Nicaragua debería asumir. Uno de los frutos de la cooperación ha sido instalar en nuestros países el concepto de “sociedad civil” y un lenguaje y unas visiones copiadas del Norte y ajenas a nuestras realidades. Es ésta una reflexión que la izquierda de Nicaragua debería asumir con urgencia.

Andrés Pérez Baltodano

El 27 de mayo, el representante de la cooperación suiza y coordinador del grupo de apoyo presupuestario a Nicaragua de la Unión Europea, Jürg Benz, afirmó en Managua que los países cooperantes con nuestro país *no ven avances en los indicadores de educación básica y salud, que son pilares fundamentales para medir la reducción de la pobreza en un país. Los indicadores sociales -concluía Benz- se han estancado en Nicaragua.*

¿Cómo puede explicarse el estancamiento y hasta el deterioro del desarrollo social en un país como Nicaragua, que ha recibido más de 16 mil millones de dólares a través de la cooperación internacional en los últimos 25 años? ¿Cómo es posible que, con los niveles de cooperación recibidos en el último cuarto de siglo, uno de cada tres niños nicaragüenses padezca de algún grado de desnutrición crónica y un 9% de ellos sufra desnutrición grave?

La corrupción y la ineficiencia estatal son dos de las causas más obvias del fracaso social nicaragüense. Pero sería un error asumir que las estrategias y las políticas de la cooperación son perfectas y que lo que hace falta son, simplemente, gobiernos más eficientes y más decentes. Nicaragua y el Tercer Mundo necesitan mejores gobiernos. Pero los países donantes y los países pobres del mundo también necesitan revisar críticamente algunas de las premisas básicas que han orientado los esfuerzos de la cooperación internacional tras medio siglo de experiencias.

DONANTES Y RECIPIENTES DEBEN EVALUAR

Algunos actores promotores del desarrollo argumentan que sin la cooperación internacional la situación de los países del Sur sería peor de lo que es hoy. Otros señalan que el esfuerzo ha sido un gigantesco y costosísimo error. Nada más y nada menos que 2.3 trillones de dólares es la factura de una “empresa” que, de acuerdo a críticos como William Easterly, tiene muy pocos resultados positivos que mostrar. En su reciente libro - año 2006- *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good* (El lastre de los hombres blancos: por qué los esfuerzos de Occidente para ayudar al resto del mundo han hecho tanto mal y tan poco bien), Easterly critica, entre otras cosas, la tendencia de los países del Norte a decidir lo que los del Sur necesitan.

El Informe sobre Desarrollo Humano (2005) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, titulado “La cooperación internacional ante una encrucijada”, expresa en su introducción la pérdida de confianza que pesa hoy sobre la idea del desarrollo y la cooperación. Señala: *No se deben subestimar todos los progresos que ha experimentado el desarrollo humano. Pero tampoco deben exagerarse. En 2003 y en lo que constituye un retroceso sin precedentes, 18 países con una población total de 460 millones de personas bajaron su puntuación en el Índice de Desarrollo Humano respecto de 1990. En medio de una economía mundial cada vez más próspera, diez millones setecientos mil niños no viven para celebrar su quinto cumpleaños y más de mil millones de personas sobreviven en condiciones de abyecta pobreza con menos de un dólar al día. Por su parte, la epidemia del VIH/SIDA ha causado el retroceso más grande en la historia del desarrollo humano y en 2003 cobró la vida de tres millones de personas e infectó a otros cinco millones. Como resultado, millones de niños han quedado huérfanos.*

El informe del PNUD ofrece recomendaciones poco originales para mejorar la calidad de la cooperación. Una de ellas es la eliminación de la ayuda condicionada: *La ayuda condicionada incluye retornos ocultos de los contribuyentes en beneficio de empresas de los países donantes. Este retorno y los componentes condicionados de la asistencia técnica se deberían descontar de la ayuda que se informa. Además, se debe eliminar progresivamente toda la ayuda condicionada entre 2006 y 2008.*

La recomendación del PNUD hace referencia a la ayuda financiera condicionada. Pero nada dice el Informe sobre la necesidad de eliminar la condicionalidad teórica y la dependencia intelectual que ha creado la cooperación mediante la imposición de un vocabulario conceptual, metodologías y premisas teóricas que han bloqueado el desarrollo de la capacidad intelectual de los países del Sur para identificar, conceptualizar y resolver sus propios problemas. Los que pensamos que la cooperación internacional es un elemento importante en la lucha contra la pobreza y el atraso de los países del Sur creemos que es necesario que los países donantes y los recipientes hagan una evaluación a fondo de este problema. Nicaragua podría, y hasta debería, ser un país pionero en esta tarea.

CRÓNICA DE UN FRACASO ANUNCIADO

La historia de la cooperación internacional para el desarrollo está íntimamente ligada a los intereses y objetivos de los países del Occidente desarrollado. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, el mundo capitalista avanzado se encontró frente al socialismo soviético, un sistema rival con aspiraciones globales. En esas circunstancias, el Primer Mundo, liderado por Estados Unidos, decidió que para competir con el Segundo Mundo socialista era necesario inducir el desarrollo de los países pobres del Tercer Mundo para que sus intereses fueran congruentes con el desarrollo del capitalismo.

A la par de la racionalidad política y de los intereses estratégicos que motivaron el nacimiento y la evolución de la cooperación internacional para el desarrollo, muchas personas e instituciones -guiadas por razones humanitarias, académicas y hasta religiosas-, se entusiasmaron con la posibilidad de impulsar la modernización de los países pobres de la Tierra. Desdichadamente, las premisas que informaban ese gigantesco proyecto de ingeniería social eran asombrosamente simples e inadecuadas.

Los líderes políticos, expertos y académicos del Primer Mundo, percibían la historia como un proceso unilineal liderado por los países desarrollados. Desde esta perspectiva, las sociedades ricas de la Tierra le mostraban a las subdesarrolladas la posible imagen de su futuro. Todo lo que tenían que hacer las sociedades atrasadas del globo para convertirse en versiones de Alemania, Suecia o Canadá, era emular los sistemas de organización social de esos países.

Inicialmente, el énfasis del desarrollo fue fundamentalmente económico. Se suponía que el desarrollo de las capacidades productivas y de consumo de los países del Tercer Mundo traería, como una consecuencia inevitable, el desarrollo político y cultural de sus habitantes. Con un mayor crecimiento económico, latinoamericanos, asiáticos y africanos llegarían a percibir y entender el poder y el mundo de la misma manera que lo ven, perciben y entienden los ingleses o los gringos.

En lo que ya lucía como la crónica de un desastre anunciado, la visión economicista del desarrollo fracasó cuando el crecimiento económico no se dio, o cuando se dio sin el acompañamiento de mejoras en la distribución de la riqueza o en la democratización de sociedades, que para entonces empezaron a llamarse "en vías de desarrollo", para no decirles "subdesarrolladas".

Los académicos y teóricos sociales del Primer Mundo que apoyaban la idea del "desarrollo", decidieron entonces que no bastaba modernizar las economías de los países

pobres para lograr la modernización integral de esas sociedades. Se inventó entonces el concepto de “desarrollo político”, del que se desprendieron costosísimos esfuerzos por “occidentalizar” las estructuras políticas del Tercer Mundo y lograr su democratización.

Más tarde se descubriría que ni el desarrollo económico ni el político eran posibles, si no se desarrollaban las instituciones públicas de las sociedades del Tercer Mundo. Se inventó entonces el concepto de “desarrollo administrativo” que, nuevamente, dio lugar a una industria de consultores, libros y conferencias orientadas a trasladar al Tercer Mundo los sistemas burocráticos del Primero.

Todos estos esfuerzos fueron liderados exclusivamente por el Norte. Los países del Sur simplemente consumían las opiniones y teorías de los intelectuales y técnicos del mundo desarrollado, quienes asumían que por vivir en países capitalistas, sabían cómo crear economías capitalistas. Asumían además que, por vivir en sistemas democrático-liberales, sabían cómo construir democracias. Ni el conocimiento de la historia de los países del Sur ni las opiniones y el conocimiento de sus habitantes, fue considerado importante por los promotores del desarrollo.

TRITURADOS ENTRE DOS ELEFANTES

En los años 80, el capitalismo olfateaba la debilidad del socialismo real, que había sido incapaz de legitimarse políticamente y que, por lo tanto, dependía de un costosísimo e ineficiente sistema coercitivo para reproducirse internamente. En el plano internacional, el socialismo había sido incapaz de desarrollar la fuerza necesaria para competir económicamente con el capitalismo.

El capitalismo también enfrentaba sus propios problemas. La reproducción del capital demandaba de mayores y nuevos mercados. Más aún, requería del abaratamiento de los costos de producción y mano de obra que los Estados de Bienestar de los países de Occidente y sus políticas sociales habían encarecido. El capital necesitaba movilidad para escapar de las presiones políticas internas. Necesitaba escapar de los controles del Estado y de las presiones de la clase trabajadora. Necesitaba desarrollar la capacidad de moverse de un país a otro, y chantajearlos a todos.

Llegamos así al colapso de la Unión Soviética. El Primer Mundo se erigió victorioso y el Tercer Mundo -que seguía siendo tan pobre como antes- se hizo prácticamente irrelevante para los intereses de los países del “Mundo Libre”. El Primer Mundo, ya sin enemigos peligrosos, dejó de necesitar amigos. Sucedió entonces lo que muchos en el Tercer Mundo temían cuando señalaban que los países pobres de la Tierra estaban peligrosamente colocados entre los elefantes del Primer Mundo y los del Segundo. El Tercer Mundo terminaría aplastado, tanto si los elefantes se atacaban en una guerra nuclear como si decidían hacer el amor. En cualquier caso, los países pobres que vivían en medio de los dos colosos morirían triturados.

Michail Gorbachev perfumó al elefante socialista, le pintó los labios, lo vistió con un delicado *negligé*, y dejó entreabierta la puerta de su alcoba. El elefante capitalista tomó nota de la insinuación, entró a la habitación del elefante rojo luciendo su mirada más seductora y un engrasado copete “reaganiano”... El resto es historia. Los gemidos de placer de Washington fueron escuchados en cada rincón de la Tierra. Las apasionadas vibraciones derrumbaron el Muro de Berlín. Y de las inconfesables pasiones desatadas por el encuentro Este-Oeste nació, entre otras criaturas, la que en Nicaragua se bautizó con el apodo “democracia”. Ni el FSLN ni doña Violeta ni la Contra son los verdaderos progenitores de este patético engendro.

El colapso de la Unión Soviética removió el obstáculo final para la globalización del capital. La doctrina del mercado se alzó como pensamiento único y la cooperación internacional para el desarrollo se ajustó a las exigencias de los nuevos tiempos.

RECUERDOS DE UNA EXPERIENCIA EN LOS 80

Yo viví el momento en que los cambios estructurales mundiales que condicionaron el sentido y propósitos de la cooperación internacional empezaron a materializarse. En aquellos infames años 80, lejos de mi país en guerra, yo trabajaba en el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), una agencia de cooperación canadiense que impulsaba la generación de conocimiento en los campos de la salud, la agricultura, la informática y las ciencias sociales en el Tercer Mundo. En el CIID, funcioné como asesor de proyectos en el campo de las ciencias sociales y como responsable de un programa multinacional de investigación en políticas públicas y participación.

Desde mi posición en esa organización pude observar y experimentar cómo las agencias de desarrollo de Europa, Canadá y Estados Unidos empezaban a construir sus prioridades en concordancia con las exigencias del naciente capitalismo global. Frente a sus propios requerimientos y frente a las enormes debilidades del socialismo real, el mercado empezaba a erigirse como un sistema planetario fundamentado en un pensamiento único, casi en una religión con dogmas, al que tuvieron que adaptarse los organismos de la cooperación internacional.

Los cambios de prioridades y enfoques en el mundo de la cooperación se dieron gradualmente. Casi siempre fueron cambios sutiles, justificados por alguna exigencia que parecía lógica y racional. Eran cambios que se desarrollaban al mismo tiempo que cambiaba el marco de valores que definía el sentido y la pertinencia de la realidad. Expliquemos esto.

Las agencias de cooperación como el CIID dependen de sus gobiernos. En los años 80, el clima político del Primer Mundo estaba marcado por el neo-conservatismo que se encarnaba en las figuras de líderes como Ronald Reagan en Estados Unidos, Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Brian Mulroney en Canadá. El giro neo-conservador tenía necesariamente que sentirse en las agencias de cooperación, ya que éstas deben justificar sus presupuestos y operaciones dentro de la racionalidad política imperante en sus países y gobiernos. Por ejemplo, si el gobierno de Mulroney en Canadá tenía como una de sus principales metas la articulación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos; y si los Estados Unidos tenían como una meta la promoción de esos tratados en América Latina, lo "normal" era que los temas del libre comercio y la libertad del mercado surgieran como temas prioritarios dentro del discurso del gobierno canadiense y, por lo tanto, dentro del discurso de sus organismos de cooperación, que tenían que justificar su existencia frente al Parlamento canadiense.

En los años 80 el libre comercio empezaba a ser algo más que un tema. Empezaba a ser parte de la realidad, del sentido común y de la normalidad de la vida en el mundo capitalista desarrollado. La realidad del mercado y de la sociedad de mercado, empezaba entonces a formar parte del marco valorativo que los gobiernos y organismos de la cooperación del Primer Mundo utilizaban para definir lo bueno y lo malo, lo prioritario y lo marginal, lo utópico y lo posible. Hasta la Revolución Sandinista empezó a sentir el peso de la lógica del mercado, ajustándose a ella a partir de las reformas económicas que emprendió en 1988.

Así, el concepto de eficiencia del mercado empezó a influir sobre las evaluaciones de las propuestas de proyectos de investigación y desarrollo que recibían las agencias de cooperación. En el campo de las ciencias sociales, por ejemplo, la investigación teórica perdió valor y con ello, la búsqueda de modelos alternativos de desarrollo para el Tercer Mundo. En un mundo dominado por un capitalismo triunfante y globalizado, la exploración de alternativas al capitalismo empezó a verse como una necesidad. Lo que las ciencias sociales tenían que hacer era promover el conocimiento práctico e instrumental que facilitara la consolidación del sistema de mercado y la democracia liberal en el Tercer Mundo. Estas premisas eran postuladas o permanecían implícitas, dependiendo de los estilos y de los enfoques de las agencias de desarrollo que apoyaban la investigación en el Sur.

MIDIENDO LA POBREZA DESDE UN EMPOBRECIDO AMBIENTE INTELECTUAL

Muy pronto, el apoyo a la investigación crítica degeneró en actividades de promoción de trabajos de consultoría técnica disfrazadas de investigación. En este tipo de investigación “aplicada”, los investigadores del Tercer Mundo generan conocimiento práctico, a partir de las premisas que imponen los burócratas y académicos del Primer Mundo.

La premisa de la sociedad de mercado, por ejemplo, empezó a imponerse en el campo de la investigación sobre políticas públicas que, para ser consideradas relevantes, tenían que responder a los imperativos de un sistema económico neoliberal. De igual forma, la premisa del orden neoliberal empezó a informar la investigación sobre el ordenamiento político de la sociedad. Temas articulados con conceptos tales como “explotación social”, “lucha de clases”, “imperialismo”, etc. desaparecieron de las agendas de investigación y del vocabulario conceptual utilizado por los investigadores beneficiarios de la cooperación internacional. Muy pronto, los intelectuales de los países pobres de la Tierra aprendieron a hablar con el vocabulario legitimado y oficializado por la cooperación. Y a pensar desde él.

Aprendimos a “hacer” política social “focalizada” en países como Nicaragua, con una inmensa mayoría de pobres, focalización termina siendo un juego macabro diseñado para encontrar entre los miserables a aquellos que viven en el extremo de la miseria. Este “juego” se convirtió en una fuente de bien pagados salarios para el ejército de consultores especializados en medición de la pobreza. Y nadie que se respetara como experto en el campo del desarrollo pudo evitar adornar su oficina con un “mapa de distribución de la pobreza” impreso lujosamente y en alegres colores. Y por supuesto, todos tuvimos que celebrar las llamadas democracias o las “transiciones democráticas” o las “consolidaciones democráticas” en países en donde los procesos electorales no pasan de ser una rifa periódica del derecho a la impunidad.

En este nuevo y empobrecido ambiente intelectual, el clásico tema del “orden social”, que inevitablemente nos remonta a pensadores de la talla de Max Weber y Karl Marx y que nos obliga a pensar en el “conflicto social” como el otro lado de la moneda del “orden”, fue sustituido por el inútil y estéril concepto de la “governabilidad” que impone una visión normativa de la sociedad que es funcional a la sociedad de mercado. En esta visión, lo contrario de la gobernabilidad no es el conflicto, no es el cambio social, no es la revolución y las transformaciones estructurales; es el caos y el desorden que deben evitarse a cualquier precio porque perturban la normalidad que exige el desarrollo del capital.

LA SOCIEDAD CIVIL: UN NUEVO INVENTO DE LA COOPERACIÓN

Eliminada la idea del “conflicto social” en las visiones de la sociedad impuestas sobre todo por los grandes organismos financieros internacionales, el orden emergente en el Tercer Mundo necesitaba de un concepto neutro para describir las organizaciones de representación y participación que contribuirían a mantener y reproducir la gobernabilidad democrática que demandaba la sociedad de mercado. Es así que surge el concepto de “sociedad civil”, definida por el Banco Mundial como *una amplia gama de organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, expresan los intereses y valores de sus miembros y de otros, según consideraciones éticas, culturales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. Por lo tanto, el término organizaciones de la sociedad civil abarca una gran variedad de organizaciones: grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, grupos indígenas, organizaciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones.*

Cualquiera que lee esta definición reconocerá que el concepto de “sociedad civil” incluye a toda la sociedad. En Nicaragua, por ejemplo, es casi imposible no formar parte de la llamada sociedad civil. El concepto es tan elástico que el verdadero reto teórico que éste representa es establecer cuáles sectores o actores sociales no forman parte de la sociedad civil nicaragüense.

Si todos los intereses de la sociedad están incluidos en el concepto de sociedad civil y en las instancias organizativas en donde se materializa este concepto, ¿en qué se diferencia el concepto de sociedad civil del viejo concepto de sociedad que antes se conceptualizaba como formada por clases sociales, o por élites y masas en relaciones de conflicto?

La diferencia radica en que el concepto de sociedad civil, al menos en la manera como se usa e interpreta en el Tercer Mundo, representa una sociedad armónica -o la ilusión de una sociedad armónica- compuesta por actores que operan dentro de un consenso básico que transforma todos sus conflictos en diferencias marginales. ¿Cómo se logra la armonía de la sociedad civil en sociedades fragmentadas y polarizadas? Para responder esta pregunta tenemos que hacer un poco de historia.

SOCIEDAD CIVIL: UN CONCEPTO GENERADO EN LA HISTORIA EUROPEA

El concepto de “sociedad civil” tiene su origen en la historia europea. En Europa y resto de los países del Norte, el concepto de sociedad civil hace referencia al desarrollo de una capacidad social para domesticar la acción del Estado. Esa capacidad es el fruto de la evolución y consolidación de los derechos ciudadanos a partir del siglo XVIII. Este proceso puede representarse gráficamente como una serie de círculos concéntricos. Cada círculo representa la articulación de un nuevo consenso social sobre el ordenamiento político y económico de la sociedad, la ampliación de espacios públicos relativamente independientes del Estado, y la institucionalización de un nuevo marco de derechos ciudadanos. Utilizando la interpretación de T.S. Marshall sobre el desarrollo de la ciudadanía en Inglaterra, es posible visualizar en un primer círculo concéntrico el surgimiento e institucionalización de los derechos civiles en el siglo XVIII. En un segundo círculo, el surgimiento e institucionalización de los derechos políticos en el siglo XIX. Y en un tercero, el surgimiento e institucionalización de los derechos sociales en el siglo XX.

Así, el desarrollo del principio de la ciudadanía, que se inspira y guía por la idea de la igualdad, acompañó el desarrollo de los sistemas económicos capitalistas que generan desigualdad. Como resultado de este desarrollo se llegó a establecer lo que David Held llama *una relación de congruencia* entre quienes hacen las políticas públicas y quienes las reciben. Esta relación constituye una de las premisas fundamentales del sistema democrático. La democracia, así conceptualizada, otorga a los miembros de la sociedad una importante cuota de poder para controlar su destino individual y social.

La historia europea generó las condiciones que se expresan en el concepto de sociedad civil. Esa misma historia generó el ordenamiento institucional y los balances de poder que se conceptualizaron con otros nombres: “Estado”, “democracia”, “Estado de derecho”, etc. La historia de Europa creó las condiciones para el surgimiento de los conceptos que la explican y definen. En la relación entre las historias de los países del Tercer Mundo y los conceptos que utilizamos para representarlas sucede exactamente lo contrario.

¿UNA SOCIEDAD CIVIL EN ESTADOS DEPENDIENTES Y CON CIUDADANÍAS IMAGINARIAS?

El concepto de “sociedad civil” es un concepto importado e impuesto por la cooperación internacional para condicionar y moldear las historias de los países del Sur. En el sur, el concepto de “sociedad civil” no refleja la especificidad histórica de los países en donde se aplica. Peor aún, ese concepto es una falsificación discursiva de la realidad. Para entender la naturaleza de esta falsificación es necesario analizar los dos elementos que determinan la naturaleza de las relaciones entre el Estado y la sociedad en la mayoría de los países del Tercer Mundo: el alto grado de autonomía de los Estados con relación a sus sociedades y el alto grado de dependencia externa de Estados y sociedades.

En países como los latinoamericanos, por ejemplo, el alto grado de autonomía del Estado con relación a la sociedad tiene origen en su formación inicial como instrumento de conquista y explotación. El aparato estatal que heredaron los países latinoamericanos al

momento de su independencia fue concebido como un mecanismo para controlar a la población y no para incorporarla a una “vida nacional”. Esa tendencia continúa vigente y se expresa en muchos países en la existencia de lo que Fernando Gonzalo Escalante llama *ciudadanías imaginarias*.

La ausencia de estructuras de derechos ciudadanos en la enorme mayoría de los países de América Latina se agrava por el alto nivel de dependencia externa de esos Estados. El Estado latinoamericano nació dentro de un marco de limitaciones históricas determinado por los requerimientos de la economía mundial y por los intereses de las potencias que dominaban el mundo en el siglo XIX. Esa dependencia aumentó conforme se institucionalizó y desarrolló el poder del mercado internacional. Con la globalización del capital y la implantación de regímenes de libre comercio, la dependencia de los países latinoamericanos ha alcanzado en la actualidad niveles sin precedentes.

La dependencia externa del Estado latinoamericano intensifica su autonomía con relación a la sociedad. Un Estado que depende de la legitimidad, el apoyo político y los recursos económicos que obtiene del exterior, es un Estado que no necesita de un fuerte apoyo social interno para sobrevivir. El caso de Nicaragua ilustra plenamente esta condición. La firma del tratado de libre comercio conocido como CAFTA fue decidida por el gobierno nicaragüense y una clase política que le teme más a las presiones de Estados Unidos que a los descontentos de su propio pueblo. En Costa Rica, por el contrario, el CAFTA no ha sido firmado precisamente por tratarse de uno de los pocos países latinoamericanos que ha logrado desarrollar un sistema democrático y una estructura de derechos ciudadanos que le otorgan a la sociedad la capacidad de domesticar la acción del Estado.

No es la existencia de organizaciones de la sociedad civil, sino la existencia de una ciudadanía con derechos, lo que hace la diferencia en el caso costarricense. La sociedad civil de Costa Rica cuenta con la capacidad para domesticar la acción de su Estado porque está respaldada por ciudadanos dispuestos a defender sus derechos. Sin una estructura real de derechos ciudadanos, la sociedad civil es simplemente una superestructura que flota sobre la sociedad empujada por los vaivenes de la cooperación internacional de la que depende para sobrevivir.

UNA DEPENDENCIA QUE LIMITA Y QUE PROMUEVE UN LENGUAJE NEUTRAL

A diferencia del caso europeo -empleado aquí como punto de referencia comparativo- la base material de la sociedad civil en Nicaragua o en el resto del Tercer Mundo no es nacional, no tiene raíces internas. El sustento económico de muchas de sus organizaciones proviene fundamentalmente de la cooperación internacional. En este sentido, es posible hablar de una relación de dependencia entre la sociedad civil y la cooperación internacional, que guarda cierto paralelo con la dependencia de los Estados de los países del Sur con relación a las tendencias del mercado global, los organismos financieros internacionales y los organismos de la cooperación internacional.

Esa dependencia limita la representatividad de la sociedad civil y su capacidad para identificar y dar nombre a sus propios problemas. Promueve, además, la tendencia de las organizaciones de la sociedad civil a adoptar el vocabulario conceptual, las premisas y los marcos teóricos que impone la cooperación internacional. Ese vocabulario ha sido apropiadamente definido por José Luis Rocha como *frío, monótono, seco, opaco, y sobre todo, neutral*. Finalmente, la dependencia de la sociedad civil obliga a sus organizaciones a resolver sus problemas dentro de las visiones sociales que impone la cooperación.

En otras palabras, tanto los organismos de la cooperación internacional como los gobiernos de los que dependen, operan dentro de un marco de valores y prioridades que se imponen sobre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil de los países beneficiarios de la ayuda para el desarrollo. Esto, por supuesto, no impide que haya conflictos y disputas entre los gobiernos y la sociedad civil de los países del Sur, o entre

las mismas organizaciones que integran la sociedad civil. Sin embargo, esos conflictos y disputas son marginales. Son disputas y conflictos que tienen lugar dentro de los límites que impone una visión del mundo y de la sociedad. Son conflictos y disputas que no tienen la capacidad para transformar las estructuras sociales que generan pobreza y miseria en los países del Sur.

NO ES CONSPIRACIÓN NI MALA INTENCIÓN, SON CONDICIONAMIENTOS MENTALES

La sociedad civil de los países del Sur solamente puede proponer y promover reformas marginales a las estructuras de poder dentro de las que opera. El vocabulario conceptual que utiliza, los enfoques y los medios de lucha a los que se han acostumbrado sus organizaciones, están diseñados para funcionar dentro del marco de limitaciones que impone el sistema imperante. Hasta cuando protestan contra el sistema, lo hacen utilizando la verdad que impone el poder; es decir, utilizando el vocabulario conceptual y las visiones del mundo legitimadas y aceptadas por la cooperación internacional y los países donantes.

Nada de todo lo señalado significa que la cooperación internacional forme parte de una conspiración para evitar el desarrollo de un pensamiento propio y auténtico en los países del Tercer Mundo. La experiencia muestra que los cambios en los paradigmas de la cooperación suceden gradual y hasta imperceptiblemente. Tampoco significa que la cooperación internacional no haya hecho contribuciones positivas al desarrollo de las ideas y del conocimiento en el Tercer Mundo o que las personas que forman parte de esa empresa no trabajen con la mejor de las intenciones. Hablamos de las grandes tendencias y del balance general, no de casos aislados que pueden citarse como ejemplos y de modelos positivos de cooperación.

El problema de los condicionamientos mentales que impone la cooperación no es un problema de voluntades e intenciones individuales, es un fenómeno estructural que no puede y no debe personalizarse. No se necesitan conspiraciones ni conspiradores para que, por ejemplo, el imperativo de la economía global que condiciona las visiones del desarrollo en países como Canadá o Gran Bretaña, se traslade e imponga -hasta con buenas intenciones- en países como Nicaragua. No se necesita de un plan maquiavélico antitercermundista para solidificar un modelo de dependencia que contribuya a la neutralización de las posibilidades de cambios estructurales en el Tercer Mundo. Se puede desactivar un conflicto social con capacidades transformadoras en un país, al mismo tiempo que, con buenas intenciones, se trabaja en favor del desarrollo de ese país.

LO QUE REVELÓ EL HURACÁN MITCH

Las contradicciones y problemas que genera la relación de dependencia que existe entre la sociedad civil y la cooperación internacional se hicieron evidentes en Centroamérica en 1998, cuando el huracán Mitch creó un desastre social que muchos observadores calificaron como de "proporciones bíblicas". En los diferentes países de la región las organizaciones de la sociedad civil demandaron cambios estructurales para evitar la repetición de desastres similares.

A pesar de esos esfuerzos, la crisis social generada por el huracán no logró constituirse en una fuerza de cambio capaz de modificar la orientación del desarrollo social, económico y político centroamericano. El impacto de este desastre terminó siendo "absorbido" y "normalizado" por las estructuras sociales de la región. Esas estructuras demostraron tener la capacidad de neutralizar la crisis provocada por el huracán, convirtiéndola en una nueva cicatriz en el cuerpo social de los países centroamericanos. Más aún, el impacto del huracán Mitch reforzó las estructuras de poder de la región, ya que los recursos externos que obtuvieron los países afectados fueron aprovechados para impulsar el modelo económico dominante.

Para los gobiernos y los grupos económicos más fuertes de la región, la crisis provocada por el Mitch fue vista como una oportunidad para agilizar el proceso de transformaciones

estructurales de corte neoliberal, ya impulsado en Centroamérica desde la década de los años 80. Para las organizaciones de la sociedad civil de los países centroamericanos, esta crisis ofrecía la oportunidad de impulsar una estrategia de transformaciones estructurales para enfrentar los problemas de la pobreza, la marginalidad y la vulnerabilidad de los sectores más débiles de la región.

La “Estrategia para la Reconstrucción y Transformación de la Nación” elaborada por el gobierno de Arnoldo Alemán, con el respaldo del FSLN en la “oposición”, confirmó la intención de seguir impulsando las políticas neoliberales, que ya se habían iniciado desde antes del desastre. En el mensaje a la Comisión Presidencial para la Reconstrucción y Transformación de Nicaragua, el mandatario señaló que los objetivos rectores de los esfuerzos de reconstrucción y transformación eran: primero, *salvaguardar nuestra naciente democracia y fortalecer la gobernabilidad del país*; segundo, *salvaguardar los logros alcanzados en materia económica y social y disponer de los recursos concesionales necesarios para enfrentar esta gran empresa nacional*; y tercero, *continuar con las reformas económicas, sociales e institucionales necesarias para garantizarnos un desarrollo integral, equitativo y sostenible*.

La “Agenda Centroamericana para el Siglo XXI”, preparada por el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE), en colaboración con el Instituto de Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard (HIID), también abogó por utilizar la crisis provocada por el huracán Mitch para reforzar las transformaciones de corte neoliberal, impulsadas por los gobiernos de la región. Dicha agenda ofrecía una estrategia de desarrollo basada en la capacidad competitiva del sector privado y, en particular, de las empresas con mayor potencial transnacional y transregional de Centroamérica. Desde la perspectiva del INCAE, el desarrollo de la competitividad empresarial del sector privado era fundamental para impulsar la democratización de nuestra devastada región.

UN ÁRBITRO INTERNACIONAL EN NUESTRA TRAGEDIA NACIONAL

Las características de los Estados centroamericanos y las relaciones de dependencia entre la sociedad civil y la cooperación internacional facilitaron la *externalización* y, por lo tanto la desactivación, del conflicto social generado por el huracán. La dependencia del Estado y de la sociedad civil promovieron el desplazamiento de la crisis y del conflicto social generado por el huracán Mitch fuera del espacio político, legal y territorial de los países de la región. Y por eso, el conflicto no se organizó alrededor de las instituciones nacionales y dentro de los espacios políticos de cada país sino en los espacios transnacionales dominados por la racionalidad de los gobiernos y las agencias de cooperación del Norte. En esos espacios, la comunidad internacional se consolidó como la fuente de recursos financieros y de legitimidad del Estado y de la sociedad civil durante los meses siguientes a la tragedia.

Así pues, el llamado “Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de América Central” -instancia organizativa que reunía a los países donantes y a los organismos multilaterales involucrados en las tareas de reconstrucción se transformó en una especie de árbitro entre los diferentes actores nacionales que promovían estrategias y planes de desarrollo para los países de la región. Mientras tanto, los afectados por el huracán, fueron convertidos en actores pasivos dentro del drama social en que vivían. Su suerte pasó a depender de la interacción entre las organizaciones de la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional, una relación dominada por el poder discursivo de la cooperación internacional.

Las demandas de cambios estructurales hechas por las organizaciones de la sociedad civil fueron ignoradas por los gobiernos centroamericanos porque esas organizaciones demostraron carecer de la fuerza social que necesitaban para obtener sus objetivos. Sus planteamientos eran quejas y peticiones que no estaban respaldadas por una sociedad con derechos o, por lo menos, por sociedades con la capacidad organizativa para reclamarlos. Más aún, los reclamos y las propuestas de la sociedad civil centroamericana estaban articuladas dentro de un lenguaje y una visión limitante. Eran solicitudes para que

las élites que controlan las instituciones de los países centroamericanos renunciaran voluntariamente a su poder y transformarían las estructuras sociales de la región para favorecer a los pobres.

La lección fue contundente: no se consiguen transformaciones estructurales en discusiones celebradas en salas de reuniones en las capitales de Centroamérica y Europa. Y no se consiguen transformaciones estructurales en el Sur en discusiones condicionadas por el vocabulario conceptual y las visiones del mundo que impone la cooperación internacional.

SIN LA URGENCIA Y LA RABIA DE LOS POBRES

La influencia política del Grupo Consultivo tuvo muchos aspectos positivos. Esos aportes, sin embargo, tuvieron como precio el reforzamiento de la dependencia externa, no sólo de los Estados centroamericanos sino también de la sociedad civil de los países de la región. Tuvo como precio, además, el reforzamiento de la condicionalidad intelectual que se deriva de la imposición de premisas y enfoques generados por el Norte en el pensamiento y la conducta de los actores sociales del Sur. Finalmente, tuvo como precio la desactivación social que se desprende de una sociedad civil que asume la representatividad de los damnificados, sin ser parte de la gente afectada.

Con frecuencia, los líderes de la sociedad civil representan a las masas marginales por convicciones éticas y a veces, hasta por razones profesionales. Pero casi nunca comparten los “oportunidades de vida” y las urgencias existenciales de sus representados. Esto tiene un impacto enorme en la velocidad e intensidad de los cambios sociales promovidos por las organizaciones de la sociedad civil. Las necesidades de los damnificados del Volcán Casitas no fueron, por ejemplo, las mismas que experimentaban los miembros de las organizaciones de la sociedad civil que los representaban.

Así, la política transformadora que con excelentes intenciones puede promover la sociedad civil no cuenta con los incentivos, el sentido de urgencia, y hasta la rabia y la necesidad de cambio que en el pasado le otorgaba fuerza de transformación a la acción colectiva. Estamos, entonces, frente a una nueva manera de hacer política. Estamos frente a un estilo burocrático de representación y de participación. Un estilo reformista condicionado y limitado por la racionalidad dominante y por la naturaleza de los espacios políticos que ha generado la cooperación internacional para discutir los problemas sociales de los países del Sur.

SIN ESPACIOS DE PODER EQUITATIVOS

El espacio donde las organizaciones de la sociedad civil del Tercer Mundo se relacionan con la cooperación internacional es un espacio político en el sentido de que en él impera una relación de poder que es necesario analizar para comprender la naturaleza de esa relación y sus implicaciones. Las expresiones materiales de ese espacio son bien conocidas: salas de conferencias, eventos en hoteles de lujo, talleres de capacitación, reuniones de sensibilización, mesas de trabajo para “socializar” diferentes tipos de información e ideas, etcétera, etc.

Para ser democrático, un espacio político tendría que facilitar una distribución equitativa del poder discursivo de los actores que participan en ese espacio. En otras palabras, los participantes en un espacio político democrático deberían tener los mismos derechos a debatir y examinar los temas de discusión, los argumentos de las partes involucradas y las premisas que informan esos argumentos.

¿Cómo lograr la creación de espacios democráticos cuando los actores que participan en esos espacios provienen de sociedades pobres y ricas; desarrolladas y subdesarrolladas, cuando se trata de donantes y de recipientes de ayuda? Ésta es una de las preguntas que tanto la sociedad civil como la cooperación internacional deben explorar para evitar que los espacios de encuentro entre estos dos actores se conviertan en mecanismos de

socialización para la reproducción de las relaciones de dependencia y subordinación intelectual entre los países del Norte y los del Sur.

UNA EXPERIENCIA RECIENTE Y DECEPCIONANTE EN BRUSELAS

Hace pocas semanas tuve la oportunidad de participar en la conferencia “Relaciones Unión Europea-América Central: Mucho más que Comercio”, celebrada en Bruselas los días 3 y 4 de mayo. La conferencia, organizada por la Iniciativa de Copenhague por América Central y México, el Grupo Sur y el Grupo Socialista Europeo, congregó a representantes de la sociedad civil centroamericana para crear, de acuerdo a la invitación oficial, un *espacio de diálogo con actores políticos europeos y miembros de la sociedad civil sobre las perspectivas, retos y desafíos del proyecto de Asociación Estratégica Unión Europea-América Central*, proyecto que integrará comercialmente a la Unión Europea con Centroamérica. El anuncio del comienzo de negociaciones para el acuerdo se hizo en la Cumbre de Viena, días después de la reunión de Bruselas, el 11 y 12 de mayo.

La conferencia de Bruselas resultó ser un verdadero fracaso porque no logró crear el espacio de diálogo que anunciaba la invitación oficial que recibimos los participantes. Los miembros del Parlamento Europeo que participaron en el evento llegaron a anunciar su visión sobre los proyectos de libre comercio que Europa desea impulsar en América Latina, impusieron las premisas de sus argumentos y nunca estuvieron dispuestas a examinarlas.

El acuerdo de asociación estratégica y el eventual tratado de libre comercio con Europa que se derivaría de ese acuerdo, por ejemplo, fue presentado como un elemento positivo para lograr la “cohesión social” de los países del istmo. Algunos centroamericanos presentes en la reunión intentamos iniciar una discusión sobre la tremenda contradicción que implica presentar la integración comercial con Europa como un mecanismo facilitador de la cohesión social de países tan desintegrados como los nuestros. Señalamos que los mismos países europeos han mostrado una preocupación constante por las tendencias disgregantes de la integración supranacional y que, a partir de esa preocupación, han desarrollado mecanismos legales e institucionales para evitar que la transnacionalización de sus aparatos estatales y sistemas económicos “desterritorialice” la cultura y las historias nacionales de cada país de la Unión.

Si la integración es vista por los europeos como un reto para la reproducción de la cohesión de sus estables y bien fundamentados sistemas sociales, ¿cómo es posible que los mismos europeos le planteen a los centroamericanos que la integración con Europa, por sí sola, va a facilitar la “cohesión nacional” de los países de Centroamérica, desintegrados por falta de carreteras, por abismales desigualdades sociales, por el racismo, por el machismo?

SIN TIEMPO NI VOLUNTAD PARA DEBATIR EL “CAFTA CON ALMA”

No hubo tiempo ni interés para explorar estas preguntas. Ni para discutir con seriedad lo que los europeos planteaban como una premisa que debíamos aceptar: el modelo de libre comercio que proponen los europeos es diferente al que propone Estados Unidos; tiene vocación social; es congruente con las aspiraciones democráticas de los centroamericanos; protege y promueve los derechos humanos, etc.

Quisimos saber en qué se basaban los parlamentarios europeos presentes en la reunión para confirmar esas diferencias, ya que todo lo que conocíamos del acuerdo confirmaba su orientación neoliberal. Las respuestas nos llamaban a una fe absurda: los centroamericanos teníamos que confiar en las intenciones de los europeos. Tanta era la confianza que demandaban los que sugerían que el libre comercio europeo debía verse como un “CAFTA con alma” que los centroamericanos ni siquiera tuvimos acceso a los documentos oficiales que contienen las particularidades del proyecto de Acuerdo de

Asociación que se discutiría en Viena. No podían mostrarlos, nos dijeron los europeos; teníamos que confiar en su palabra. Teníamos, además, que creer que lo que es bueno para Europa tenía que ser bueno para Centroamérica. Esta idea fue repetida cada vez que para justificar la integración comercial de Centroamérica se ofrecían ejemplos europeos como evidencia del potencial positivo de la misma.

VOCES Y PREGUNTAS IGNORADAS

Perdida quedó, en medio de docenas de presentaciones que no se entrelazaban para formar una discusión medianamente racional, la dramática exposición de un representante indígena de Guatemala que nos quiso recordar las condiciones de miseria y explotación en la que viven los pueblos indígenas de su país. Perdidas quedaron sus preguntas sobre el impacto de la integración propuesta por Europa en los indígenas guatemaltecos. Perdidas quedaron las interrogantes planteadas por otras y otros participantes que pedían mayor claridad sobre la propuesta europea y hasta sobre los propósitos de la reunión.

Completamente ignorado fue el magnífico trabajo de Christian Ferres, un investigador asociado con el Instituto Complutense de Estudios Internacionales de España. Los participantes europeos no tuvieron ni un solo comentario sobre los señalamientos de Ferres, que incluían la necesidad de discutir con seriedad el problema de las asimetrías entre la UE y América Central en términos de sus poblaciones, PIB, volumen de exportaciones y pesos relativos en la economía mundial. Señalaba Ferres: *Si no se cambian las condiciones existentes actualmente en la región, los países centroamericanos pueden verse inundados por productos y servicios europeos*. Su presentación mencionaba además algo que es relevante para entender la naturaleza de los espacios de interacción creados por la cooperación. Haciendo referencia a las relaciones entre la Unión Europea y la sociedad civil de Centroamérica, señalaba que era necesario “abrir” esos espacios. Esto implicaba, decía, *medidas tan simples como ‘colgar’ textos de la negociación en Internet*. Importante recomendación para una conferencia organizada para discutir el contenido de una propuesta europea que los centroamericanos no pudimos conocer.

¿RECHAZAREMOS ESAS INVITACIONES?

¿DEJAREMOS DE PENSAR?

Aunque este escrito no es una memoria personal, quisiera revelar algo que mis colegas centroamericanos deben anotar. Frustrado por la arrogancia de los parlamentarios europeos, abandoné la sala de reuniones. Le expresé mi molestia a uno de los organizadores del evento, un buen hombre que ha tratado de ayudar a América Latina durante buena parte de su vida. Él estuvo de acuerdo conmigo y me dijo que yo tenía razón. Reconoció que *la cooperación internacional era un verdadero fracaso*. Y me dijo algo que los centroamericanos debemos considerar: *Te podés ‘cabrear’, pero tus colegas centroamericanos seguirán asistiendo a nuestros eventos. Difícilmente van a rechazar una invitación nuestra*.

Esas palabras no fueron pronunciadas en un tono ofensivo. Eran palabras que denotaban cierta amargura. Tal vez la amargura que provoca sentirse parte de un fracaso. Pronunciadas, tal vez, hasta con el deseo de que todos los centroamericanos y las centroamericanas nos levantáramos en masa y empezáramos a buscar la solución de nuestros problemas por nosotros mismos.

Sentado frente a una cerveza en las afueras de un bar en la amistosa Bruselas, medité largamente sobre lo que había visto y oído en los salones del Parlamento Europeo. Con mucha frecuencia, los espacios transnacionales de encuentro creados por la cooperación no ofrecen oportunidades para establecer un diálogo democrático. El balance entre el poder y la pobreza del que se nutren las relaciones Norte-Sur se reproducen en esos espacios. Es un espejismo y una ilusión asumir que en las salas de conferencia de Bruselas o de Washington dejamos de ser expresiones objetivas y subjetivas de las historias nacionales y regionales que cargamos. El Norte impone sus premisas, sus

definiciones del bien y del mal y su vocabulario. Nosotros, a cambio, dejamos de pensar con nuestras propias palabras. Es decir, dejamos de pensar.

LA SUERTE DE MIL MILLONES DE PERSONAS

Es imposible saber lo que hubiera pasado con Nicaragua y con el Tercer Mundo si la cooperación internacional no hubiese nunca existido o si ésta hubiese actuado con una mayor comprensión de las complejidades de la historia y de la condición humana. Pero sí sabemos que los países del Norte llevan la voz cantante en la definición de nuestros problemas. Sabemos además que esta tendencia tiene un impacto negativo en la capacidad de Nicaragua y del Tercer Mundo para identificar, conceptualizar y resolver sus propios problemas.

Tendríamos que saber, también, que la subordinación y la dependencia no son problemas inevitables. Como señala Rosa María Torres, experta en cooperación internacional del Instituto Fronesis, *allí donde las agencias se han enfrentado a contrapartes fuertes, profesionalmente idóneas, con claridad respecto de lo que el país necesita y puede hacer, y con sentido de responsabilidad pública por sus actuaciones y resultados, la cooperación internacional ha logrado ser encauzada de modo que ha empezado a funcionar verdaderamente como tal: en función del país, no de las agencias.*

La superación de las relaciones de dependencia y subordinación intelectual que existen entre la sociedad civil y la cooperación internacional es un reto político. Implica que el Tercer Mundo reclame el derecho a la palabra, el derecho a dar nombres a la realidad; el derecho a definir su realidad y a autodefinirse con relación a ella. Implica, además, que los que representan al Tercer Mundo asuman con seriedad esa enorme responsabilidad. Si la cooperación internacional quiere realmente mejorar la calidad de sus esfuerzos, debe necesariamente facilitar esa tarea o, por lo menos, evitar obstaculizarla. La suerte de los más de mil millones de personas que viven hoy con menos de un dólar al día -tres millones de ellos en Nicaragua- así lo demanda.

CATEDRÁTICO DE CIENCIAS POLÍTICAS EN CANADÁ