



ISSN 1850-2512 (impreso)
ISSN 1850-2547 (en línea)

UNIVERSIDAD DE BELGRANO

Documentos de Trabajo

Facultad de Estudios para Graduados

**Globalización, gobernanza* global y sociedad
civil**

Nº 83

Andrés Serbin

Departamento de Investigaciones

Febrero 2002

Universidad de Belgrano
Zabala 1837 (C1426DQ6)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
Tel.: 011-4788-5400 int. 2533
e-mail: invest@ub.edu.ar
url: <http://www.ub.edu.ar/investigaciones>

* El término *gobernanza* o buen gobierno, proveniente del inglés *governance*, se ajusta mejor a este proceso de multilateralismo complejo que el de gobernabilidad, básicamente referido a cómo se ejercen el poder y la autoridad por parte de los Estados. En el nuevo contexto internacional, la *gobernanza* del sistema internacional depende de una multitud de actores y no sólo de los Estados y genera nuevos problemas en el análisis del poder y la autoridad a nivel global. A los efectos de facilitar la lectura del texto, y sin abundar en este debate, utilizamos el término *gobernanza* como equivalente a buen gobierno.

Para citar este documento:

Serbin, Andrés (2002). Globalización, gobernanza global y sociedad civil.

Documento de Trabajo N° 83, Universidad de Belgrano. Disponible en la red:

http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/83_serbin.pdf

Globalización, Regionalismo y Sociedad Civil.

Introducción:

El presente artículo analiza las relaciones entre el proceso de globalización en sus diferentes dimensiones, las reacciones en términos de regionalización y la articulación entre la globalización, la regionalización y la emergencia de una sociedad civil regional. En los últimos años, tanto la literatura especializada como los medios de prensa han puesto en evidencia el rol de una serie de nuevos actores internacionales, de carácter no-estatal, genéricamente agrupados en el ambiguo rubro de "sociedad civil global". En el marco del llamado "multilateralismo complejo"¹ actualmente emergente, en una visión del sistema internacional eminentemente multi-céntrica, estos actores han llamado la atención no sólo a los analistas, sino también a los gobiernos, tradicionales actores del sistema internacional, y a los organismos internacionales, al punto de generar políticas específicas por parte de organizaciones como el Banco Mundial, el FMI, el BID y las agencias de las Naciones Unidas hacia y con la participación de estos nuevos actores. Si bien el surgimiento de estos actores no-estatales y del multilateralismo complejo no se disocia, en la literatura respectiva, del desarrollo de la globalización y de los cambios que acarrea, poco es lo que se ha estudiado sobre la emergencia de la sociedad civil en el marco de los procesos de regionalización, ya sea como complemento o como reacción al proceso de globalización. Sin embargo, particularmente en América Latina y el Caribe, los procesos de regionalización, mas allá del carácter predominantemente intergubernamental con el cual se han desarrollado, han evidenciado asimismo, el desarrollo de redes intersociales que eventualmente responden a una dinámica, cuando no a un contenido, claramente asociado a la emergencia de una sociedad civil global, pero a la vez caracterizada por elementos eminentemente regionales o subregionales.

En esta perspectiva, el presente artículo aborda, en la primer parte, una discusión de las diferentes dimensiones del o de los procesos de globalización, a los efectos de guiar la discusión subsiguiente. En la segunda parte, analiza la regionalización como reacción y complemento de los procesos globalizadores y como marco para la emergencia de actores no-estatales, y en la tercer parte, hace una presentación de los diversos conceptos actualmente en boga en torno a la sociedad civil transnacional en el contexto de los procesos globalizadores, para finalmente pasar a evaluar el desarrollo de la sociedad civil regional en América Latina y el Caribe y sus alcances actuales.

¹ "Multilateralismo complejo" se refiere a la actual dinámica del sistema internacional, en su transición de un sistema estadocéntrico (Westphaliano) a un sistema multicéntrico (postwestphaliano) con una diversidad de actores intervinientes y, en particular, con la creciente presencia de actores no-estatales tales como las corporaciones multinacionales (MNC) y transnacionales (TNC), y las organizaciones no-gubernamentales (ONG) y movimientos sociales globales (GSM) (O'Brien et al. 2000).

1. Globalización y globalizaciones.

En la actualidad, y tanto a raíz de los cambios mundiales como de la llamada “crisis de paradigmas” para interpretarlos, se ha desarrollado un extenso debate sobre el concepto de **globalización**, sus alcances y sus limitaciones. Mas allá de haberse convertido en una palabra de moda, que asoma, indiscriminadamente, en los medios masivos de comunicación, en los análisis de expertos internacionales o en los discursos de los estadistas y de los políticos, el debate hace evidente una preocupación por un estado de cosas, por una serie de procesos, y por un conjunto de percepciones sobre el mundo contemporáneo y las transformaciones que vive. En este sentido, el concepto de globalización es utilizado con frecuencia, pero rara vez es claramente definido, en tanto significa cosas distintas para diferentes personas (Kacowicz 1999:529).

En esencia, la globalización implica un proceso de creciente interconexión e interacción entre estados, sociedades y grupos diversos de carácter multidimensional, en el sentido de que los flujos, redes y vínculos que así emergen no se reducen a un ámbito particular - comercio, comunicaciones o circulación de ideas y valores, sino que abarcan un entramado complejo de nexos transaccionales y de coordinación.

En otros términos, la globalización implica un cambio en la forma espacial y en la extensión de la organización e interacción humana hacia un nivel transcontinental o interregional y, en esencia, el estrechamiento de las relaciones sociales a través del tiempo y del espacio. En este sentido, no es un condición singular ni un proceso lineal, ni es el punto final del cambio social. Mas bien refiere a un proceso multidimensional aplicable a una variedad de formas de acción social - económica, política, cultural - o espacios de actividad social, tales como, por ejemplo, el medio ambiente (Goldblatt; Held, McGrew and Perraton 1997: 271).

Desde esta perspectiva, la globalización contemporánea implica dos fenómenos distintivos. Por un lado, apunta a señalar que la actividad política, económica y social adquiere un carácter y un alcance global. Y por otro, subraya “una intensificación de los niveles de interacción y de interconexión entre los estados y las sociedades que da lugar a una sociedad internacional” (Held, 1991, 206)².

En este sentido, la globalización remite a un mundo en el cual sociedades, culturas, economías y sistemas políticos, de alguna manera, se han acercado y han incrementado significativamente su interconexión³. En suma, desde esta perspectiva general, la globalización ha dado pie a que prácticamente todas las sociedades y estados del planeta hayan sido afectadas aceleradamente por una serie de desarrollos económicos, políticos y culturales de otras partes del mundo, dando lugar a la configuración actual de un *solo mundo como un todo* (Parry, 1994, 1; Robertson, 1990, 19).

En esencia, esta perspectiva apunta a subrayar el papel de la globalización no sólo en la interpenetración económica de las sociedades del planeta, sino también política y social, con efectos sobre la articulación de una agenda internacional mas amplia, mas jerarquizada y mas compleja que incorpora una gama mucho mas extensa de intereses y un elenco de actores mucho mas amplio que en el pasado, no reducido a los estados-nación como únicos actores del sistema internacional, en una transición de un sistema estado-céntrico a uno multi-céntrico y en lo que algunos autores denominan, como hemos señalado mas arriba, el desarrollo de un “multilateralismo complejo” en el sistema internacional⁴.

A la vez, este cuadro da lugar al despliegue de “numerosos ámbitos, juegos o circuitos que operan en

² De hecho, lo nuevo del sistema global moderno es la “crónica intensificación de los patrones de interconexión, mediatizada por fenómenos tales como la moderna industria de comunicaciones y la nueva tecnología informática, y por la difusión de la globalización en y a través de nuevas dimensiones de interconexión - tecnológica, organizacional, administrativa y legal, entre otras, cada una de las cuales detenta su propia lógica y su propia dinámica de cambio” (ibidem).

³ Como señala Giddens (1990: 64), el concepto puede ser definido como “*the intensification of worldwide social relations which link distant localities in such a way that local happenings are shaped by events occurring many miles away and vice versa*”. Pero el concepto no refiere solo a una creciente interconexión e interdependencia global, sino que implica que cada vez mas partes del mundo son incorporadas al sistema global y son por lo tanto afectadas por lo que pasa en otros lugares (lo cual implica que es un proceso en desarrollo), como también que se desarrolla una percepción de que sabemos lo que esta pasando en otros lados con mas rapidez, lo que a su vez afecta nuestro sentido del tiempo y del espacio (Kiely 1998:3).

⁴ O'Brien y otros, asignan, en este sentido, cinco características distintivas a este fenómeno: “The first characteristic is varied institutional modification in response to civil society actors (social movements, NGOs and business sectors) (...) A second characteristic of this institutional form of international relations is that the major participants are divided by conflicting motivations and goals (...) The clash of rival goals leads to a third characteristic, namely the ambiguous results of this of organization to date. If accomplishments are defined in terms of the actors achieving their own goals, both institutions and social movements have enjoyed only limited success. A fourth characteristic of complex multilateralism is the differential impact upon the role of the state depending upon state's pre-existing position in the international system. It tends to reinforce the role of powerful states and weaken the role of many developing states. A fifth aspect of complex multilateralism is a broadening of the policy agenda to include more social issues” (O'Brien et al. 2000:5-6).

torno a la agenda, los agentes, los escenarios y los recursos del poder, y que vinculan de múltiples maneras a los diversos sectores de las distintas sociedades nacionales en función de sus intereses específicos” (Tomassini, 1989, 25-26).

Presupuestos conceptuales e ideológicos de la globalización.

El concepto de **globalización**, nace y se nutre en la década del setenta, con el análisis de la conformación y desarrollo de las corporaciones transnacionales a escala mundial para dar lugar, posteriormente, al desarrollo de un enfoque de la globalización como la globalización de los mercados (Boyer, 1997). Sin embargo, hoy en día permea a y está presente, frecuentemente como referencia vaga y general, en la mayoría de los discursos de políticos, periodistas y científicos sociales. Pero especialmente para los economistas, el concepto de globalización ha referido básicamente, desde sus inicios, al incremento de los flujos de la actividad económica internacional, en especial en términos del comercio internacional, las finanzas internacionales y el rol creciente de las corporaciones multinacionales y de la inversión extranjera directa (Perraton; Goldblatt; Held y McGrew 1997:260-273).

En la perspectiva de esta génesis conceptual y en función de esas raíces, mas allá de las ambigüedades y confusiones a que da lugar el término, podemos precisar inicialmente que: a) la globalización, en sus conceptualizaciones originales dominantes, remite predominantemente a un proceso **económico**, articulado en torno a una re-estructuración productiva a escala mundial (con el tránsito de las concepciones fordistas a las postfordistas o toyotistas, basadas en una producción mundial y mas flexible), la revolución tecnoproductiva (especialmente en el campo de la informática) y la globalización financiera, en el marco de una lógica que responde básicamente a nuevas modalidades de acumulación del capital; b) la globalización conlleva a una visión del sistema internacional como un **sistema interdependiente e interconectado**, proceso que se refuerza con la revolución informática y la liberalización y apertura comercial, y que afecta el desempeño de los actores tradicionales del sistema internacional - los estados-nación, en función del flujo transnacional de bienes, capitales e ideas que atraviesan y desbordan las fronteras nacionales; c) la globalización, en sus conceptualizaciones dominantes, generalmente tiende a postular una **visión unidimensional**, centrada en lo económico, la preeminencia de los agentes y de la dinámica del mercado sobre las economías nacionales y sobre el rol del estado-nación, la creciente permeabilidad y articulación entre las dinámicas domésticas y las internacionales, y el papel crucial del mercado (particularmente en su visión neoliberal) como autorregulador del sistema.

En este marco, es importante resaltar en especial el proceso de **compresión espacio-tiempo** que acarrea este flujo global de bienes, servicios y personas, y que hace a su peculiaridad, al acercar los lugares mas remotos a través de las comunicaciones y de las innovaciones en transporte, y al diluir la importancia de la territorialidad asociada a la soberanía nacional, vinculada al debilitamiento del estado-nación y a la gradual dilución del llamado orden *westphaliano*. De hecho, en este sentido, la globalización no sólo remite a una interdependencia económica global, sino “a la transformación del tiempo y del espacio en nuestras vidas (...) al punto que eventos distantes, ya sea económicos o no, nos afectan de una manera directa e inmediata de una forma que no se ha dado con anterioridad” (Giddens, 1998). Proceso en el cual la revolución tecnológica asociada a la informática ha jugado un papel descollante, no sólo en el desarrollo de redes de comunicación e interacción de diverso tipo a nivel global, sino en especial en el impulso adquirido por la globalización de los flujos financieros.

En este sentido, la globalización, con su concomitante impacto sobre las percepciones del tiempo y del espacio, en el marco del proceso de interconexión global que apareja, conlleva también una serie de procesos articulados: una **globalización comunicativa** (desarrollo de las redes y de la comunicación electrónica, globalización de los medios informativos, difusión de imágenes globales, etc.) y **cultural** (tendencia a la homogenización de los hábitos de consumo; consumismo e individualismo como valores predominantes; predominio de la industria del entretenimiento); **política** (la democracia representativa y sus valores como paradigma político dominante en el marco del *world politics*, replanteamiento de las relaciones entre estado y sociedad civil), y **social** (creciente desigualdad y exclusión social, pero a la vez universalización de los derechos humanos, y desarrollo de movimientos sociales transnacionales), reiteradamente señalada por algunos analistas, junto con la emergencia de temas (*issues*) globales como la preservación y defensa del medio ambiente, los derechos humanos y el desarrollo, entre otros.

Como consecuencia, las reacciones a la globalización también han seguido las diversas fracturas impuestas por la priorización de temas locales, nacionales, regionales o globales, o la privilegiación de espacios y niveles específicos, generando diversos énfasis y matices en el marco de una conceptualización

generalmente fragmentada.

Por otra parte, el debate actual acerca de la globalización se asocia con un **paradigma y un discurso ideológico** dominante a nivel mundial, tanto raíz del fin de la Guerra Fría como de la imposición de un esquema de interpretación económica y política predominante a partir de la década del ochenta - el **neoliberalismo**, que legitima su emergencia y desarrollo (Bernal, 1995).

No obstante, el análisis de la globalización, mas allá del saber convencional y del paradigma actualmente dominante, ha generado un extenso debate como así también el surgimiento de diversos enfoques analíticos y críticos sobre el proceso, tanto en el sentido de afirmarlo y reconocerlo como, eventualmente, de negar su existencia alegando la aparición de un **"mito"** de la globalización que no se corresponde con la realidad de la actual economía internacional y que pone en cuestión la **"ficción"** de la dilución del rol del estado-nación como actor protagónico del sistema internacional (Hirst y Thompson, 1996)⁵.

A la vez, ha dado lugar a una serie de procesos sociales que cuestionan su desarrollo y legitimidad desde distintas perspectivas y tratan de introducir cambios sustanciales en su evolución o cuestionan radicalmente su desenvolvimiento.

El debate de la globalización: Hiperglobalistas, escépticos y transformacionistas.

En este marco, dos tendencias predominantes que, a título esquemático y parafaseando a Humberto Eco, podemos identificar con los *integrados* y los *apocalípticos* de la globalización, polarizan, de alguna manera, las percepciones acerca de la misma. Mientras que los integrados se identifican con el proceso de globalización o ven en él la apertura de numerosas oportunidades para profundizar en ciertos cambios y corregir algunos de sus efectos mas perversos y negativos, particularmente en el ámbito social y ambiental a escala global, los apocalípticos perciben la globalización principalmente en términos de sus efectos mas negativos, particularmente en lo referente a la profundización de las desigualdades a escala mundial y al incremento de la exclusión y de la pobreza⁶. Ambas posiciones, con los matices del caso, afectan profundamente y de una manera especial el desarrollo de los procesos y redes intersociales que se abren a una mayor presencia protagónica de los actores sociales y no-estatales a escala global.

La paradoja del debate sobre la globalización es que los principales enfoques o las tendencias dominantes en su interpretación, no pueden ser, con frecuencia, fácilmente identificables con líneas de pensamiento, enfoques teóricos u orientaciones disciplinarias distintivas. Esta dificultad se evidencia claramente en algunos intentos de clasificación, algunos de ellos particularmente vagos e imprecisos.

Sin embargo, McGrew (1998) y otros (Held et al., 1999) postulan la existencia de tres enfoques predominantes en el análisis contemporáneo de la globalización, que pese a su heterogeneidad, plantean líneas de análisis similares; pero sin que ninguna de las cuales, no obstante, provea de un paradigma cabal para su

⁵ Susan Strange en cambio, señala, "although it is hard to measure the process of globalisation, it is no myth. It exists, and it change things, on several levels" (Strange 1996: xiii).

⁶ Así Bodemer establece una diferencia entre las visiones acerca de la globalización entre *pesimistas* (sobre todo de izquierda) y *optimistas* (sobre todo neoliberales). Para los pesimistas la globalización es "la encarnación del mal. La globalización sería la constatación tardía de las profecías de Carlos Marx, o mejor de Hilferding, es decir del predominio del capital, el imperialismo, el poder hegemónico de una minoría sobre las mayorías que provocaría la marginación definitiva de las masas y de los países del Tercer Mundo". De acuerdo con esta versión, los procesos desencadenados por el "capitalismo salvaje" o el "capitalismo de casino" van a acelerar el fracaso definitivo del capitalismo, lo cual constituye en última instancia un consuelo para sus sostenedores" (Bodemer 1998:54-55). "Una visión menos dogmática vincula la globalización al socavamiento del Estado de bienestar social por la competencia del mercado mundial y se identifica con la pérdida de poder de los ciudadanos, la dictadura del capital, la desestatización y la privatización, la despolitización y el retroceso de la democracia (..) En síntesis, puede decirse que la perspectiva pesimista ve a la globalización como causante de la competencia de localización, la desocupación creciente y la incapacidad de la acción estatal para proveer seguridad ante los riesgos sociales" (ibidem). Todos temas que apuntan mas a los efectos negativos de la globalización que al análisis de su naturaleza, reducida, en última instancia, al "capitalismo salvaje". Según el mismo autor, la versión optimista (o neoliberal), "ve en cambio en los procesos de globalización el surgimiento de una nueva era de riqueza y de crecimiento con oportunidades para nuevos actores, para los hasta ahora perdedores y también para los pequeños países. De acuerdo a esta visión, la globalización de la producción y los mercados mejora las oportunidades de acrecentar las ganancias a nivel mundial, sobre todo en las naciones industrializadas y en algunos países en despegue, aunque reconoce que agudiza las luchas distributivas a nivel nacional e internacional (...) (Desde este punto de vista)...los defensores de la globalización afirman que ella crea oportunidades para un desarrollo social y ecológicamente sostenible, sobre todo para las regiones hasta ahora menos desarrolladas" (ibidem 55-56). Mas allá de la generalidad de esta clasificación, lo importante de señalar es que el autor apunta que "tanto los pesimistas como los optimistas se preocupan fundamentalmente por las consecuencias del proceso de globalización para los Estados nacionales y para la política. La opinión mas generalizada es la tesis de la declinación, según la cual la globalización está socavando la soberanía de los Estados nacionales y abriendo paso a una "nueva Edad Media" (ibidem).

interpretación⁷. Estas tres posiciones no representan escuelas consistentes o uniformes de pensamiento sino que remiten a asociaciones flexibles de diversos enfoques en torno a temas claves de interpretación y evidencia⁸.

Para los **hiperglobalistas** como Kenichi Omahe, la globalización define actualmente una nueva época en la historia de la humanidad en la cual "traditional nations-states have become unnatural, even impossible business units in a global economy" (Omahe, 1995:5). Este enfoque privilegia lo económico sobre lo político, el mercado sobre el estado, y postula, en la coyuntura actual, la decadencia gradual del estado-nación, en tanto los **hiperglobalistas** argumentan que la globalización económica está originando la desnacionalización de las economías a través del establecimiento de redes transnacionales de producción, comercio y finanzas. En esta economía sin fronteras los gobiernos nacionales están relegados poco más que a ser correas de transmisión para el capital global o, en todo caso, instituciones sin poder, marginalizadas por la creciente importancia de mecanismos de gobernanza (*governance*) locales, regionales y globales. En este sentido, los **hiperglobalistas** comparten la convicción que la globalización económica está conllevando el debilitamiento y, eventualmente, la dilución del estado-nación.

Sin embargo, entre los **hiperglobalistas** es necesario distinguir entre, por un lado, los **neoliberales** que dan la bienvenida al triunfo del poder de la gente y del principio del mercado por sobre el estado y, por otro, los **radicales o neo-marxistas** para quienes la globalización contemporánea no es más que una modalidad del capitalismo global opresivo. No obstante estas divergencias ideológicas, ambas tendencias hiperglobalistas comparten la creencia de que la globalización es básicamente un fenómeno económico; que una economía global integrada crecientemente existe en la actualidad; y que las necesidades del capital global imponen una disciplina económica neoliberal a todos los gobiernos. A su vez coinciden en señalar que la globalización económica está generando un nuevo patrón de perdedores y ganadores en la economía global (y una creciente polarización social), si bien los liberales comparten la visión de que progresivamente los últimos superaran a los primeros en el orden global, y los radicales que el proceso se dará a la inversa en la medida que se imponga la hegemonía y la lógica del capital y de su acumulación, a menos que se revierta el proceso⁹.

Desde la perspectiva de los **hiperglobalistas**, el surgimiento de una economía global, la emergencia de instituciones de gobernabilidad global que asumen un rol más descollante, y la difusión global y la hibridización de las culturas, constituyen evidencias de la aparición de un nuevo orden mundial que augura la erosión y eventual desaparición del estado-nación. Asimismo, dado el surgimiento de condiciones que facilitan la cooperación transnacional entre los pueblos; el desarrollo de infraestructuras de comunicación y la creciente conciencia de intereses comunes, se produce la emergencia de una "sociedad civil global" que complementa al sistema inter-estatal (Held et al., 1999:4-5).

Los **escépticos**, en cambio, sobre la base de evidencia estadística de flujos mundiales de comercio, inversión y trabajo desde el siglo XIX, plantean que los actuales niveles de interdependencia económica no son nuevos y tienen numerosos precedentes históricos. En función de estas consideraciones argumentan que la globalización es un mito que encubre tan solo un proceso de internacionalización entre economías

⁷ Como señala McGrew. "Some argue that it represents a new historical conjuncture in the global political economy, others a process of on-going transformation, whilst others regard contemporary developments very much as a reassertion of trends associated with the "longue durée" or, alternatively dismiss the idea of globalisation as contemporary myth. In this regard three distinctive "positions" in the debate about globalisation can be identified: the globalists; the sceptics; and the transformationalists" (McGrew 1998:302).

⁸ . "As such they are better conceived as points on a theoretical continuum (globalists-transformationalists-sceptics) rather than incommensurable discourses of globalisation" (McGrew 1998) y lo que es más importante, estas posiciones no encajan fácilmente en las tradiciones más representativas de la análisis político o de la teoría de las relaciones internacionales y más bien, por el contrario, su genealogía es altamente compleja.

⁹ Como señala Sidori (1997:73): "This globalist view satisfies the Right's anti-political liberalism, since trade, transnational companies and capital markets are freed from the constraints of politics and labour organisations, operations made more secure also by the emergence of a de-militarised world, therefore denying "both the need for strong international governance and the possibility of national level action". The globalist view also satisfies the Left, since 'globalisation proves the reality of the world capitalist system and the illusory nature of national reformist strategies, even if this intellectual certainty is bought at the price of political impotence'. Both 'can thus mutually celebrate the end of the Keynesian era' (Hirst and Thompson, 1995:424, 414). A rather different distinction involving globalism sees it either as 'a Kantian-Grotian-hegelian reasoning that promotes the rule of international law, universal human rights, a global ecological order, and other concerns of a liberal world order' or as a 'Gramscian international political economy where a capitalist "world-hegemony" turns states inside-out...to service the needs of international production', what Cox (1981: 44-6) calls the "internationalising of the state". 'Both strands of globalismo share a common conviction: international relations is homogenising ... and internationalisation ultimately leads to globalisation: that is, one world order' which basically is Western-led".

nacionales. Su visión de la globalización es predominantemente económica y consideran que los **hiperglobalistas** subestiman la capacidad y el poder de los estados de regular la actividad económica internacional. En todo caso, muchos **escépticos** plantean que más que una globalización lo que se está viviendo es una regionalización de la actividad económica en la medida que la economía mundial evoluciona en la dirección de diversos bloques financieros y comerciales. Desde esta perspectiva la globalización y la regionalización son percibidas como procesos contradictorios.

Por otra parte los **escépticos** cuestionan la idea de la emergencia de un orden mundial menos estado-céntrico y subrayan la creciente importancia de la regulación, en tanto los gobiernos no son víctimas pasivas de la internacionalización sino por el contrario sus principales arquitectos y en tanto las corporaciones transnacionales siguen estando estrechamente enraizadas en sus países de origen. En esta perspectiva, rechazan la tesis de que la internacionalización está produciendo un cambio significativo o una re-estructuración de las relaciones económicas globales enfatizando a la vez el reconocimiento de que los patrones de desigualdad y de jerarquización están profundamente arraigados en la economía mundial que ha cambiado muy poco, estructuralmente, en el último siglo. Estas desigualdades, por otra parte, contribuyen a la emergencia de todo tipo de fundamentalismos más que de la “civilización global” planteada por los **hiperglobalistas**, ya que el mundo se está fragmentando en bloques civilizatorios y enclaves étnicos y culturales (Huntington, 1996). Consecuentemente, desde el enfoque escéptico, la homogenización cultural y el desarrollo global son también mitos promovidos en el marco de las tesis globalistas (Held et al., 1999).

En esencia, el planteamiento de los **escépticos** rechaza los planteamientos de los **hiperglobalistas** en torno al debilitamiento de los estados y de la soberanía por la internacionalización económica o la gobernabilidad mundial, sugiriendo que la “globalización” refleja una excusa políticamente conveniente para implementar estrategias neo-liberales ortodoxas (McGrew 1998:306) e imponer proyectos predominantemente occidentalistas (Held et al., 1999:6). Desde esta perspectiva, para los escépticos, la globalización es un mito y la economía mundial sigue caracterizada por una división de poder y de trabajo (Ferrer, 1997), en una transición que va de la internacionalización a la transnacionalización, pero sin que se produzca una globalización. Como ilustración, los escépticos invocan la reciente crisis financiera global que impactó básicamente a las economías emergentes y, en última instancia, fue favorable a las economías más desarrolladas (ibidem)¹⁰.

Los **transformacionalistas**, en cambio, postulan la tesis que la globalización es “una crítica fuerza conductora”, una poderosa fuerza de transformación que impulsa, de una manera que no tiene precedentes históricos, los rápidos cambios sociales, políticos y económicos que están remodelando a las sociedades modernas y al orden mundial. En esta perspectiva, sin embargo, no es dable hacer predicciones acerca de la globalización ya que la misma presenta un sinnúmero de contradicciones, razón por la cual la visión del proceso debe ser abierta y dinámica. En este marco, la globalización no constituye una evidencia de una convergencia global hacia la configuración de una única sociedad mundial. Más bien emerge una nueva configuración de poder mundial y de estratificación global, en donde algunos estados, sociedades y comunidades están crecientemente integrados al orden mundial mientras que otros están crecientemente marginados del mismo.

En el núcleo de la posición **transformacionalista** se encuentra la creencia que la globalización contemporánea está reconstituyendo o haciendo una “re-ingeniería” del poder, las funciones y la autoridad de los gobiernos nacionales, en el marco de una desvinculación y de una relación mucho más compleja entre soberanía, territorialidad y poder estatal. Desde esta perspectiva, los **transformacionistas** rechazan tanto la retórica **hiperglobalista** del fin del estado-nación soberano como el planteamiento de los **escépticos** de que “nada ha cambiado tanto” y los estados siguen siendo los actores principales del sistema internacional¹¹.

¹⁰ Los escépticos plantean cuatro observaciones críticas básicas al reconocimiento de que existe un proceso de globalización en marcha: 1) la actividad económica sigue significativamente más basada a nivel nacional de lo que estaría en caso de existir una economía globalizada; 2) el crecimiento de los flujos internacionales representa fundamentalmente una internacionalización, al incrementar las interacciones entre economías nacionales bien definidas más que la emergencia de una actividad económica global; 3) los actuales niveles de flujos globales son comparables o tal vez menores que los del período clásico del patrón oro (c. 1870-1914) y como tal, el crecimiento de las transacciones internacionales en la postguerra es poco menos que un retorno al *status quo ante* después de la disrupción de los años 30 y de la Segunda Guerra Mundial; y 4) gran parte del incremento de la actividad internacional refleja la emergencia de agrupaciones regionales, diferenciadas y crecientemente autocontenidas, que refieren más a un proceso de regionalización de la actividad económica global (Perraton et al 1997:257-258).

¹¹ En este sentido, como señalan algunos de ellos, “the overall impact of globalization on the autonomy of nation-states is more complex and variegated than hyperglobalizers and sceptics would allow. State autonomy has always been limited and constrained by global forces and international actors. However, it is reasonable to assert that states today do face a more complex array of

A la vez, en este sentido, la globalización es asociada con la emergencia de poderosas modalidades no-territoriales de organización en el ámbito global, tales como la corporaciones multinacionales, los movimientos sociales transnacionales, y las agencias reguladoras internacionales, que señalan la creciente incidencia de actores no-estatales en el sistema internacional¹². En este contexto, es necesario tener en cuenta que la globalización tiende a estimular fuerzas de oposición que, sin embargo, pueden tender a incrementar la fragmentación del sistema mundial de estados y sociedades, ya que una creciente interconexión y conocimiento entre ellas puede crear, asimismo, las condiciones para el incremento de la emergencia de conflictos y tensiones en función de intereses, valores y percepciones contrapuestos. En este sentido, es importante retomar la afirmación de McGrew de que es necesario concebir la globalización como un proceso dialéctico o como un conjunto de procesos interrelacionados, que son altamente desiguales y diferenciados en su impacto sobre diferentes sociedades y en diferentes ámbitos de política (McGrew, 1992a, 23).

En un intento de sistematizar la complejidad y el dinamismo de los cambios que acarrearán estos procesos, Rosenau refiere, por otra parte, al macro parámetro configurado por la distribución del poder en la política mundial a través de como los estados, los organismos internacionales y otros actores relevantes interactúan entre sí, señalando una bifurcación de las estructuras globales entre el primigenio mundo **estado-céntrico** de las naciones-estado soberanas, y las diversas jerarquizaciones que imponen en términos de hegemonía, bipolaridad o multipolaridad, y un complejo mundo **multi-céntrico** configurado por las interacciones de actores diversos, relativamente autónomos y heterogéneos, configurado por corporaciones multinacionales, minorías étnicas, gobiernos y burocracias subnacionales, asociaciones profesionales, partidos políticos, organizaciones transnacionales y otros. En este sentido, la bifurcación, sin implicar la desaparición de los estados como actores claves del sistema internacional, da pie a una “turbulencia” global caracterizada por una dinámica compleja y acelerada del proceso de globalización con la participación de nuevos actores y ámbitos y circuitos de interacción (Rosenau, 1990; 1992c).

En este marco y como contrapartida, surgen cuestionamientos al “orden mundial” que imponen los actores protagónicos de la globalización - sean estos las empresas transnacionales, los estados industrializados o las elites económicas y políticas transnacionalizadas, por parte de diversas modalidades de resistencia a la globalización.

Finalmente, el enfoque **transformacionalista**, apunta a señalar el carácter no homogéneo del proceso de globalización, caracterizado por complejas contradicciones y fragmentaciones que contrasta con la visión optimista de la homogenización que impone la globalización. El enfoque **transformacionalista** tiende a concebir a la globalización ya sea como un proceso de cambio multidimensional, con diversos ritmos de avance en ámbitos y aspectos distintos, o como un conjunto de procesos de globalización eventualmente paralelos y diferenciados en distintos ámbitos y no siempre articulados entre sí en lo social, lo económico, lo político, lo cultural y lo comunicacional. En esencia, este carácter multidimensional, complejamente contradictorio y fragmentado, da lugar a la generación de nuevas dinámicas de inclusión/exclusión a nivel global, que afectan tanto a países y regiones, como a diversos sectores sociales.

Por otro lado, cada una de estas visiones articula particulares enfoques en la relación entre globalización, regionalismo y la emergencia de una sociedad civil transnacional.

Globalización, regionalización y sociedad civil.

De acuerdo a los **escépticos**, más que frente a una globalización nos encontramos frente a un significativo proceso de regionalización, en tanto la economía mundial evoluciona en la dirección de diversos bloques comerciales y financieros en el marco de desigualdades y asimetrías y de crecientes tensiones entre los diferentes bloques emergentes. Situación que refuerza el rol de las economías nacionales y del desarrollo de procesos de regionalización con la amenaza de la emergencia de nuevas modalidades proteccionistas en el marco de la conformación de bloques regionales. Esta percepción es abonada por el hecho de que el grueso del intercambio comercial, del flujo de capitales y de transferencias tecnológicas se desarrolla en el marco de la tríada conformada por América del Norte, la Unión Europea y el Japón y el sudeste asiático (SELA, 1996).

international or global problems that hitherto; in addition they must face a wider range of international actors. They are more deeply enmeshed in global networks of interaction; crucially, they have seen their own expansion in size and absolute power diminished by the relatively greater increases in the direct power, exit options, and collective structural power available to foreign actors and global networks” (Goldblatt et al. 1997:283).

¹² Como señala McGrew “in this sense world order can no longer be conceived as purely state-centric or even primarily state-managed as authority has become increasingly diffused amongst public and private agencies at the local, national, regional and global levels i.e. downwards, upwards and side-ways. Nation-states are no longer the sole centers or the principle forms of governance or authority in the world “ (1998: 309-310).

Según los **hiperglobalistas**, por otra parte, la regionalización es complementaria a la globalización ya que responde a su lógica, expandiendo la imposición del mercado según los neoliberales, o ampliando las relaciones de producción y la división internacional del trabajo en función de la re-estructuración productiva, con ganadores y perdedores no sólo a nivel social sino también geográfico (marxistas y dependentistas cuando no se adscriben a una posición escéptica coinciden con esta visión)¹³.

Siguiendo a los **transformacionalistas**, en cambio, la regionalización se articula de una manera novedosa¹⁴, complementaria y antagónica a la vez, a la globalización, en el marco de la creciente y dinámica complejidad del sistema internacional, que tiende no sólo a la homogenización sino también a una creciente fragmentación y complejización¹⁵.

En cuanto al surgimiento de una sociedad civil transnacional, en principio, existe coincidencia entre los diversos enfoques, (con la significativa excepción de los escépticos particularmente en su vertiente realista en tanto privilegia el rol del estado-nación y niega la importancia de actores no-estatales en la dinámica internacional y global), acerca de la emergencia, en esta fase de la globalización de un tercer factor que, junto a los actores tradicionales del sistema internacional - los estados-nación (protagónico en la visión de los realistas y neorealistas y de los escépticos) y a los actores del mercado (corporaciones transnacionales, organismos financieros internacionales, banca privada, mecanismos de regulación y regímenes internacionales), asoman como elementos relevantes de la dinámica globalizadora - las redes y organizaciones de la sociedad civil transnacional o global.

En este sentido los **hiperglobalistas**, tanto en su versión liberal como en la radical, coinciden en plantear el surgimiento de una "sociedad civil global" que complementa al sistema inter-estatal y da lugar a nuevas formas de gobernanza global, en el marco de condiciones que favorecen la cooperación transnacional entre sociedades, dadas las infraestructuras de comunicación actualmente en desarrollo y la creciente conciencia de intereses comunes a nivel global (McGrew 1998: 304). Este enfoque es particularmente evidente en las versiones más conservadoras y neoliberales, en términos de la necesidad de reforzar la sociedad civil, especialmente en los países en desarrollo, en función de contribuir a la sostenibilidad política de los programas de ajuste, posición particularmente evidente en actores internacionales como el FMI y el Banco Mundial (Robotnikof 1999).

Por su parte, los **transformacionalistas** postulan que la globalización, en función de flujos contemporáneos económicos, militares, tecnológicos, ecológicos, migratorios y políticos, da lugar, asimismo, al desarrollo de movimientos sociales transnacionales que, junto con los agentes del mercado global, ponen en cuestión toda visión estado-céntrica. En este marco, las tendencias globalizadoras y localizadoras emergentes, en un contexto altamente complejo y contradictorio, no son excluyentes, y

"individuals have to come to appreciate that they can achieve psychic comfort in collectivities through multiple memberships and multiple loyalties, that they can advance both local and global values without either detracting from the other" (Rosenau 1997: 364).

En esta perspectiva multicéntrica, es evidente el planteamiento de la multiplicación de identidades en el

¹³ Hettne ubica a la regionalización en el marco de la transición entre un orden mundial "westphaliano", cuya lógica asume que el estado-nación es el garante tanto de la seguridad como del bienestar social y lo que queda fuera de este estado es percibido como caos y anarquía, y un orden mundial "postwestphaliano", cuya racionalidad se apoya en la idea de que el estado-nación ha perdido su utilidad y que la solución de los problemas emergentes debe ser encontrada en estructuras transnacionales. En esta perspectiva, el enfoque regionalista puede ser visto como el compromiso entre la racionalidad política westphaliana y la postwestphaliana "y, en términos de principios de desarrollo, entre el territorio y la función" (Hettne 1997:84).

¹⁴ Hettne ubica a la regionalización en el marco de la transición entre un orden mundial "westphaliano", cuya lógica asume que el estado-nación es el garante tanto de la seguridad como del bienestar social de sus ciudadanos y lo que queda fuera de este Estado es percibido como caos y anarquía, y un orden mundial "postwestphaliano", cuya racionalidad se apoya en la idea de que el estado-nación ha perdido su utilidad y que la solución de los problemas emergentes debe ser encontrada en estructuras transnacionales. En esta perspectiva, el enfoque regionalista puede ser visto como el compromiso entre la racionalidad política westphaliana y la postwestphaliana (Hettne 1997:84).

¹⁵ En este sentido, a principios de la década, la visión convencional de la articulación entre globalización y regionalismo apuntaba a identificar a la regionalización como una respuesta al proceso de globalización y como un estímulo a las fuerzas económicas que impulsaban a ésta, considerando ambos procesos como parte de un refuerzo mutuo. Sin embargo, ambas se percibían como opuestas, sin ser antitéticas o antagonísticas, en tanto la globalización era vista como un proceso centrífugo promovido por fuerzas económicas, mientras que la regionalización era considerada como un proceso centrípeto frecuentemente de carácter político (Oman 1994) Por otra parte, Held et al. (1999:16) apuntan a señalar que los procesos de regionalización pueden crear la base económica, social y física que puede facilitar y complementar el proceso de globalización y, a la vez, pueden imponerle limitaciones alejando inclusive un proceso de de-globalización. No obstante, en esta perspectiva consideran que no hay ninguna razón *a priori* para asumir que la regionalización existe sólo en el marco de una relación de oposición o de contradicción a la globalización.

marco de la fuerza complejas y contradictorias de la globalización, pero también la complejidad multidimensional que requiere toda forma de gobernabilidad a escala global.

Sin embargo, de una manera general, los tres enfoques predominantes en el debate sobre la globalización, coinciden en reconocer que la globalización está asociada con “la emergencia de nuevas fuerzas y energías políticas (...) estimulando nuevas formas de organización política, de solidaridad política y de movilización de las fuerzas democráticas tanto en el seno de los estados como a través de ellos (como lo ilustra) el crecimiento masivo de organizaciones no-gubernamentales y de movimientos sociales, tales como Greenpeace, Amnistía Internacional, el movimiento de mujeres y el movimiento ambientalista” (McGrew 1998:320).

Gran parte de estos movimientos sociales mobilizan solidaridades políticas a través de las fronteras nacionales y territoriales, desafiando a las estructuras de poder nacional e internacional y promoviendo políticas de emancipación y de resistencia a la globalización que trascienden las fronteras nacionales. Como argumentan Walker y Linklater, “las prácticas políticas de estos movimientos están construyendo las bases de un nuevo modelo de ciudadanía que explícitamente asume el principio de “deberes mas allá de las fronteras”. Es por ello que Walker plantea que la globalización contemporánea exige “*a radical rethinking of what democracy must involve*”, implicando no sólo identidades múltiples, sino también, la posibilidad de ciudadanía múltiple, en el marco de la “reinención de la política” (McGrew 321).

Por otra parte, frente a la ficción de la globalización esgrimida por los escépticos, tanto los hiperglobalistas como los transformacionistas asumen: a) el carácter irreversible del proceso de la globalización¹⁶; b) la multiplicación de actores internacionales y la permeabilidad entre las dinámicas domésticas y globales; y c) sobre ésta última base, la emergencia de una sociedad civil global (SCG)¹⁷. En este marco y en relación con el estado-nación los hiperglobalistas ven la soberanía de los estados ir hacia arriba (supranacionalidad) o hacia abajo (subnacionalidad), con los peligros inherentes de contradicción entre la homogenización que impone la globalización con la fragmentación que pueden imponer los nacionalismos locales. En su versión neoliberal, la SCG emerge como respuesta funcional a la dificultad creciente de los estados de asumir políticas de bienestar (tercer sector) o en versión neomarxista, como una fuerza contrahegemónica a nivel global, articulada en torno a la emergencia de ONGs y movimientos sociales de nuevo cuño que resisten a la globalización y a sus efectos negativos.

Es de señalar que para los escépticos, en cambio, en general la sociedad civil global tiene un rol mínimo en este proceso, porque los actores mas importantes siguen siendo los estado-nación (los gobiernos) y de la misma manera que no se configuran procesos transnacionales que no estén controlados por éstos, no existe el desarrollo de una sociedad civil transnacional que desborde las fronteras de los estados-nación y que, consecuentemente, tenga un influencia relevante sobre el sistema internacional.

Sin embargo, mas allá de los diferentes enfoques, esquemáticamente esbozados, en torno a la globalización, la permeabilidad creciente entre las dinámicas domésticas y las internacionales, nos conduce a aceptar, sin embargo, y al menos empíricamente, el surgimiento y desarrollo de un entramado social de carácter transnacional, en torno a temas y reivindicaciones globales; de nuevas estrategias de incidencia política que trascienden a los estados-nación, y de nuevas formas de relacionamiento y de articulación en el contexto de la tríada estado-nación/mercado/sociedad civil, en el marco de la complejización y el multicentrismo que implica la aparición de nuevos actores en el sistema internacional. La ilustración mas remanida de la emergencia de este entramado social, condensado conceptualmente en el término de sociedad civil global, está representado por organizaciones no-gubernamentales como Greenpeace, Amnesty International o Oxfam¹⁸.

¹⁶ Beck plantea, con referencia a la irreversibilidad del proceso, ocho razones básicas: “1. El ensanchamiento del campo geográfico y la creciente densidad del intercambio internacional, así como el carácter global de la red de mercados financieros y del poder cada vez mayor de las multinacionales; 2. La revolución permanente en el terreno de la información y las tecnologías de comunicación; 3. La exigencia, universalmente aceptada, de respetar los derechos humanos - también considerada como el principio de la democracia; 4. Las corrientes icónicas de las industrias globales de la cultura; 5. La política mundial posinternacional y policéntrica; junto a los gobiernos hay cada vez mas actores transnacionales con cada vez mayor poder (multinacionales, ONGs, Naciones Unidas); 6. El problema de la pobreza global; 7. El problema de los daños y atentados ecológicos globales; 8. El problema de los conflictos transculturales en un lugar concreto” (Beck 1998:29-30).

¹⁷ En este marco y en relación con el estado-nación los globalistas ven la soberanía de los estados ir hacia arriba (supranacionalidad) o hacia abajo (subnacionalidad), con los peligros inherentes de contradicción entre la homogenización que impone la globalización con la fragmentación que pueden imponer los nacionalismos locales. En su versión neoliberal, la SCG emerge como respuesta funcional a la dificultad creciente de los estados de asumir políticas de bienestar (tercer sector); en versión neomarxista, como una fuerza contrahegemónica a nivel global, articulada en torno a la emergencia de ONGs y movimientos sociales de nuevo cuño.

¹⁸ Como señala un artículo reciente en *Foreign Policy* “In general terms, NGOs affect national governments, multilateral institutions, and national and multinational corporations in four ways: setting agendas, negotiating outcomes, conferring legitimacy, and imple-

La globalización y sus contradicciones.

Sin embargo, mas allá de su concepción original asociada al desarrollo mundial de las corporaciones transnacionales, en la actualidad la globalización es crecientemente percibida por una serie de analistas como un **proceso multidimensional**, caracterizado por el **cambio acelerado** y la **creciente complejidad** de las interacciones de diverso orden que lo distinguen.

A la vez, la globalización no se percibe, desde esta perspectiva, como un proceso uniforme, homogenizador y convergente en lo económico, cultural, ideológico, político y social, sino como el proceso generador de un espacio mundial frecuentemente fragmentado que engendra **contradicciones, fracturas y conflictos** específicos.

La liberalización económica amplía el abismo entre ricos y pobres en todas las regiones en desarrollo, mientras que otros elementos de la globalización incrementan las desigualdades en términos de poder político e influencia, a la vez de dar lugar a nuevas dimensiones de desigualdad. A su vez, la asimetría de poder entre los estados se hace mas visible en la misma medida que diversas reglas, derechos y valores son impuestos a nivel global (Hurrell and Woods 2000:1).

Desde esta perspectiva, combinando algunos aportes de los escépticos y de los transformacionistas, al analizar el sistema internacional que emerge en el marco de las globalizaciones en curso es de observar, en primer lugar, que evidencia el surgimiento y la consolidación de crecientes focos hegemónicos en la toma de decisiones a nivel mundial, en un marco aparente de una ausencia de gobernabilidad democrática global. En todo caso remite a una nueva estructura de poder global, en donde un grupo de actores toma decisiones e impone reglas de juego y procedimientos que apuntalan a la globalización en torno al mercado global en ámbitos específicos. Este grupo de actores, configurado por los países industrializados (en el marco de la tríada de dinamismo económico y transformación tecnológica configurada por América del Norte, Europa Occidental y el Sudeste Asiático/Japón), el creciente poder de las corporaciones transnacionales y multinacionales (Higgott et al. 2000), la banca privada internacional y las instituciones financieras internacionales, desarrollan una serie de políticas e iniciativas, apuntaladas por una ideología y un discurso legitimador que, simplísticamente, podemos identificar con el enfoque neoliberal y el énfasis en el desarrollo de un mercado global en la perspectiva evidente de la lógica de acumulación del capital.

Sin embargo, esta visión de focos hegemónicos contrasta, por un lado, con la ausencia de una efectiva gobernabilidad global (mas allá del discurso de legitimación de los sistemas democráticos) y con una heterogeneidad de los focos de poder y de decisión a nivel global (que responde a la visión anárquica del sistema internacional por parte de los realistas en RRII y pone en cuestión algunas teorías conspirativas) y que, por otro, choca con los cambios de matices y de énfasis en los discursos de estos actores, como es el caso reciente de los IFIs en relación al desarrollo y a la superación de la pobreza.

Por otra parte, la globalización afecta asimismo las relaciones sociales a escala global, a las que reestructura a distancia en función de las nuevas relaciones de poder global, en torno a una estructura jerarquizada y estratificada a nivel mundial. La jerarquización, en este caso, afecta el control de las tomas de decisiones a escala global, mientras que la estratificación se articula con un proceso de desigualdad y polarización social que tienden a profundizar los procesos de exclusión social¹⁹. Adicionalmente, la jerarquización implica una dimensión espacial mas compleja, en tanto los espacios en dónde se toman las decisiones que afectan a diversos sectores, con frecuencia, se encuentran muy distantes de los espacios y lugares dónde se encuentran los afectados por ellas.

En este marco, quizás el elemento mas destacable es que la globalización en su actual concepción está exacerbando las desigualdades de recursos, capacidades y, en particular la capacidad de hacer e

menting solutions" (Simmons 1998:84). Y como agrega "The question facing national governments, multilateral institutions, and national and multinational corporations is not whether to include NGOs in their deliberations and activities. Although many traditional centers of power are fighting a rear-guard action against these new players, there is no real way to keep them out. Instead, the real challenge is figuring out how to incorporate NGOs into the international system in a way that takes account of their diversity and scope, their various strengths and weaknesses, and their capacity to disrupt as well as to create (ibidem 83).

¹⁹ El término de exclusión social surge en Europa en torno a los nuevos problemas sociales y económicos vinculados a la globalización, "como el empleo precario y el subempleo, la inserción económica, política y cultural de los inmigrantes o la desintegración social, producto de diferencias étnicas" (Gacitúa y Davis 2000:13), y, en esencia, se refiere a los mecanismos a través de los cuales personas y grupos son despojados de la participación y titularidad de los derechos sociales, o como un proceso que excluye a una parte de la población del disfrute de las oportunidades económicas y sociales, implicando un fenómeno que no solo se vincula con la exclusión de los mercados, sino también, de las instituciones sociales y culturales (ibidem).

imponer reglas en el marco internacional, incidiendo sobre la capacidad de diversos actores de manejar los problemas de una manera efectiva (ibidem 1-2)²⁰.

Es de señalar, en este sentido, que la exclusión no se limita a sectores sociales específicos de una sociedad en particular sino que, en el marco de la globalización, tiene asimismo un corte geográfico que se combina con la exclusión de países, regiones y localidades (Hettne 1997:89). De hecho, el concepto de exclusión social apunta tanto a la desigualdad en el seno de las naciones y la búsqueda de justicia social, como a la desigualdad entre naciones. En el primer caso, en particular vincula derechos, ciudadanía y exclusión social postulando, en particular, para algunos países de América Latina el desarrollo de una "ciudadanía incompleta" (Clert 1999:185-186).

El énfasis en el rol predominante de la configuración de un mercado mundial, hace a una creciente desigualdad que se traduce en dominación y deprivación radical²¹. En este sentido, muchos analistas vinculan a la globalización económica con la creciente polarización social de las sociedades post-industriales, en función de que esta polarización esta asociada con una erosión de la solidaridad social, el desencanto con las formas establecidas de hacer política y la despolitización (McGrew 1998)²².

De hecho, el concepto de exclusión social va mas allá de los aspectos económicos y sociales de la pobreza y de la desigualdad e incluye aspectos políticos tales como los derechos políticos y la ciudadanía que marcan la relación entre los individuos y el estado, así como entre la sociedad y los individuos y se constituye en el marco de un falta de derechos sociales, civiles y políticos. En este sentido, esta directamente relacionada con la constitución de ciudadanía, en tanto permite relacionar la esfera social con la política, civil y económica en un todo interactivo (Minujin 1998; Sojo 2000).

La exclusión social y geográfica asociada a la globalización se articula en base a la exclusión política expresada en la falta de participación ciudadana. De hecho, en el marco de la globalización, Bohman (1999) habla de un "déficit democrático global", en especial en relación con la economía global y las nuevas formas de gobierno regional.

La globalización desde arriba y la globalización desde abajo.

Como señalábamos, pese a su sentido homogenizador, los distintos procesos y facetas de la globalización engendran, en su seno y en sus diversas formas de articulación, tensiones, fragmentaciones y contradicciones. Una de las mas manifiestas, en función de los actores protagónicos respectivos, es la contradicción entre la tendencia de una "*globalización desde arriba*" promovida por las corporaciones transnacionales, los organismos multilaterales, la banca internacional privada y los países mas avanzados y legitimada conceptualmente por un discurso dominante, y una "*globalización desde abajo*" impulsada por las redes de la sociedad civil transnacional y de los movimientos sociales globales que se desarrollan en el contexto de la planetarización de las expectativas y demandas de la población mundial (Falk 1995)²³.

Estos actores se articulan a través de un conjunto de redes y movimientos societales que incluye tanto movimientos sociales internacionales de "vieja generación" (movimientos y organizaciones obreras y campesinas) como "nuevos" movimientos sociales temáticamente mas focalizados (ambientalistas, mujeres, organizaciones de desarrollo, derechos humanos, movimientos étnicos, diversas ONGs) y diversos procesos y mecanismos de socialización, incluyendo redes educativas y universitarias, comunidades epistémicas, *think-tanks* y medios masivos de comunicación. Una ilustración cabal de la capacidad de incidencia de

²⁰ Como señala Oman en el mismo sentido, "Globalization today is accompanied by growing inequality, both within and between countries, and by a treat of exclusion faced by many people", tanto en EEUU y Europa, como, en particular en los países en desarrollo, dónde la amenaza de la exclusión de la globalización se articula con una creciente pobreza (Oman 2000: 37).

²¹ "Dominated and deprived individuals are likely to be disorganized as well as impoverished, whereas poor people with strong families, churches, unions, political parties and ethnic alliances are not likely to be dominated or deprived for long", señala acertadamente Waltzer (1998, 19), al vincular la exclusión social con la exclusión política.

²² Y como abunda Garretón, "la expulsión de los procesos de globalización de vastos sectores de la humanidad y la generación, por parte de cada nuevo mecanismo de globalización, de nuevas formas de exclusión. La masa de excluidos y marginales, que puede alcanzar a mas de la mitad de la humanidad o a dos tercios o más en algunas sociedades, a diferencia de conocidas formas de exclusión vinculadas a la dominación y a la explotación, tiene relaciones muy débiles con la sociedad, y se vincula a la globalización pasivamente en forma puramente simbólica o mediática (...) La globalización, valga la paradoja, es un fenómeno parcial, no es en todo ni para todos" (Garretón 1999:135).

²³ Sin embargo, como apunta el mismo autor de este concepto, "globalization-from-below is not dogmatically opposed to globalization-from-above, but addresses itself to the avoidance of adverse effects and to providing an overall counterweight to the unhealthy predominance of influence currently exerted by business and finance on the process of decision at the level of the state and beyond" (Falk 2000a:164).

estos actores sobre las políticas impulsadas desde el modelo de decisión conceptualizado como la “globalización de arriba” es la reciente reversión de la MIA (Acuerdo Multilateral de Inversiones) en la OCDE, o las movilizaciones sociales que paralizaron la reunión de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle en diciembre de 1999 (Wim, 2000).

Al igual que la “*globalización desde arriba*”, la “*globalización desde abajo*” no se encarna en un proceso uniforme y homogéneo, sino que contiene y contextualiza diversas tensiones y fragmentaciones, cuando no contradicciones sociales y políticas entre sus actores²⁴. De allí que, si bien ilustra cabalmente la configuración de un nuevo fenómeno societal - la formación incipiente de una *ciudadanía global* y de una *sociedad civil transnacional*, éstas no se presentan, ni en sus acciones ni en la construcción de sus discursos legitimadores, como un agente globalizador unívoco y engendran, en su propio seno y en función de objetivos, agendas y estrategias diversas y circunstancialmente contradictorias, un cuadro plural y diversificado de intereses y demandas. Sin embargo, junto con las reacciones de los actores tradicionales - los estados-nación, y las reacciones identitarias de diversas naciones y etnias, constituye progresivamente un factor decisivo en el proceso de rectificación social y política, ya que no de reversión, de la “globalización de arriba”²⁵.

2. Regionalismo, regionalización e integración regional: el rol de la sociedad civil.

El debate actual sobre el proceso de globalización, mas allá de las reacciones de simpatía o identificación con el mismo o de rechazo a su mera existencia, ha puesto en el tapete asimismo la relevancia creciente de los procesos de regionalización en el sistema internacional contemporáneo. Globalización y regionalización, independientemente de las visiones críticas o de las aceptaciones indiscriminadas, se han constituido en el eje de un debate con implicaciones evidentes para la formulación y el impulso de políticas específicas en torno a su mayor o menor articulación, marcando con frecuencia tendencias particulares en la evolución de las relaciones regionales o globales. Como señala acertadamente Stallings, con frecuencia el énfasis en las variables globales tiende a subestimar o descalificar las variables regionales (Stallings 1995) o las especificidades que hacen a la dinámica regional (Aixline 1994), perdiendo de vista el hecho de que la globalización puede ser percibida y experimentada de diferentes maneras a lo largo y a lo ancho del planeta (Kiely and Marfleet 4), en particular en relación no sólo a la distribución geo-económica sino también a los procesos de desigualdad y exclusión social que este proceso genera, y a las reacciones que engendra a nivel local, nacional, regional y global.

En este sentido, en la actualidad no se puede analizar los procesos regionales fuera del marco de su relación con los procesos de globalización y sus implicaciones no sólo económicas, sino políticas, sociales y culturales. De allí la importancia de analizar como el multi-centrismo que acompaña al proceso de globalización, y las diferentes reacciones tanto a la articulación de un mercado global como a las medidas y discursos que lo sustentan, se desarrollan a nivel global, a través de la dinámica que incorporan nuevos actores antagónicos, tendientes a ser excluidos y marginados de este proceso.

Regionalismo, regionalización e integración regional: algunas precisiones conceptuales.

Sin embargo, antes de pasar a analizar este debate se imponen una serie de precisiones conceptuales.

Una región responde a la definición introducida por Deutsch en la década del sesenta, como “un grupo de unidades políticas vinculadas mas estrechamente entre ellas que con cualquier otra” (Deutsch, 1969, 95), sin que necesariamente esta vinculación se reduzca o implique exclusivamente la implementación de una

²⁴ Chin y Mittelman (2000: 41) plantean diversos ámbitos de resistencia a la globalización, entrecruzables e intercambiables en el actual marco de complejas interrelaciones, y que identifican, respectivamente, con el pensamiento de Gramsci, Polanyi y Scott: a) guerras de movimiento y posición frente a los aparatos del estado; b) contramovimientos auto-protectivos contra las fuerzas del mercado y su legitimación; y c) contradiscursos frente a las ideologías dominantes. Adicionalmente ubican la resistencia frente a la globalización económica en ámbitos combinados y diferenciados a nivel local, regional y global (ibidem 42).

²⁵ En este último sentido, Falk plantea que frente a los desafíos de la globalización económica tal cual se plantean en la actualidad, no ha habido un desarrollo consistente, desde la perspectiva de la “globalización de abajo” de una crítica ideológica a la versión neoliberal, ni el desarrollo de una visión normativa coherente frente a la pobreza, la exclusión social y el deterioro ecológico que genera, lo que da lugar a que las reacciones frente a la globalización de arriba sean, a la vez, drásticas y reformistas (Falk 2000^a:170). Sin embargo, señala un consenso emergente desde la perspectiva de la “globalización de abajo” que incluye los siguientes elementos: *consent of citizenry, rule of law, human rights, participation, accountability, public goods, transparency, and non-violence* (ibidem 173-174), en torno a una visión de una democracia “normativa” a nivel global.

integración económica. En este sentido, la vinculación puede estar dada por acuerdos de seguridad colectiva, flujos migratorios e identidad cultural y lingüística, concertación de políticas exteriores o acuerdos de cooperación económica que, generalmente en el marco de un relacionamiento o de una contigüedad geográfica, generan un grado de mutua interdependencia (Kacowicz 1999:530). En esta perspectiva, las regiones pueden ser concebidas como “formas intermedias de comunidad” entre las comunidades nacionales de los estados y la comunidad potencial de la humanidad, particularmente evidente en el caso de la conformación de complejos regionales de seguridad (ibidem 1999:530-531).

Sin embargo, se hace necesario distinguir entre la *regionalización*, como tendencia o proceso a conformar regiones, y *regionalismo*, como disposición explícita de crear acuerdos e instituciones regionales y, con frecuencia, como discurso e ideología²⁶. La *regionalización* es vista en esta perspectiva, como un proceso intersocietal dinámico de conformación de regiones como unidad geopolíticas, como modalidades de organización de la cooperación política en el seno de un grupo de estados, o como comunidades regionales tales como las comunidades pluralistas de seguridad. Por otra parte, el *regionalismo* refiere a la predisposición de los gobiernos o de los pueblos de dos o más estados a establecer asociaciones voluntarias y a unificar conjuntamente recursos para crear acuerdos comunes funcionales e institucionales. En este último sentido, el *regionalismo* puede ser visto como un proceso que se desarrolla en una determinada región por el cual diferentes tipos de actores (estados, instituciones regionales, organizaciones sociales u otros actores no-estatales) avanzan en el sentido de compartir normas y valores comunes (Kacowicz 1999:531).

Por otra parte, como señala acertadamente Mols, es necesario distinguir entre el *regionalismo* y la *integración regional*. Mientras que el regionalismo y las regiones, basadas en áreas geográficas identificables y en la convergencia en torno a una preocupación común (sea ésta de origen externo, en términos de una amenaza potencial como la marginalización del sistema económico internacional, o de naturaleza endógena, como la identificación de intereses comunes), detentan una conceptualización relativamente vaga (particularmente cuando refieren a elementos de identidad cultural o psicosocial), la idea de la integración regional constituye, en contraste, un concepto eminentemente técnico, con una ambigüedad inherente en su relación tanto con el proceso como el producto (Mols, 1993, 54-55)²⁷.

Globalización y regionalismo: ¿etapa o reacción?

Mittelman (1996:189) señala acertadamente que el regionalismo emerge en la actualidad como una fuerza vigorosa en el proceso de globalización. En este sentido apunta que si la globalización es entendida en el sentido de generar una compresión del tiempo y del espacio de las relaciones sociales, el regionalismo puede ser percibido como un componente significativo de este proceso.

En esta perspectiva, el regionalismo puede ser visto como un capítulo de la globalización (o como una

²⁶ El regionalismo como ideología puede implicar un “nacionalismo extendido” enfrentado a valores universalistas, en cuyo caso no necesariamente refuerza el proceso de regionalización.

²⁷ La visión de la integración regional, particularmente en el plano económico, responde a dos vertientes conceptuales. La primera, vinculada a un enfoque neofuncionalista y, empíricamente, al proceso de integración europea, apunta a la fusión institucional entre dos o más entidades políticas en una entidad nueva más extensa. Esta vertiente ha enfatizado la aspiración federal que guía el proceso de integración; la hipótesis de la supranacionalidad en función de la progresiva cesión de las soberanías nacionales y de la integración política, en tanto desbordamiento de la esfera económica a la política (spill-over). Por otra parte, asimismo asume el rol fundamental de la interpenetración de las burocracias y el proceso de aprendizaje de las elites como actores protagónicos en el marco de los avances de la cooperación respectiva que llevarían eventualmente a una creciente cesión de soberanía nacional en aras de ese ideal federal (Mitranyi, 1965, pp. 123-124, y 1943; Haas, E., 1964). Si bien muchas de sus aseveraciones se han visto matizadas y, eventualmente puestas en cuestión por el desarrollo empírico de la integración europea, constituye un referente conceptual fundamental para el análisis de los procesos de regionalización y de integración (cfr. Dougherty and Pfaltzgraff, 1990, 431-467; Allum, 1995). No obstante, el poder decisorio queda en manos de las elites gubernamentales y técnicas y no de la sociedad civil en su conjunto.

La segunda, más allá de una visión predominantemente institucional, enfatiza, desde una perspectiva pragmática frente a los cambios mundiales, el proceso de profundización de la integración a partir de la cooperación económica entre diversos países, en particular en torno a la configuración de distintas modalidades de integración económica - zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes, unión económica e integración económica total (Balassa, 1980, 2). Pero la integración no se reduce a la cooperación intergubernamental, ya que implica la creación de una nueva entidad o unidad económica regional que proporciona un marco organizado para la acomodación entre estados miembros en torno a temas relacionados con el intercambio mutuo de bienes, servicios, capital, o personas (Smith, 1993, 5). En América Latina, los fundamentos teóricos de esta vertiente, con su posterior evolución a una visión más pragmática del llamado regionalismo abierto, se encuentran en los trabajos de la CEPAL desde la década del sesenta (Guerra-Borges, 1991, 136-151), pero adquieren particular relevancia con la reactivación y la aceleración de los procesos de integración subregional en América Latina y el Caribe en el marco del nuevo regionalismo o del regionalismo abierto que se despliega desde la década pasada (Rosenthal, 1993; CEPAL, 1994a). Sin embargo, también las decisiones, implícitamente, son asumidas por las instancias gubernamentales o intergubernamentales.

etapa según otros analistas – cfr. Hettne y Polanyi), pero también puede ser concebido como una respuesta o un desafío a la misma. Como capítulo o etapa, en tanto puede configurar una reacción complementaria que intenta compensar las deficiencias y efectos perversos de la dinámica del mercado global, deviene un componente de la globalización²⁸. Como desafío, como señalan los escépticos, en tanto promueve la construcción de espacios regionales que cuestionan la globalización y, eventualmente, refuerzan el papel del estado-nación, puede introducir a una perspectiva más pluralista del sistema económico mundial. En esta última perspectiva, no sólo en el marco de los principales focos de dinamismo económico en torno a la llamada “tríada”, sino también como reacción de aquellas regiones y estados que se ven amenazados por la marginación del sistema económico internacional²⁹, y como “escudo protector contra la cultura global de consumismo de clase-media y pobreza masiva” (Hettne 1997b: 239).

No obstante, lejos de ser contradictoria y antagónica al actual proceso de globalización, algunos analistas no dudan en señalar que la regionalización, con frecuencia, responde a su lógica en tanto ésta, eventualmente, la utiliza y la organiza en función de su propia dinámica (Badie-Smouts, 1992, 203). En el marco de esta dialéctica, el propio proceso de regionalización se caracteriza por su carácter dinámico, en función de límites geográficos distintivos, flujos comerciales y de capitales, valores e identidades diferenciadas señaladas por coyunturas específicas (Whiting, 1993, 19)³⁰, pero también por una referenciación manifiesta, frecuentemente de carácter reactivo-defensivo, frente a la globalización y al fenómeno de la configuración de bloques económico-políticos regionales.

Una tercera alternativa, sin embargo, es la de que la globalización y la regionalización se desplieguen como procesos paralelos y superpuestos, no necesariamente convergentes o divergentes, particularmente si no se remiten exclusivamente al campo económico sino también a las consideraciones de seguridad (Kacowicz 1999:534)³¹.

De allí la pregunta de Mittelman, en concordancia con lo señalado en párrafos anteriores, sobre si el regionalismo es meramente un paso hacia la globalización neoliberal, o un medio hacia la conformación de un orden mundial más pluralista en cuyo seno pueden coexistir y competir por el respaldo popular, patrones de organización socio-económica diferenciada (1996:189). En función de esta última vertiente, debería verse a los procesos regionales como arenas de confrontación entre fuerzas rivales desde arriba y desde abajo, ganando o perdiendo terreno en diferentes partes del mundo a medida que su intensidad crece.

Sin embargo, el regionalismo emerge como una de las pocas fuerzas capaces de enfrentar el proceso de homogenización que conlleva la globalización y su contrafigura - la fragmentación del nacionalismo político³².

No obstante esta afirmación, con frecuencia, puede ser visto también como una amenaza a la existencia de un sistema multilateral y al ideal multilateralista de las Naciones Unidas. En este caso existen asimismo divergencias significativas en torno a la efectividad de esta amenaza o al hecho de que pueda constituirse en la base de un sistema multilateral mejorado, incluyendo mayores ventajas para las regiones más pobres (Hettne 1998:201)³³.

²⁸ Kacowicz señala que “According to this view, by helping national economies to become more competitive in the world market, regional integration will lead to multilateral cooperation on a global scale, the adoption of liberal premises about cooperation, and the opening of the local economies. Thus the process of regional integration can be interpreted as part of the international (or global) economic order at the end of the twentieth century, if impelled by raw material forces (of the market), then it becomes a result and a component of globalisation. Moreover, since globalisation unfolds in uneven rather than uniform dynamic patterns, it may reveal itself in processes that are less than geographically global in scope. Therefore, globalization may be expressed through regionalization (Kacowicz 1999:533).

²⁹ En este sentido Kacowicz añade que en este caso “the impetus toward regionalization might stem from a reaction and challenge to the amorphous, undemocratic and inexorable economic rules of globalization” (ibidem 534).

³⁰ Con referencia a los subsistemas regionales de seguridad, Schutz señala que es muy difícil establecer sus fronteras geográficas e incluso, sus fronteras funcionales (Schutz, 1993, 340).

³¹ Siguiendo este enfoque, Kacowicz plantea, para el caso de América Latina, tres patrones similares: a) la regionalización como un componente de la globalización, evidenciado en el “nuevo regionalismo” que hace que los esquemas de integración regional sean parte y, a la vez, sean derivadas de las fuerzas de la globalización; b) la regionalización como un desafío a la globalización, ilustrado por la iniciativa de la SAFTA en su momento, como fuerzas del proteccionismo y del “nacionalismo regional” a un nivel intrarregional o global; y c) la regionalización y la globalización como procesos paralelos que coexisten, sin divergir o converger, como es el caso de los esquemas de integración subregionales y NAFTA.

³² “It follows that regionalism has two different meanings. On the one hand it protects against the worst effects of globalisation and unites countries. On the other hand it encourages sub-national movements, thereby heightening the dangers of national divisiveness. However, as the contradictions of globalisation become clearer - depletion of resources and the environment, reduced capacity of the state to provide public goods while “many of the neoliberal forms of state have been authoritarian” (Gill 1995: 419-20) - regionalism emerges as the stronger and more pervasive influence on the course of international policies” (Sideri 1997:71).

³³ Para un debate más detallado ver Teunissen (1998) y, para el caso de América Latina, Rojas Aravena (2000).

Hettne ubica a la regionalización en el marco de la transición entre un orden mundial *westphaliano*, cuya racionalidad asume que el estado-nación es el garante tanto de la seguridad como del bienestar social y lo que queda fuera de él es percibido como caos y anarquía, y un orden mundial *postwestphaliano*, cuya lógica se apoya en la idea de que el estado nación ha perdido su utilidad y que la solución de los problemas emergentes debe ser encontrada en estructuras transnacionales (Hettne 1997b:84)³⁴. En esta perspectiva, los actores detrás de los proyectos regionalistas ya no son sólo los estados sino un conjunto de organizaciones e instituciones diferentes, en el marco de un regionalismo actual que es extrovertido más que introvertido, comprensivo y multidimensional, extendiéndose desde el enfrentamiento de las amenazas ecológicas compartidas a las crisis regionales de seguridad, ante las cuales las regiones, en un mundo donde el multilateralismo se enfrenta con múltiples obstáculos, tienen que asumir más responsabilidad (Hettne 1997:85).

Pero independientemente de estas matizaciones y del debate consecuente, las regiones, y el proceso de regionalización al que puedan dar pie, se configuran en torno al desarrollo de solidaridades latentes en búsqueda de una modalidad de autonomía colectiva que asegure un desarrollo menos dependiente de la economía mundial o de la hegemonía de la llamada tríada. En este último sentido, con frecuencia, la regionalización es una estrategia de defensa contra el exterior, en especial contra las amenazas implícitas en la conformación de otros bloques regionales, sobre la base tanto de la cercanía y contigüedad geográfica y con la participación de diversos actores y redes, como también la convergencia de un interés y de una voluntad política en crear un mercado más amplio, incrementar el intercambio comercial, las inversiones y la transferencia tecnológica y, en esencia, aumentar el grado de eficiencia económica.

El Nuevo Regionalismo.

En todo caso, la globalización actual es un proceso contradictorio y “turbulento” (Rosenau, 1990) que representa la última manifestación de la lógica post-Westphaliana y coincide con la doctrina (ideología) neoliberal. Representa en este sentido el proyecto de un mercado auto-regulado en su modalidad transnacional y funcionalista. El problema principal con este tipo de globalización, es su selectividad³⁵. Desde esta perspectiva, el planteamiento del *Nuevo Regionalismo*, por contraste, representa una tendencia de base territorial de controlar las fuerzas económicas y financieras, como un modo de superar la contradicción entre la racionalidad *Westphaliana* y la *Post-Westphaliana*³⁶.

En el enfoque de Polanyi, la globalización (o la emergencia del mercado global) puede ser vista como un “primer movimiento” en un proceso de transformación iniciado a mediados de los 70, y lo que estamos observando con la regionalización es un “segundo movimiento” en términos de resistencia popular a la globalización y el retorno de la política bajo la forma del *Nuevo Regionalismo* que, en esencia, va mucho más allá de los acuerdos de liberalización comercial e incluye aspectos económicos, sociales, políticos y culturales, en el marco de una voluntad política orientada a establecer una coherencia y una identidad regional (Hettne 1997^a; 1998:203).

Como la regionalización se produce en un contexto multipolar pero asimétrico, es necesario distinguir en consecuencia entre su materialización en el *core*, básicamente configurado por la tríada UE, América del Norte, y el Sudeste Asiático; las regiones intermedias (que se están incorporando al núcleo, como es el caso de América Latina) y las periféricas (que quedan excluidas del proceso y que se caracterizan por la desintegración más que la integración, como es el caso del África subsahariana).

³⁴ En este sentido, señala que “the regionalist approach can thus be seen as the compromise between Westphalian and post-Westphalian political rationality, and, in terms of development principles, between territory and function. The world order is increasingly regionalised, and in this process of ongoing global fragmentation, one can discern a core-periphery structure, characterised by “neo-liberalism” in the core regions, “open regionalism” in what (he calls) “intermediate regions”, and by new experiments with “security regionalism” and “development regionalism” in the peripheral regions. These experiments are seemingly undertaken to arrest the growing North-South polarisation and may even serve the purpose of avoiding the ultimate collapse of world order” (Hettne 1997:84).

³⁵ Como señala Hettne “la exclusión es inherente, y los beneficios están equilibrados negativamente por el incremento de la miseria, el conflicto y la violencia. Los efectos negativos son incompatibles con la supervivencia de la sociedad civil, y consecuentemente son, a largo plazo, una amenaza para toda la humanidad” (Hettne 1997:91).

³⁶ En este sentido, “regionalisation would be a multidimensional process of regional integration including economic, political, social and cultural aspects which go beyond the free trade market idea, that is, the interlinkage of previously more or less secluded national markets into one functional economic unit” (Hettne 1997:91). En este contexto, la ambición política de establecer un control territorial y una coherencia regional junto con una identidad (en términos de Polanyi, **proteger a la sociedad civil regional**) es el objetivo principal.

Sin embargo, es importante señalar que, en tanto la división internacional del trabajo ya no sigue estrictamente los parámetros de la geografía económica, en función de la transición del modelo fordista al postfordista/flexible (y su superposición y convivencia bajo diferentes formas de articulación en distintas regiones), las relaciones centro-periferia se convierten en una relación social, no sólo geográfica., pero aún mas desigual que antes (Hoogvelt 1997:144-145), ya que engloba en bolsones de exclusión tanto a localidades de los países desarrollados como, evidentemente de manera mas marcada, a los países en vías de desarrollo en torno a los problemas de desempleo, marginalidad y pobreza. Como señalábamos en el capítulo anterior, este proceso se articula necesariamente con la compresión tempo-espacial de las relaciones sociales que introduce la globalización en un marco de alta complejidad jerárquica y estratificada, pero a la vez, en este marco, las hace mas manejables en el ámbito regional.

En particular en el ámbito latinoamericano y caribeño, la proliferación de esquemas de integración económica y de acuerdos de libre comercio de carácter regional, no sólo responde a una lógica económica sino también a una voluntad política con numerosos antecedentes en los diversos ámbitos subregionales. En este sentido, la mayoría de los analistas concuerdan en que el componente de la voluntad política es fundamental, no tanto para la constitución de regiones en términos formales, como para el impulso de un proceso de regionalización que amplíe y profundice todo tipo de vínculos entre los estados y sociedades involucradas y, en particular, para el impulso a la creación de esquemas de integración regional (Smith, 1993, 2).

Todo proceso de regionalización y, mas específicamente, todo proceso de integración regional requiere de una voluntad política acompañada de decisiones políticas (Mols 1996: 14). De hecho, la integración regional “entraña la adopción de una estrategia calculada, deliberada, y discrecional por parte de elites políticas”, con frecuencia asociadas a una disposición explícita de cesión parcial de soberanía (ibidem)

Este proceso responde, por un lado, a la compleja presión de los procesos de globalización en dónde el estado-nación se internacionaliza y, eventualmente, se asume como “agente de la globalización” generando un profundo efecto sobre los estados, y a una presión social y política doméstica, por otro, como reacción y parte de la presión interna. En este marco, la dinámica *interméstica* se complejiza, particularmente cuando el nivel regional despliega asimismo una serie de demandas y presiones sobre los estados-nación, al devenir parte de una compleja estructura política que constituye la contraparte de los sistemas financieros y de producción asociados a la globalización (Coleman y Underhill 1998:6).

El proceso de integración económica puede caracterizarse como regional cuando se desarrolla entre estados soberanos que comparten una identidad geográfica en torno a la ocupación común de tierras o de aguas. Sin embargo, la definición empírica de las áreas geográficas se basa en “los antecedentes culturales, las convenciones sociales, y el cálculo político, mas que sobre criterios intelectuales imparciales”, dando lugar a eventuales controversias e inclusive a redefiniciones (Smith 1993:4).

De allí que algunos autores no duden en sugerir que un proceso de regionalización requiere, en el plano ideológico-cultural y simbólico, no sólo de la disposición de superar las limitaciones impuestas por el concepto tradicional de soberanía nacional en aras de una soberanía regional, sino que este proceso se apoya en el desarrollo de un nacionalismo regional superador de los nacionalismos reducidos en el marco de los estados-nación. En consecuencia, la posibilidad de emergencia de una conciencia regional que apunte el proceso de regionalización en el plano económico y político, requiere de una base cultural e histórica, estrechamente asociada con la existencia, asimismo, de áreas culturales (Smith, 1990, 185-187). En este sentido, la convergencia en torno a una identidad regional, a partir de una comunidad de rasgos culturales, lingüísticos e históricos, forma un ingrediente, si bien no determinante, con frecuencia fundamental en el impulso de iniciativas de carácter regional y, en esta forma, marca una clara diferencia con los procesos de homogenización cultural implementados en el marco de la globalización, al utilizar el recurso de la diferencia como un elemento de aglutinación ideológica eventualmente regional.

Sin embargo, junto con las observaciones señaladas, la tendencia actual a la conformación de bloques regionales ignora con cierta frecuencia esta dimensión cultural e histórica mas allá de las referencias retóricas y, eventualmente, las dificultades y obstáculos que pueda acarrear en el proceso de regionalización (cfr. Hurrell, 1992; Mace, Bélanger y Therien, 1993).

Mittelman plantea, sin embargo, cinco modalidades de *Nuevo Regionalismo* en el marco de la globalización. En primer lugar, el *regionalismo autocéntrico* según el modelo de la UE, desarrollado en un entorno institucionalizado, cuyo mandato es estado céntrico y que se ha desplegado a partir de un marco legal establecido y un cronograma. En segundo lugar, el “*development integration model*” con el propósito de maximizar la eficiencia de la capacidad existente en el contexto de un bajo nivel de capacidad productiva.

Este modelo implica una cooperación política cercana desde el comienzo del proceso de integración, un mayor grado de intervención estatal en busca de impulsar un desarrollo industrial regional coordinado y apunta a acotar dependencia externa a través de la regulación de la inversión externa, en el marco de un enfoque multidimensional que articula producción, infraestructura, finanzas y comercio. En tercer lugar, *el modelo neoliberal de integración* que busca integración en economía global. A diferencia de los anteriores, basados en self-reliance y industrialización por sustitución de importaciones, se vincula con estrategias de industrialización orientadas a la exportación³⁷. En cuarto lugar, este mismo modelo neoliberal, sin embargo, en ausencia de una coordinación de los elementos de reforma del mercado que lo acompañan (desregulación, devaluación, privatización como aspectos de los programas de ajuste estructural), puede derivar en un *“degenerative regionalism”*, como reacción no sólo a la globalización sino también a la descomposición social que acarrea, y, eventualmente, como posible derivación hacia un modelo regional hegemónico, con un estado imponiendo dinámicas específicas a los demás en el proceso de regionalismo³⁸. Finalmente, en quinto lugar, el modelo del *“transformative regionalism”*, similar en algunos aspectos al modelo de desarrollo³⁹.

En este quinto modelo propuesto, el rol de la sociedad civil regional es clave, en tanto en las mayoría de los procesos regionales hay una falta de coherencia entre las instituciones intergubernamentales que sólo esporádicamente se articulan con los agentes de cambio de la sociedad civil - movimientos de mujeres, organizaciones campesinas, grupos ambientalistas, organizaciones de derechos humanos⁴⁰. En este sentido, sin embargo, Mittelman resalta que estos grupos se interrelacionan de manera distinta a nivel regional y a nivel global⁴¹.

En este contexto, como señala Cox (1987) la *“accountability”* de los estados se transforma de una *“accountability”* hacia adentro a una *“accountability”* hacia afuera⁴². En esta perspectiva, se plantean una serie de desafíos muy serios para la *“accountability”* democrática, en tanto toda una gama de decisiones y todo un espectro de mecanismos de control sobre ellas no son accesibles al ciudadano común. La ilustración más cabal de este fenómeno, en el marco de la globalización, es cómo, por ejemplo, los procesos regulatorios de los mercados financieros globales escapan totalmente al control de este ciudadano. Situación similar a toda una serie de nuevas actividades internacionales que en su dinámica escapan a la necesidad de asegurar el consenso de los ciudadanos antes de su implementación, en tanto los mecanismos para asegurar este consenso son débiles o inexistentes (ibidem 7).

La inaccesibilidad de los ciudadanos a estas decisiones se evidencian no sólo en la falta de control de los decisores que toman las decisiones, sino también en la ausencia de información, frecuentemente inaccesible, oculta o extremadamente técnica.

En su conjunto, este evidente *“déficit democrático”*⁴³ que se asoma crecientemente en los procesos de globalización, acarrea además un serio problema de legitimidad de estos procesos, reforzados por las

³⁷ “Neoliberals claim that exports can compete with international market prices only if production is unfettered by price controls such as tariffs. The premise is that, left to its own devices, the market is a far more efficient arbiter of economic growth and development than is the state. In a globalizing world, primacy is given to extraregional markets rather than to intraregional linkages” (Mittelman 1996: 198-199).

³⁸ “There is degeneration from a more highly organized type into a simpler one. Like the neoliberal project, this form of regionalism seeks to optimize a collectivity’s position in the globalization matrix. Yet degenerate regionalism is a defensive measure against further social disintegration, the symptoms of which include widespread corruption, pervasive crime, and gangsterism, often in collusion with the upper echelons of the state bureaucracy” (Mittelman 1996:199)

³⁹ “close political cooperation at the beginning, not the end, of the project; equity and balance in relations between member states, including redistribution formulas; and increased trade based on regional industrial planning. Though a weakened actor, the state must be an active agent in transforming integration; its main roles are rationalize production, build infrastructure, and promote exchange. Stressing self-organization, the alternative formulation calls for regionalism that flows from the bottom upward and is linked to new forms of cultural identity - the women’s movement, environmentalists, pro-democracy forces, etc. At the end of the day, the possibilities and limitations of transformative regionalism rest on the strength of its links to civil society. Creative potential for bringing about sustainable growth and democracy lies in popular support and a sense of involvement of multiple strata of the population” (Mittelman 1996:207-208).

⁴⁰ Ver también a este respecto los planteamientos de Hettne sobre la región como sociedad civil (Hettne 1998: 205).

⁴¹ “Globalization is not flattening civil societies around the world but, rather, combining with local conditions on distinctive ways, accentuating differences, and spurring a variety of social movements seeking protection from the disruptive and polarizing effects of economic liberalism.” (1996:196).

⁴² “Their responsibilities are no longer to defend domestic interests against disturbances from the outside, but to facilitate the adjustment of domestic actors to the new global economic order” (Coleman y Underhill 1998:6)

⁴³ El *“déficit democrático”* refiere explícitamente a la insuficiencia de democracia en las instituciones, a la falta de transparencia en los procedimientos de toma de decisión, a las debilidades de los parlamentos, al excesivo poder de ciertos países miembros, pero sobre todo al déficit democrático de parte del ciudadano común que se siente impotente para influir sobre las decisiones tomadas muy lejos de su entorno pero que inciden en su cotidianidad (Grandi 1998:4).

desigualdades y jerarquías entre estados en el sistema internacional. En este sentido, el déficit democrático se hace particularmente manifiesto en la tendencia elitista de los gobiernos de impulsar la integración sin tomar en consideración, en el proceso de toma de decisiones, las posiciones de los diversos sectores de la sociedad civil, afectados sin embargo significativamente por sus consecuencias⁴⁴. Como resultado, la propia gobernabilidad del proceso se ve seriamente afectada, en particular en el marco de los procesos de reconstitución o consolidación democrática de América Latina, donde, con frecuencia, el “déficit democrático” y el “déficit social” se encuentran estrechamente imbricados (Messner 1997; Grandi y Bizzozero 1997).

En esta perspectiva, el marco regional constituye un nivel de articulación entre los procesos económicos globales, las decisiones políticas de los pequeños países y el control ciudadano que, teóricamente, por su escala, puede permitir una mayor “*accountability*” democrática y una mayor legitimidad de los procesos⁴⁵. Sin embargo, el proceso de participación ciudadana en el desarrollo de los esquemas de integración regional y subregional es incipiente, para no decir limitado e inexistente (Tirado Mejía 1997).

Pese a que, como señala Wyatt-Walter (1994), las metáforas de la globalización y de la regionalización, remiten a dos ejes distintos - el primero centrado en la preeminencia de la racionalidad económica que favorece el predominio de mercados y firmas en la economía internacional por sobre los estado-nación y la irracionalidad de la vieja política internacional y sus luchas por el poder; el segundo que privilegia lo político por sobre lo económico en función de la emergencia de bloques regionales en competencia - ambas implican en la actualidad, más allá de su simbiosis, procesos multidimensionales de gran complejidad difícilmente reducibles a un solo aspecto.

A su vez, la multidimensionalidad de ambas se articula con una dinámica de niveles múltiples que, como lo expresa Tomassini, articula la interacción de diversos actores en circuitos y ámbitos diversos que se organizan tanto a nivel global, como regional y nacional, dando lugar a una continuidad en términos institucionales y de política a través de diversos niveles (Coleman y Underhill 1998:4). La articulación entre acuerdos regionales y los desarrollos globalizadores del mercado hacen que ya no se pueda evaluar la dinámica doméstica sin considerar la interacción entre factores domésticos, regionales y globales. Sin embargo, es fundamental entender que esta interacción genera cambios institucionales a los diversos niveles que implican retos importantes para la persistencia de las formas democráticas (ibidem 5).

En este marco, quizás el punto más resaltante es el que plantea la confrontación entre las fuerzas de arriba (vinculadas a la globalización y al mercado) y las fuerzas de abajo (la sociedad civil y los excluidos) que pueden tener visiones distintas de la regionalización, entre una *regionalización de arriba* que responde a la dinámica de la globalización o una *regionalización de abajo* que responde a los intereses de la sociedad civil regional y en cuyo proceso el estado debería hacerlo también.

3. La sociedad civil transnacional y los movimientos sociales globales.

El concepto de sociedad civil: presupuestos y dilemas ideológicos.

El desarrollo del proceso de globalización, en el marco del fin de la Guerra Fría; el proceso de redemocratización y de revitalización democrática en Europa Oriental y en América Latina, respectivamente, y la diseminación de los modelos de la democracia occidental a través de los medios globales, han dado lugar asimismo a una revitalización reciente del concepto de la sociedad civil⁴⁶. En este contexto, el concepto

⁴⁴ Como señala el mismo Grandi “el déficit democrático se advierte en el protagonismo en ocasiones excluyente de los actores gubernamentales en la formulación de una direccionalidad, orientación y liderazgo, negociación y ejecución de los procesos y la escasa o nula participación de otros agentes que gravitan sobre el proceso de integración, lo que conlleva en ciertas ocasiones un serio riesgo de elitización de los mismos con posible aumento de oposición a los procesos de integración” (Grandi ib.).

⁴⁵ Como señalan Coleman y Underhill “By pooling sovereignty and by developing quasi-federal institutional arrangements for cooperative regional economic management, regional integration can attenuate some of the democratic deficit at the same as it helps individual states to confront the pressures of globalization” (Coleman y Underhill 1998:10).

⁴⁶ Como señala Robotnikof, el resurgimiento político del término sociedad civil tuvo lugar en tres contextos distintos: en Europa del Este, en el marco de las críticas al socialismo autoritario, donde apelaba a la reconstrucción de vínculos sociales al margen del Estado y del partido; en las transiciones latinoamericanas, donde la sociedad civil era entendida como una red de grupos y asociaciones que se colocaban entre la familia y los grupos cara a cara y las instancias estatales; y en el contexto de la discusión europea y latinoamericana vinculado a la crisis del “estado de bienestar”, donde en el marco de las críticas progresistas a este Estado la sociedad civil “emergía como un espacio de experimentación social para el desarrollo de nuevas formas de vida y de solidaridad y cooperación, como una red informal de grupos, asociaciones y espacios públicos de debate, y como el nutriente de la constitución de movimientos sociales nuevos” (Robotnikof 1999: 29-31). En esta última vertiente, la sociedad civil aparecía como

significa muchas cosas diferentes para distintas personas, pero, en principio remite a una dinámica específica, en la tradición del pensamiento político occidental, de la relación entre el Estado y la sociedad, desde Hobbes a Marx pasando por Hegel y Tocqueville (Whitehead 1999: 15-19)⁴⁷. Este no es el espacio para una revisión de la genealogía del concepto, para lo cual remitimos a alguna de la abundante bibliografía actual, pero sí para establecer algunas breves precisiones conceptuales a los efectos del presente análisis.

En este sentido, la multiplicidad de significaciones del concepto “sociedad civil” en el análisis de las dinámicas domésticas y en el marco de una comunidad política acotada por las fronteras del estado-nación, remite a presupuestos teóricos e ideológicos diferentes.

Diamond (1994:5) define la sociedad civil como “el ámbito de la vida social organizada que es voluntario, autogenerado, (predominantemente) autofinanciado, autónomo del estado, y acotado por un orden legal o por un conjunto de valores compartidos que involucra a ciudadanos actuando colectivamente en la esfera pública”⁴⁸, definición que mantiene como referencia al Estado, y que enfatiza el rol de los ciudadanos con una clara connotación política.

En esta misma línea, Shaw define a la sociedad civil como “la sociedad menos el Estado”, incluyendo de esta manera a la economía, o, de una manera más específica ve a la sociedad civil como “una red de instituciones”⁴⁹ a través de la cual los grupos de la sociedad en general se representan a sí mismos, tanto ante el Estado o ante otros grupos (Shaw: 1994:647)⁵⁰. La sociedad civil puede desafiar el poder estatal y, por lo tanto requiere de capacidad y “agencia política”, pero el estado sigue siendo el referente⁵¹. Sólo un Estado democrático puede crear una sociedad civil democrática (Walzer 1998:24), pero el Estado no es sólo el marco que contiene a la sociedad civil, sino también es el instrumento de lucha, utilizado para darle a la vida comunal una forma distintiva.

Jorgensen amplía esta visión, al definir la sociedad civil como “las actividades organizadas por individuos ya sea desempeñando ciertos servicios o tratando de influenciar y mejorar la sociedad como un todo, pero que no son parte del gobierno o de las empresas” (Jorgensen 1996:36), con lo que introduce los elementos de una visión tripartita entre sociedad civil, estado y mercado.

En la perspectiva tripartita, la sociedad moderna aparece articulada en torno a tres esferas claramente definidas: Estado, mercado y sociedad civil. Como señala García, en esta “tríada posmoderna”, “el espacio de la sociedad civil, un espacio institucionalizado y politizado, tiene la doble función de enfrentarse y de colaborar con las otras dos esferas. Se enfrenta cuando la expectativa central del Estado moderno, esto es, la democracia no se cumple. Asimismo, se enfrenta cuando las condiciones del mercado generan una mayor desigualdad. Por contra, puede colaborar con el Estado, en calidad de participante en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, así como en calidad de prestadora de servicios. De igual manera, puede colaborar con el mercado, en calidad de mecanismo de inclusión, ahí dónde el poder adquisitivo es insuficiente o nulo” (García 1997:13)⁵².

Sin embargo, es necesario señalar que el “tríada postmoderna” de mercado, Estado y sociedad civil también ha tenido sus críticos por caracterizarse por una visión ahistórica, culturalmente descontextualizada, que promueve básicamente un modelo de sociedad basado en la concepción occidental de democracia. Estos señalamientos críticos apuntan a resaltar también la importancia de las culturas políticas particulares

la clave de la integración social y como el terreno de la democracia, sin embargo dividida entre una versión conservadora que hacia de la sociedad civil la “trinchera frente al Estado y a la política, tendencialmente identificada con el mercado, despolitizada e integrada culturalmente”, y una visión crítica en la que se afirmaba “como una instancia que debía ser repolitizada, como una esfera intermedia entre las preocupaciones y las metas privadas y los modos institucionales y sancionados por el Estado de hacer política (iniciativas ciudadanas y movimientos sociales) (ibidem 1999:32)

⁴⁷ Whitehead considera que es desde Tocqueville que por primera vez la sociedad civil y la democracia son vistas como inherentemente vinculadas (1999:17).

⁴⁸ «the realm of organized social life that is voluntary, self-generating, (largely) self-supporting, autonomus from the state, and bound by a legal order or set of shared values (which) **involves citizens acting collectively in a public sphere**» (Diamond, 1994, 5)

⁴⁹ “redes relacionales”, de acuerdo a Waltzer (1998:7).

⁵⁰ En este enfoque (cerca de Tocqueville y a Gramsci, en la relación de la sociedad civil con el estado y la democracia), la sociedad civil aparece como indisociable del Estado y de la lucha por el poder, en tanto el Estado, a la vez, enmarca y ocupa un espacio en su seno, fijando las reglas de la actividad asociacional, incluyendo la actividad política (Walzer 1998:23).

⁵¹ Robotnikof habla de una “relación analíticamente tensa con el Estado” y una “relación problemática con el sistema político y los partidos”, al caracterizar alguno de los ejes problemáticos de esta discusión.

⁵² “En todo el mundo, la sociedad civil interactúa y ejerce ahora un poder para contrarrestar aquel de los mercados y el gobierno” (De Oliveira y Tandon: 1995:24).

antes de caracterizar a la sociedad civil en términos de esta tríada⁵³ y a apuntar que el actual “boom” de la sociedad civil tiene que ver básicamente con una concepción occidental de la democracia liberal y del rol de las actividades asociacionistas en el marco de la tradición anglosajona.

En este sentido, es de señalar que el análisis de sociedad civil no puede estar disociado: a) del contexto socio-cultural e histórico de cada sociedad que implica formas históricas particulares de relacionamiento con el estado (cultura política) y con el sector empresarial (mercado)⁵⁴; b) de la interacción con el estado y el mercado, así sea en formas incipientes; c) en particular de relación con el estado. Tanto la sociedad civil como el estado no son homogéneas ni libres de conflicto⁵⁵; tampoco la sociedad civil es una fuerza unificada, en tanto a veces es un campo de batalla donde se enfrentan gente y organizaciones con objetivos diversos; d) que la sociedad civil cambia y se adapta a la sociedad de la que es parte (Jorgensen 1996:46), en particular en el marco de las aceleradas y complejas transformaciones impuestas por la globalización.

Estos énfasis se hacen presentes también en diferentes formas de concebir la esfera de la actividad política y económica de la sociedad civil y emergen en función de diversas perspectivas ideológicas y sus presupuestos.

En las perspectivas **neoconservadora** y **liberal**, este enfoque plantea que compartan una perspectiva que identifica a la sociedad civil como una esfera autónoma y, eventualmente, superior al Estado. Esta visión se complementa en este enfoque con los planteamientos liberales que plantean que las organizaciones de la sociedad civil (tales como las ONGs) proveen de un foco a la participación política de los individuos al contrabalancear el poder de los estados autoritarios (especialmente en los casos de las transiciones democráticas en Europa Oriental y en América Latina). Tanto los neoconservadores como los liberales comparan, en este sentido, la separación de la sociedad civil del Estado. (MacDonald 1994:271).

En tanto **la visión liberal-pluralista** separa analíticamente la sociedad civil del estado y ve a la primera como el ámbito de la libertad e ignora las relaciones de clase, da lugar a un enfoque de la sociedad civil global autónoma del estado y a la vez caracterizada por un gran número de actores, sin conflictos estructurales, que son vistos más como grupos de presión o “modeladores de opinión”, actores autónomos en competencia con los estados y los organismos intergubernamentales, que pueden promover internacionalmente la democracia. En este enfoque, los conflictos de clase y los procesos económicos en general, se encuentran ausentes (MacDonald 1994:274-275). Por extensión, en el marco del paradigma neoliberal imperante, la reducción y recomposición del estado bajo el impacto de la globalización, conlleva una ampliación del espacio de la sociedad civil y sus actores, particularmente en función de ámbitos de filantropía y de acción social que ya no pueden ser cubiertas por el Estado, visión que implícitamente permea muchas de las políticas de los organismos multilaterales (Robotnicof para una discusión más detallada).

Sin embargo, las versiones **críticas** y **neomarxistas**, si bien asumen la existencia de la sociedad civil no la desvinculan de la presencia estructural de formas de opresión, entendiendo, particularmente en una perspectiva gramsciana, que el estado y la sociedad civil son inseparables⁵⁶. No obstante, en una perspectiva **“post-marxista”** se rechaza la obsesión con el poder estatal y las estructuras de clase para ver a la sociedad civil como una esfera de un proyecto político de democratización radical (Cohen y Amato)⁵⁷. Sin embargo, en el enfoque radical, entre marxistas y post-marxistas, existe una convergencia en el reconoci-

⁵³ Quizás el planteamiento más radical al respecto es la afirmación: “In one sense, the trinity framework is an ideological expression of the globalisation of market economy. In trying to undermine the positive side of the role of the state in the South, it undermines the sovereignty of less developed nations. In trying to subsume everything under the western-liberal notions of what is civil and democratic, it undermines local history, culture and alternative paths of development. In so far as it obfuscates the structural distinction between the different social groups - classes, castes, ethnic groupings, gender differences and other dimensions and by submerging these differences under the rubric of civil society - it tends to undermine the poverty-focused and rights based approaches which have been the avowed hallmark of many development agencies. What we propose in place of this trinity model, therefore, is a framework focusing on the socio-historical relations among people” (Trivedy and Acharya 1996:58). Y como apunta Fowler “Civil society is not a thing that can be found in the same form in different countries: dissimilarities in ecological and social preconditions, historical trajectories and their interruptions ensure a rich variation. At best one can talk of features which are similar between certain countries or within regions. What is common to all, however, are three basic dimensions upon which variation occurs. These are: a material base, organisational expression and ideology or guiding values” (Fowler 1996:15)

⁵⁴ una sociedad civil transnacional que “reproduce en sus interacciones los conflictos y contradicciones de las sociedades civiles domésticas de las cuales emerge y, a la par, crea nuevas que reflejan la dinámica del poder a nivel internacional” (Macdonald, 1994, 285)

⁵⁵ Esto implica “gobierno” (la estructura administrativa “no-política”) y “régimen” (representantes electos), gobierno central y local, militares y civiles, decisores “detrás de bambalinas” y decisores que tienen que enfrentar a la gente (Jorgensen 1996:40)

⁵⁶ : “State power is thus maintained not only through the formal organisations of “political society” (government, political parties, and the military), but also by building hegemony through many of the institutions of civil society such as the church and the media”, entendiendo a la sociedad civil como la esfera de dominación indirecta, de acuerdo a los planteamientos gramscianos (MacDonald: ibid.).

miento de fuentes estructurales de desigualdad, tanto en los sistemas domésticos como en los internacionales. Esta perspectiva, asociada a la esfera de la producción y a la estructura de clases posibilita un análisis de las contradicciones y conflictos en el seno de la sociedad civil, mas que en el marco de las contradicciones entre estado y sociedad civil.

Mas allá de los énfasis ideológicos y sintetizando y, a la vez, complejizando mas aún el cuadro, Schmitter postula que la sociedad civil es “un conjunto o sistema de grupos intermediarios autoorganizados que: 1) son relativamente independientes tanto de las autoridades públicas como de las unidades privadas de producción y reproducción, es decir, empresas y familias; 2) son capaces de deliberar y emprender acciones colectivas en defensa y/o promoción de sus intereses o pasiones; 3) pero no buscan reemplazar ni a los agentes del Estado ni a los (re) productores privados ni aceptar responsabilidad por el gobierno de la comunidad política; 4) pero sí aceptan actuar dentro de reglas preestablecidas de una naturaleza “civil” o legal”, que, en esencia, implican cuatro condiciones: a) autonomía dual; b) acción colectiva; c) no usurpación; y d) civilidad (citado por Whitehead 1999:19-20).

Globalización y sociedad civil

De acuerdo con estas observaciones, particularmente en lo referente a la visión homogénea y no conflictiva que predica la tríada y la necesidad de contextualizar histórica y socialmente cada caso, nuestro interés apunta a un fenómeno de rasgos nuevos, como es la emergencia de la sociedad civil global. En este sentido, Cecilia Lynch señala acertadamente que “independientemente de las fuerzas que generan movimientos sociales particulares, la globalización afecta sus objetivos, estrategias y significado en política internacional” (Lynch 1998:150), a lo que cabría agregar también sus alcances⁵⁸.

En este sentido, quiérase o no, para la sociedad civil global y las fuerzas que lo componen, la globalización constituye un referente fundamental, tanto para oponerse como para integrarse a ella.

Esta se produce en un contexto global, en el marco de la globalización de los mercados y la complejización del sistema internacional con la aparición de un conjunto de nuevos actores relevantes, a la par de la persistencia, con características propias, del rol de los estados-nación: corporaciones transnacionales y multinacionales, obviamente; organismos intergubernamentales, desde los financieros multilaterales hasta las agencias de las Naciones Unidas; banca privada, sin lugar a dudas; pero también una red y un entramado de organizaciones no-gubernamentales con creciente incidencia global y con una agenda transnacional.

Si la concepción de desarrollo incluye participación política e inclusión económico-social, es evidente que en tiempos de globalización, “ni el mercado ni el estado pueden, por su cuenta, enfrentar los desafíos que plantea el desarrollo equitativo y sustentable” (De Oliveira y Tandon 1995:25). En este sentido, al hablar de sociedad civil transnacional, empezamos por reconocer el hecho obvio de que el capitalismo se ha expandido globalmente, pero, a la vez, asumimos que esta expansión se ha desarrollado de manera contradictoria y distorsionada (Colás 1997:269).

En este marco, en vista de la interconexión a nivel global de la civilización contemporánea, el desplazamiento predominante hacia la pobreza, el desequilibrio ecológico y la exclusión social no pueden ser revertidos por acciones emprendidas solamente a nivel local y nacional.

En esta perspectiva, “los mecanismos del mercado nacional y las estructuras mundiales del poder sólo podrán ser democratizadas por medio de la acción ciudadana global y concertada” (Oliveira y Tandon 1995:33)⁵⁹, en tanto existe un desplazamiento desde el estado-nación hacia la gente en cuanto actor protagónico del sistema internacional, por lo menos desde la perspectiva de la “globalización desde abajo” y de la globalización de la democracia (Sakamoto 1995:139).

⁵⁷ “In contrast with orthodox Marxism, daily struggles to combat forms of oppression and promote democratisation are seen as the essence of transformatory action. In another area of divergence from neoconservative and liberal-pluralist conceptions, business organisations are either downplayed or excluded as elements of civil society. Civil society is thus sometimes conceptualised as a “third sphere” distinct from both the private and the public sectors” (MacDonald 1994:273).

⁵⁸ “Thus there is sporadic evidence that the “problem of globalization” has taken hold as a common integrating force and foe for contemporary social movements” (Lynch 1998: 155).

⁵⁹ “Los mas débiles, los mas vulnerables, los que carecen de poder, los que no producen ni consumen cosas que tengan valor para el mercado mundial, los que dificilmente puedan privatizados o internacionalizados, se están volviendo superfluos. Su trabajo es inútil, su poder adquisitivo es insignificante. Ya ni siquiera vale la pena explotarlos” (ibidem: 28) Pero, “los mismos procesos que globalizan los problemas tambien globalizan sus posibles soluciones. La sociedad civil global es un concepto nuevo” (Oliveira y Tandon: ibidem).

En este marco, la sociedad civil transnacional, resultante de las relaciones capitalistas a nivel mundial, emerge como la arena de la política internacional, en tanto la política global es la que hace a la sociedad civil global (Shaw 1994:655)⁶⁰. En este sentido, pese a que los estados retienen un grado de importancia significativa, un amplio espectro de actores no-estatales evidencian crecientes capacidades para influir la economía y la política global.

Sin embargo, en términos más específicos, es de señalar que la emergencia de los actores no-estatales, se relaciona, más allá de sus aspiraciones normativas, con tres fenómenos. En primer lugar, con el descentramiento y la transformación de las nociones tradicionales de soberanía de los estados, en tanto ésta se desplaza hacia arriba, en el marco del desarrollo de formas supraterritoriales relacionadas con los procesos de regionalización, o hacia abajo, en función del desarrollo de dinámicas subnacionales o locales, estrechamente vinculadas, sin embargo, en algunos aspectos, con la dinámica global, en el marco de la dilución de las fronteras estatales, como lo plantean los hiperglobalistas. En segundo lugar, se desarrolla como respuesta funcional a la dificultad de los estados de asumir políticas de bienestar en el marco de los programas de ajuste desarrollados desde décadas previas en el contexto de las recetas neoliberales. Y en tercer lugar, como una forma de resistencia a la hegemonía de algunos actores – estatales y sociales, en el actual sistema internacional, y al impulso de una globalización desde arriba.

En este proceso, crecientemente el rol de los diversos actores sociales emergentes a nivel transnacional se vuelve crucial y da lugar a la emergencia de una sociedad civil global que genera, en palabras de Camillieri (1995, 218), una difuminación del control social al erosionar la competencia de los estados y que postula una sociedad civil que, a diferencia de la doméstica, no tiene por referente al estado, sino a las diferentes formas de articulación interestatal e internacional del poder.

Sin embargo, es necesario entender que la sociedad civil en general y la sociedad civil global emergente en particular, no constituyen un actor homogéneo y unificado. De hecho, la sociedad civil global, al margen de constituir una respuesta a la globalización en términos de una “globalización de abajo” y de intentar, en líneas generales, poner coto e influenciar la acción de los estados introduciendo formas de gobernabilidad democrática global, está marcada asimismo por contradicciones y conflictos (Macdonald, 1994, 269).

Por otra parte, Hurrell y Woods afirman correctamente que la sociedad civil transnacional es en sí misma un escenario de luchas por el poder, en tanto la sociedad civil transnacional no es homogénea y está también cruzada por desigualdades y contradicciones⁶¹. El hecho de que la globalización está profundamente afectada por las desigualdades entre estados, regiones y actores no-estatales, se refleja evidentemente, en desigualdades similares en el seno de la sociedad civil transnacional.

La sociedad civil transnacional: los alcances diversos de un concepto ambiguo.

La posibilidad de introducir cambios, correcciones y rectificaciones en el proceso de “globalización de arriba”, dónde un reducido conjunto de actores toma, con frecuencia en base a una representatividad o legitimidad limitada o nula, una serie de decisiones que afectan el conjunto del proceso, implica necesariamente el desarrollo de una gobernabilidad global (*global governance*), con la participación de actores no-estatales, en el marco del llamado multilateralismo complejo. Esta implica a su vez el desarrollo de una sociedad civil transnacional que promueva y avance los intereses del ciudadano común, en el marco de un proceso de participación ciudadana que algunos autores asocian con la emergencia de una democracia cosmopolita (Archibugi y Held 1995; Held 1997).

En este sentido, estos actores, en su heterogeneidad, tienden a promover la gobernabilidad en ámbitos y áreas del sistema internacional, más allá o en asociación con la acción de gobiernos, en tanto desarrollan “la capacidad de lograr que se hagan cosas sin la competencia legal de ordenar que sean hechas” (Czempiel, 1992, 250). Desde esta perspectiva, y en el marco del señalamiento de que si bien “no hay un gobierno mundial, si hay gobernabilidad global”, junto con los arreglos regulatorios institucionalizados en los diversos regímenes parciales a nivel global, se desarrollan e imponen normas, regulaciones y procedimientos menos formalizados que imponen patrones a las conductas internacionales sin recurrir a constituciones escritas o al recurso del poder material (Coate, Algier, Lipschutz, 1996, 99).

⁶⁰ “Civil society can be said to have become globalised to the extent that society increasingly represents itself globally, across nation-state boundaries, through the formation of global institutions (..) The emergence of global civil society in fact corresponds to the contradictory process of globalisation of state power, and the messy aggregation of global and national state power which comprises the contemporary interstate system” (Shaw 1994: 650).

Es evidente, en este contexto, que el planteamiento de una sociedad civil global o transnacional retoma a nivel transnacional muchos de los presupuestos de los enfoques políticos liberales, tanto en torno a la democracia como al rol de la sociedad civil. Particularmente en este último caso, tiende a trasladar acríticamente el discurso liberal acerca de la sociedad civil y sus funciones en el marco de la gobernabilidad democrática de un país, a un discurso en torno a la sociedad civil global, frecuentemente permeado de posiciones anti-Estado (Pasha y Blaney 1998).

A este respecto, también se multiplican los enfoques, sin dar lugar a una concepción definida acerca de que es la sociedad civil transnacional. Si bien hiperglobalistas y transformacionistas reconocen la importancia de éste fenómeno, las posiciones varían en cuanto a su definición y caracterización, mientras que los escépticos en general, tienden a negar el surgimiento de una sociedad civil transnacional, privilegiando el rol de los gobiernos y sospechando de una conspiración neoliberal en su reconocimiento y promoción⁶².

Por otra parte, los análisis más vinculados a la reivindicación de una globalización en curso (globalistas y transformacionistas), tienden a postular la emergencia de una **sociedad civil global**, con rasgos identificatorios noveles, que privilegia el rol de las redes que surgen en torno a los “nuevos movimientos sociales” (ambientalistas, mujeres, organizaciones de derechos humanos, por la paz y la justicia internacionales) (Shaw 1994; Lipshutz 1996) orientados por temas globales más específicos y focales, menos preocupados por la política tradicional pero no por el poder, menos vinculados a la movilización de masas y más estrechamente asociados con el *lobbying* y el impacto sobre la opinión pública a través de campañas específicas⁶³. Estos “nuevos movimientos” no están basados en las clases sociales sino sobre otros ejes e intereses que los específicamente clasistas (Shaw 1996:14), dando lugar a un nivel de acción no-estatal que ha incrementado su visibilidad e incidencia en el sistema internacional, originando el surgimiento de una conciencia global y reconfigurando el espacio político global como un espacio tendiente a un mayor grado de democratización (Pasha y Blaney 1998:425).

Si bien en este marco, las organizaciones no-gubernamentales constituyen el elemento más visible de esta sociedad civil emergente, evidenciado en la participación en las Cumbres mundiales y en la creciente incidencia en organismos y agencias de las Naciones Unidas, las ONGs apenas si configuran la “punta del iceberg” de la sociedad civil, en tanto los movimientos sociales y las agrupaciones de base forman la masa más grande y menos visible de dicha sociedad civil (UNRISD 1999:11)⁶⁴.

Esta diferenciación marca asimismo algunas diferencias en las relaciones que se establecen con los gobiernos y estados, desde las posiciones menos confrontacionales que no buscan el poder sino la incidencia y los planteamientos más claramente antagónicos frente al estado y, eventualmente, a los actores del mercado, de acuerdo al grado de referencia y apelación clasista de estas organizaciones y movimientos más de carácter anti-gubernamental que no-gubernamental y, en función de un cuestionamiento radical de la globalización económica.

En este marco, el manejo de los términos sociedad civil y movimientos sociales en un contexto global y no estrictamente doméstico se hacen particularmente difíciles por la ausencia referencial del Estado, en tanto no existe un Estado global. En este sentido (O’Brien et al. 2000:13) no vacilan en señalar que el

⁶¹ “relations within transnational civil society, which are not necessarily any more equitable than within states-system, may work to reinforce and open up new inequalities. In the first place, transnational civil society is pluralistic, encompassing a wide range of social movements, formal political associations, and economic forces and interest groups. It is manifestly wrong to believe that the forces within transnational civil society pull only in one direction (...) There is a tendency amongst critics of globalisation to take a benign view of transnational civil society and to see “emerging social forces” as the counterweight both to hegemonic liberal capitalism and to inequalities in the states-system. However, such a black and white image is unhelpful. Transnational civil society can aid the flow of anti-liberal ideas as much as the promotion of justice and equality; religious fundamentalism and Rupert Murdoch are, after all, as much a part of transnational civil society as Amnesty or Greenpeace (...) transnational civil society needs to be viewed as a fragmented and contested arena” (Hurrell y Woods 1995:467-468).

⁶² Esto se hace particularmente evidente en la posición asumida por los gobiernos de algunos países latinoamericanos con orientaciones fuertemente “estatistas” en el marco de la tradicional debilidad de las sociedades civiles nacionales.

⁶³ Lipshutz esgrime dos razones básicas para justificar la noción de sociedad civil global, concebida como “the self-conscious construction of networks of knowledge and action, by decentered, local actors, that cross the reified boundaries of states as though they were not there”: “The first is that there is not one, but many heteronomous transnational political networks being established by and among actors within civil society who themselves are, in a sense, “imagined communities”, and who are challenging and changing, from below, the nation-state system. The second reason is that the growth of global civil society represents an ongoing project of civil society to reconstruct world politics” (Lipshutz 1996:102). En lo que coincide con Shaw, en tanto éste señala que lo que hace a la existencia de la sociedad civil global son las “*global politics*” (Shaw 1994:655).

⁶⁴ Como señala el mismo estudio, “este sector cuenta con menos conocimiento de los medios de comunicación y con menores recursos, y está más diversificado que el sector de las ONGs, pero juega un papel clave en la defensa de los medios de vida de los grupos en desventaja” (UNRISD 1999:11).

adjetivo “global” implica que la sociedad civil y los movimientos sociales son mas diferenciados que sus contrapartes domésticas y menos cohesivas.

En líneas generales, y con los matices del caso, con frecuencia las concepciones mas amplias de lo que configura una sociedad civil global vienen en consecuencia asociadas a tres elementos: a) una visión crítica del rol del estado frente al cual, inclusive a nivel global, la sociedad civil es concebida con diferentes grados de autonomía y, eventualmente, de antagonismo; b) una visión idealizada y optimista de la sociedad civil que, con frecuencia, ignora sus contradicciones, fragmentaciones y tensiones internas, particularmente en el marco de un proceso de globalización o de un conjunto de procesos de globalización caracterizados por la heterogeneidad, la desigualdad y la exclusión social y geográfica de amplios sectores de la humanidad, y por las dificultades de formular, articular e impulsar proyectos de carácter societal masivo; y c) la percepción de la validez hegemónica de las modalidades de la democracia liberal en el marco de la irreversibilidad del proceso de globalización y de una visión acrítica de la estructura de poder mundial y de sus asimetrías, jerarquizaciones y estratificaciones (Pasha y Blaney 1998).

Por otra parte las contradicciones y clivajes señalados mas arriba, implican asimismo una dificultad de ver la emergencia de una sociedad civil global, independientemente de tres factores: 1) que esta experiencia ha sido generalmente interpretada a la luz del desarrollo de la sociedad civil doméstica en EEUU y Europa (como modelo); 2) que el clivaje Norte-Sur incide con frecuencia sobre claras diferenciaciones entre el desarrollo de una sociedad civil en el Sur, en tanto el entorno político (relaciones Estado-sociedad civil, cultura política)⁶⁵; económico (clivajes sociales mas profundos) y social, hace a que operen de una manera diferente, 3) que no hay que percibir la sociedad civil como una estructura en términos normativos, sino en términos de un espacio de conflicto que interactúa a la vez con el sistema inter-estatal y con la economía global (O’Brien et al. 2000:14-15).

En esta perspectiva, el énfasis esta puesto mas que en la sociedad civil global, representada mas visiblemente por las ONGs, en los **movimientos sociales globales (MSG)**, de carácter mas amplio⁶⁶. Este concepto tiende, en la literatura mas reciente, a desplazar, desde una perspectiva mas radical de cuestionamiento a la globalización de arriba, a la noción de sociedad civil global o transnacional, en tanto no se asocia con el paradigma neoliberal y da lugar a una visión de los actores no-estatales no sólo en el marco de la profundización de una gobernabilidad democrática global que apunte y legitime, a través de una mas activa participación ciudadana, el proceso de globalización, sino mas bien como una fuente de resistencia y cuestionamiento al orden global de un proceso marcado por desigualdades, asimetrías y exclusiones de todo tipo.

En esencia, estas concepciones, sobre las que volveremos mas adelante, responden a la idea de la participación en redes de una ciudadanía como producto de una subjetivación política del individuo que se “elabora no en el hecho de compartir valores identificatorios, sino en conflictos políticos, en acciones y discursos que apuntan a un bien público y desplegado en una confrontación con otros sujetos-actores que actúan y hablan” (Grillo citando a Keane 1995).

Finalmente, una concepción mas asociada con las visiones transformacionistas, postula la emergencia de una **sociedad civil transnacional** que incluye tanto a viejos como a nuevos movimientos sociales y organizaciones no-gubernamentales, tomando en cuenta diferentes ámbitos y niveles de interacción, diferentes agendas y objetivos, y modalidades distintas de movilización y acción política en lo local, lo nacional, lo subregional y regional, y no sólo en lo global. En este marco se delimitan **nuevos espacios políticos**⁶⁷ configurados por redes basadas en relaciones económicas, sociales y culturales que son ocupadas por la

⁶⁵ Como señalan O’Brien et al., “While Southern states may be actively oppressing local social movements, they may still be seen as worthy of support against dominante Northern interests” (ibidem 2000:14).

⁶⁶ En este sentido, “non-governmental organizations (NGOs) play an increasingly important role on the international level, partly thanks to new technologies such as Internet. Some larger and more active NGOs are now also referred to as global social movements (GSM). The second group we divide into socially-sponsored NGOs, to be found mainly in the Western world, and state-sponsored NGOs, often referred to as GONGOs (Governmentally Organized Non-Governmental Organizations), MANGOs (Manipulated Non-Governmental Organizations) or even GRINGOs (Governmentally Regulated and Initiated Non-Governmental Organisations)” (Higgott, Underhill and Bieler 2000: 1-2). Y como añaden GSMs – “pursue a highly policised, normative approach. It is a working assumption of many GSMs that INGOs are instruments if not necessarily of US hegemony, at least of OECD dominance of the existing world economic order” (ibidem 4).

⁶⁷ “These political spaces are delineated by networks of economic, social and cultural relations, and they are being occupied by the conscious association of actors, in phsically separated locations, who link themselves together in networks for particular political and social purposes” (...) (epistemic communities) While the participants in the networks of global civil society interact with states and governments over particular policy issues, the networks themselves extend across levels of analysis and state borders, and are not constrained by the state system itself” (Lipshutz 104).

asociación conciente de actores, en localidades físicamente separadas, que se vinculan entre sí como redes con propósitos políticos y sociales particulares (Lipshutz 1996: 104)⁶⁸, en el marco de la política mundial y no sólo del proceso de globalización económica a partir de la creciente densidad y visibilidad de la sociedad civil y su impacto sobre la política internacional.

Esta concepción articula la dinámica globalizadora con la regional, nacional y local y, especialmente con los ámbitos de regionalización, postulando como uno de los niveles existentes en el nuevo entramado social mundial el de la **sociedad civil regional**⁶⁹. En el caso de América Latina, este planteamiento refiere a todo tipo de asociación, organización o red voluntaria tanto a nivel subregional, regional o hemisférica, como con proyección e impacto global, en interlocución con diferentes actores - gobiernos y sus agencias, partidos políticos, parlamentos regionales, organismos intergubernamentales, corporaciones transnacionales y organismos multilaterales. Su origen se remonta, básicamente, a los movimientos y organizaciones comunitarias y de base surgidas en las décadas del 70 y del 80, y a las redes de derechos humanos en el marco de los procesos de democratización y actualmente en transición⁷⁰.

Estas precisiones analíticas deben ser ubicadas, además, en dos contextos conceptuales específicos: uno, el de la dinámica socio-política global que asume la tradicional tríada estado-nación/mercado/sociedad civil⁷¹ al trascender las fronteras del estado-nación y dos, el de las particularidades de la compleja dinámica de interconexión e interdependencia que impone la globalización. Veamos estos con algo más de detalle.

Las heterogeneidades y complejidades de la sociedad civil transnacional (SCT).

En primer lugar, particularmente en el marco de la dinámica global, la sociedad civil transnacional (SCT) asume una serie de características noveles con respecto a la concepción tradicional de la sociedad civil doméstica. En este sentido, si bien despliega mayores potencialidades de contribuir a regular, junto al estado, la dinámica del mercado, también contribuye a acotar la acción de los estados en el marco de un cuadro extremadamente complejo de interrelación de niveles, ámbitos de interacción y actores. La sociedad civil transnacional no es englobada por el estado, a diferencia de la sociedad civil doméstica; no necesita tener por único objetivo e interlocutor al estado-nación; no remite a una territorialidad o soberanía específica y, por lo tanto, **no es estado-céntrica**. Pero tampoco es englobada por el mercado, como un tercer sector privado no-lucrativo y meramente filantrópico, como lo plantean ciertos enfoques neoliberales. En este sentido, la sociedad civil transnacional puede ser concebida como el entramado de redes de actividades organizadas por grupos o individuos ya sea proporcionando ciertos servicios o tratando de influenciar y mejorar la sociedad en su conjunto, sin ser parte del gobierno o de las empresas (Jorgensen 1996:36)⁷², pero en una necesaria interlocución con ambas.

⁶⁸ Y como añade el mismo autor "While the participants in the networks of global civil society interact with states and governments over particular policy issues, the networks themselves extend across levels of analysis and state borders, and are not constrained by the state system itself" (Lipshutz 1996: 104).

⁶⁹ Como apunta Fowler "Civil society is not a thing that can be found in the same form in different countries: dissimilarities in ecological and social preconditions, historical trajectories and their interruptions ensure a rich variation. At best one can talk of features which are similar between certain countries or within regions" (Fowler 1996:15).

⁷⁰ Como señala Hoogvelt, para América Latina (1997: 233) "Civil society encompasses all voluntary associations, organisations and networks engaged in some form of collective action. In Latin America today the terms voluntary organisations, grassroots movements, new social movements, popular movements, and non-governmental organisations (NGOs) are all used interchangeably with civil society (...) they have a number of shared characteristics: they are issue oriented; they have formed at local, grassroots level; they operate largely outside the prevailing state structures; and they originate mostly in the experience of poverty and exclusion".

⁷¹ "Según esta interpretación, la sociedad moderna se distingue por tres esferas claramente definidas: Estado, mercado y sociedad civil. Suponiendo que sea evidente esta distinción, el espacio de la sociedad civil, un espacio institucionalizado y politizado, tiene la doble función de enfrentarse y de colaborar con las otras dos esferas. Se enfrenta cuando la expectativa central del Estado moderno, esto es la democracia, no se cumple (generándose un **déficit democrático**, AS). Asimismo, se enfrenta cuando las condiciones del mercado generan una mayor desigualdad (**déficit social**, AS). Por contra, puede colaborar con el Estado, en calidad de participante en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, así como en calidad de prestadora de servicios. De igual manera, puede colaborar con el mercado, en calidad de mecanismo de inclusión, ahí donde el poder adquisitivo es insuficiente o nulo" (García 1997:13). O como añaden, De Oliveira y Tandon "en todo el mundo, la sociedad civil interactúa y ejerce ahora un poder para contrarrestar aquél de los mercados y el gobierno" (1995: 24), para lo cual la sociedad civil necesariamente requiere de la existencia de formas democráticas de gobierno (Walzer 1998).

⁷² Es necesario señalar, sin embargo, que la trilogía de estado, mercado y sociedad civil también ha sido extensamente criticada por caracterizarse por una visión ahistórica, culturalmente descontextualizada, que promueve un modelo de sociedad particular basada en las concepciones occidentales de democracia. Como apuntan Trivedy y Acharya "In one sense, the trinity framework is an ideological expression of the globalisation of market economy. In trying to undermine the positive side of the role of the state in the South, it undermines the sovereignty of less developed nations. In trying to subsume everything under the western-liberal notions of what is civil and democratic, it undermines local history, culture and alternative paths of development. In so far as it obfuscates the structural distinction between the different social groups - classes, castes, ethnic groupings, gender differences and other dimensions and by submerging these differences under the rubric of civil society - it tends to undermine the poverty-focused and rights based approaches which have been the avowed hallmark of many development agencies" (Trivedy and Charya 1996:58).

En esta perspectiva, la sociedad civil transnacional no tiene por referente único al estado o a los estados, sino a múltiples referentes en el **marco multicéntrico** de los procesos globales, incluyendo a los actores económicos de los mercados regionales y global. En realidad, se caracteriza por una multiplicación de referentes con los que interactúa: por un lado, con diferentes interlocutores a nivel gubernamental⁷³ (agencias de gobierno, organismos intergubernamentales diversos, decisores políticos, funcionarios, tecnócratas) y a nivel del mercado (TNC y MNC)⁷⁴, organismos financieros multilaterales, banca, etc) en el marco de la trilogía tradicional, y por otro, articulando el nivel local, nacional, subregional, regional y global. Todo ello en el contexto de un complejo proceso de formación de la SCT fuera del marco específico de la formación y de la integración de los estados-nación, lo que hace particularmente compleja la conformación de la sociedad civil en América Latina y el Caribe, donde el estado se ha consolidado tradicionalmente a costa de la sociedad civil y de su endeblez.

A su vez, a diferencia de la dinámica de la sociedad civil doméstica, la SCT implica espacios y ámbitos de interacción diferentes, modalidades particulares de incidencia y de “hacer política” y formas diferenciadas de vincularse a partidos políticos, sindicatos, legislaturas nacionales y regionales en el marco de la democracia representativa. En esta perspectiva, si bien la SCT denota un grado de autonomía frente a los espacios políticos domésticos y mas específicamente frente al Estado nacional, sigue teniendo por interlocutores privilegiados a los gobiernos y a los organismos intergubernamentales, como así también a diferentes expresiones de las sociedades políticas nacionales - parlamentos regionales, organizaciones internacionales partidistas.

En segundo lugar, la SCT implica una **dimensión eminentemente socio-política** en función de la interacción, el diálogo y la confrontación con otros actores políticos relevantes del sistema internacional en torno de temas transnacionales y de una agenda global de carácter social. A su vez genera el desarrollo de espacios políticos interconectados que trascienden las fronteras nacionales y territoriales, por lo tanto que no están contenidas, a diferencia de la sociedad civil doméstica, por el estado nacional, ni por una territorialidad definida. Como espacios políticos interconectados a nivel global y regional, apuntan en su desarrollo a una **governabilidad democrática global (global governance)**, en el marco del proceso de globalización, en función de promover formas de responsabilidad (*accountability*) política por parte de los actores transnacionales y nacionales involucrados en la dinámica del sistema internacional. En este contexto, sin embargo, la vinculación e interacción entre actores estatales y no estatales en el marco de la gobernabilidad democrática global genera, por un lado, la posibilidad de desarrollar bloques y alianzas en el marco de agendas convergentes, pero, por otro, puede implicar la formulación de agendas divergentes y, eventualmente, antagónicas. A su vez, toda dimensión socio-política implica asimismo posiciones y estrategias distintivas frente a la estructura de poder existente y significativas variaciones en sus posibilidades de incidencia política de acuerdo a la posición social o geográfica que ocupan.

En tercer lugar, la sociedad civil transnacional tampoco es homogénea, sino que esta constituida por un entramado muy complejo de redes y actores, no necesariamente convergentes que, con frecuencia hacen a su fragmentación interna y a la existencia de tensiones y contradicciones en su seno. La SCT no es solo movimientos sociales (“viejos” como los movimientos obrero o campesino; “nuevos” como los ambientalistas o las organizaciones de mujeres), ni se puede reducir a las ONGs⁷⁵. Entre otras cosas porque hasta el movimiento sindical se ha *aggiornado* y vuelto “nuevo” con énfasis en la identidad, la lucha por nuevos estilos de vida y la búsqueda del poder mas difusa, y llega a funcionar eventualmente como una ONG (Munck

⁷³ Un aporte diferente en esta línea, es el concepto surgido en torno a la emergencia de **redes de incidencia transnacional (transnational advocacy networks)**, no necesariamente vinculadas o identificadas con movimientos sociales, y mas bien vistas como estructuras comunicativas para el intercambio a partir de redes sociales en busca de estructurar oportunidades políticas, darles orientación (*framing*), a partir de políticas de información y de campañas modeladas en torno a ellas (Keck y Sikkink 1998). En esta perspectiva, la visión del rol de los organismos gubernamentales e intergubernamentales (y del estado en general) se encuentra mas matizada, en tanto postula, a partir de un análisis empírico, la posibilidad de desarrollo de una variedad de vínculos y alianzas entre las diferentes agencias estatales y los actores transnacionales no-estatales. Una extensión de este enfoque se evidencia en la concepción de *global public policy networks*, esbozada por Reinicke y Deng (2000), en el marco de una serie de estudios de las Naciones Unidas. En el marco de este enfoque, se enfatiza el desarrollo de redes de incidencia en torno a políticas públicas a nivel internacional, con capacidad de introducir nuevas temáticas en la agenda global; facilitar la negociación y establecimiento de nuevos estándares; recolectar y difundir conocimiento e información; crear nuevos mercados a partir de la profundización de los existentes y, fundamentalmente, cerrar la brecha de participación (Reinicke y Deng 2000).

⁷⁴ Como señalan Higgott et al. (2000) “Two principal types of non-state actors can be identified. Firstly, there are private sector corporate actors, which we further divide into transnational corporations (TNCs) and multinational corporations (MNCs). While TNCs strive for a world-wide intra-firm division of labour, MNCs attempt to replicate production within a number of regions in order to avoid the risks of trade blocs”.

⁷⁵ Como señalan Trivedy y Acharya, las ONGs son parte del engranaje tendiente a fortalecer la sociedad civil, pero no la substituyen (1996: 57-78).

1998). La SCT incluye por lo tanto redes diversas, frecuentemente con contornos poco precisos: movimientos sociales “nuevos” y “viejos”, ONGs, comunidades epistémicas, etc. A la vez, es contradictoria, heterogénea y cargada de tensiones propias, ya que contiene a diversos actores y sectores (desde los “buenos” como las ONGs de DDHH o desarrollo, a los “malos” como el narcotráfico y la criminalidad organizada transnacionalmente), que abordan objetivos que escapan a una negociación nacional.

En este sentido, con frecuencia y de una manera no excluyente, tienen como base a las ONGs, que mas que movilización de masas o sectores como en el caso de los movimientos sociales tradicionales, tienden a privilegiar como forma de acción política el cabildeo (*lobbying*) y la acción cupular (incidencia); no buscan acceder al poder pero si como incidir sobre él; abordan temas (*issues*) específicos, son mas visibles en la opinión pública y son mas cercanos a los nuevos movimientos sociales en su reivindicación de identidades⁷⁶. Sin embargo, si seguimos la caracterización de Touraine de los nuevos movimientos sociales⁷⁷ en términos de su identidad, su antagonismo y su misión, vemos que se caracterizan por nuevas identidades y misiones, vinculadas a temas globales, y que sus antagonistas se vuelven mas complejos en tanto están representados por una miríada de actores, como señalábamos anteriormente, lo que hace a la dificultad de formulación e implementación de estrategias unívocas. En este sentido, los nuevos movimientos sociales de proyección global o **movimientos sociales globales**, con frecuencia, trascienden las nociones tradicionales de política y de ciudadanía, en función de articular planteamientos culturales vinculados a valores y estilos de vida específicos y, eventualmente, conllevan planteamientos de ruptura radical con las diferentes dimensiones del proceso de globalización.

Por otra parte, la globalización ha dado lugar asimismo al desarrollo de “nuevos movimientos sociales” de carácter transnacional, entendidos como “un actor colectivo constituido por individuos que entienden tener intereses comunes y, por lo menos en lo que se refiere a una significativa parte de su existencia social, una identidad común” (Scott, 1990, 6) que, para promover estos intereses, tienen capacidad de movilización masiva o utilizan esta capacidad como un elemento de presión y que se distinguen de otros actores colectivos tales como partidos políticos, grupos de presión o asociaciones voluntarias. En particular, lo que los diferencia de éstas asociaciones y de algunas ONGs es su preocupación por la defensa o el cambio de la sociedad existente, o la búsqueda de cambiar la posición relativa del grupo que representa en la sociedad⁷⁸.

En este contexto, las nociones tradicionales de una sociedad civil dividida horizontalmente en función de proyectos hegemónicos y contrahegemónicos, en el marco de la sociedad civil global (y con frecuencia en función de los acelerados cambios en las sociedades civiles domésticas), se complejizan con la presencia de diversas formas de articulación vertical no sólo en torno a reivindicaciones y proyectos de orden global promovidos por diversas ONGs, sino también en función de iniciativas menos institucionalizadas de diversos movimientos sociales con énfasis culturales. A este cuadro de clivajes verticales cabe agregar, incidentalmente, las diversas modalidades de utilización, por parte de estos actores, de la influencia de la opinión pública y de los medios masivos de comunicación, con frecuencia instrumentos cruciales, junto con la movilización nacional e internacional, para ejercer presión sobre los gobiernos o los organismos intergubernamentales, o para cuestionar los proyectos gubernamentales. En esta perspectiva, si bien el Internet potencia la capacidad de comunicación y articulación de estos movimientos, gran parte de su efectividad como tales, se asocia mas a su visibilidad mediática que a su efectiva incidencia política con los actores políticos tradicionales.

A su vez, un elemento a considerar es que junto con los clivajes y contradicciones internas de la socie-

⁷⁶ Scott apunta “A social movement can be defined in general as a collective actor constituted by individuals who understand themselves to have common interests and, for at least some significant part of their social existence, a common identity. Social movements are distinguished from other collective actors, such as political parties and pressure groups, in that they have mass mobilisation, or the threat of mobilization, as their prime source of social sanction, and hence of power. They are further distinguished by other collectivities, such as voluntary associations or clubs, in being chiefly concerned to defend or change society, or the relative position of the group in society” (citado por Shaw 1994:651-652).

⁷⁷ Entendidos como “actores sociales responsables de acciones colectivas productoras de sociedad” (Touraine) que tienen como “característica que la identidad, la definición del adversario y la vocación de totalidad no precisan tener como objetivo el Estado” (Moncayo 1997:61).

⁷⁸ Por otra parte, como señala Moncayo “La definición de movimientos sociales en tanto acción colectiva, hace referencia a cierta articulación de actores dentro de una comunidad de sentido y tiene como característica que la identidad, la definición del adversario y la vocación de totalidad no precisan tener como objetivo el Estado, aunque tampoco se reducen a la reivindicación corporativa. En este sentido, implica una fructífera superación de la dogmática antes mencionada por cuanto recupera la historicidad, abandona la pretensión inútil de definir en los movimientos concretos las esencialidades de “clase”, y ubica la confrontación social de manera mas amplia, holística, en sus múltiples opresiones y subordinaciones y no sólo en el proceso de generación y apropiación de la plusvalía, es decir como orden de civilización “ (Moncayo 1997:61).

dad civil global introducidos por las diversas modalidades de relación con las instituciones establecidas de poder y de control financiero y productivo, y las diversas formas de expresión política y político-cultural de los actores sociales transnacionales, un clivaje fundamental es el que, de una manera frecuentemente ambigua y difusa, establece una división entre los actores sociales transnacionales del Norte industrializado y los del Sur. En este sentido, si bien los acontecimientos de la post-Guerra Fría han desdibujado significativamente la dicotomía tradicional entre Norte y Sur (en tanto la concentración de dinamismo comercial, financiero y tecnológico se ha concentrado cada vez más en los tres focos económico-políticos de Europa, América del Norte y Japón, y las similitudes y convergencias político-económicas del Sur han tendido a diferenciarse, a atomizarse y a diluir la noción misma de un Sur homogéneo en vías de desarrollo al punto de plantear que “el tercer mundo está muerto” (Olsen, 1995), ésta persiste manifiestamente en las relaciones entre los actores sociales del Norte y del Sur. La misma categoría de DONGOs implica, en esencia, una relación vertical entre ONGs del Norte y del Sur, en tanto, con frecuencia, las primeras dictan o influyen, a través de la asignación de recursos para programas, las agendas de las segundas en el marco de redes transnacionales que vinculan a ambas.

Por otra parte, la misma vinculación de las ONGs, con los respectivos estados y ONGs del Norte condicionan circunstancialmente sus estrategias y agendas, en especial en torno a temas ecológicos, de derechos humanos y de paz y seguridad, frente a la promoción de posiciones nacionalistas de los estados del Sur que, a su vez, y de manera distintiva, condicionan eventualmente el desempeño - cooperativo, reactivo o antagónico - de ONGs y movimientos sociales en el Sur, en particular en relación con temas socio-políticos y económicos como el desarrollo, la desigualdad, la pobreza y el desempleo.

A su vez, la mayoría mantiene vínculos variados tanto con los gobiernos como otras organizaciones no gubernamentales pero, predominantemente, en su conjunto buscan poner coto, con frecuencia, tanto a la acción de los estados como, eventualmente, del mercado y, en particular de sus actores más destacados - las corporaciones transnacionales y los organismos financieros tanto privados como intergubernamentales. En este sentido, tienden a promover sus actividades más allá “de las categorías convencionales del estado y de la empresa” (ibidem, 19), y, en esencia, tienden a politizar ámbitos previamente no politizados y a conectar lo local con lo global, vinculando en sus actividades a organizaciones populares de base local, organizaciones no gubernamentales nacionales y organizaciones no gubernamentales internacionales (Macdonald, 1994, 277).

En suma, y dados estos rasgos, pese a las características relevantes que en el sistema internacional emergente bajo el impacto del proceso de globalización adquiere una sociedad civil global, en interlocución e interacción, así sea crítica, con el estado y con el mercado, es evidente que esta sociedad civil no está exenta de las complejidades y contradicciones introducidas por la globalización.

En cuarto lugar, la SCT es más transnacional que global, porque incluye redes y entramados subregionales y regionales que no necesariamente se asocian con planteamientos globales, que articulan de manera particular lo global con lo transnacional, sea regional o sea global. La SCT refleja, en este sentido, con frecuencia, características propias de las sociedades civiles domésticas y locales involucradas en función de su relación con el estado (culturas políticas), en tanto los procesos globales son procesados a través de culturas regionales, nacionales y locales de una manera que pone en cuestión toda visión homogenizadora. A su vez, en el marco de esta heterogeneidad, implican una “globalización de abajo” en busca de regular y regimentar el desempeño de otros actores del sistema internacional, de ahí su vinculación predominante con lo que Falk denomina las leyes de la humanidad y su imposición global.

En quinto lugar, esta articulación diferencial a distintos niveles y en distintos ámbitos, da lugar también, a la emergencia de una **sociedad civil regional (SCR)**, como parte de la dinámica de la SCT y el sistema internacional, pero guiada por objetivos y temáticas regionales, en especial en relación a los procesos de integración subregionales y regionales, impulsadas frecuentemente en torno a la creación de áreas de libre comercio pero orientadas por la búsqueda de participación e incidencia. En este marco se plantean temas y agendas sociales regionales⁷⁹, no necesariamente convergentes con las globales, que se impulsan en contextos no necesariamente antagónicos a los gobiernos, buscando incidir sobre las agencias nacionales a cargo de la política exterior y los organismos intergubernamentales, particularmente referidos a temas regionales. Asimismo, es de señalar, en este marco, el mayor peso de las respectivas culturas políticas nacionales en torno a la definición de las respectivas estrategias y formas de “hacer política”, como en el

⁷⁹ En el marco de los procesos de integración en América Latina y el Caribe, Laura MacDonald plantea cuatro temas o dilemas principales que quedan fuera de las iniciativas intergubernamentales: la exclusión social; la disminución de capital social, la fragmentación social y déficit democrático (MacDonald 2000).

caso mas evidente de la diferencia entre sistemas presidencialistas o parlamentaristas.

En esta perspectiva, la sociedad civil regional puede estar mas asociada al interlocución con los estados-nación de la región que la SCT, ya que estos son mas activos en los procesos de integración regional intergubernamentales, así sea en el marco de la regionalización neoliberal con énfasis en el mercado, en tanto la región ofrece una “forma intermedia de comunidad” entre el estado-nación y el mundo global.

En esencia, este entramado complejo y contradictorio de actores y organizaciones sociales diversas, articuladas a través de redes transnacionales, con reivindicaciones e intereses globales y, con frecuencia, con raíces en reivindicaciones e intereses locales, da lugar a la emergencia de una sociedad civil transnacional que “reproduce en sus interacciones los conflictos y contradicciones de las sociedades civiles domésticas de las cuales emerge y, a la par, crea nuevas que reflejan la dinámica del poder a nivel internacional” (Macdonald, 1994, 285).

En todo caso, tanto las diferentes expresiones de organizaciones no-gubernamentales como los diversos movimientos sociales de carácter transnacional han dado lugar a una sociedad civil transnacional, definida por sus propios códigos y reglas legales, con frecuencia en oposición y en autonomía de los estados, a través de la creación y del desarrollo de redes transnacionales que generan nuevos espacios políticos en el sistema internacional.

En este marco, una de las interrogantes es, sin embargo, como, al emerger la sociedad civil transnacional como un factor relevante de la dinámica internacional, puede incidir sobre los procesos concomitantes a la globalización, superando el “déficit democrático” engendrado por el despliegue de alternativas “globalitarias” donde estados, organismos intergubernamentales y agentes económicos transnacionales toman decisiones sin la participación y sin el control de amplios sectores sociales del planeta que, sin embargo, se ven decisivamente afectados por éstas decisiones. Si bien esta es una interrogante de carácter muy amplio, afecta, en el plano de las políticas específicas, el devenir del proceso de globalización, en tanto pone en cuestión la orientación de la “globalización de arriba” en función de plantear una globalización con una participación creciente no sólo de países y de regiones marginalizadas del sistema económico internacional, sino también de actores y de sectores sociales específicos de la sociedad civil global emergente. Esta interrogante es particularmente relevante en el entorno de los procesos de regionalización que, como respuesta y complemento a la globalización, se desarrollan en América Latina y el Caribe.

4. Regionalización de arriba y regionalización de abajo en América Latina y el Caribe.

Es de señalar que las consideraciones anteriores emergen fundamentalmente en el marco de un debate teórico promovido por los analistas e investigadores tanto de las ciencias sociales y políticas en general, como de las disciplinas de la sociología, la economía y la relaciones internacionales en particular, en el ámbito de los países desarrollados y, especialmente, del mundo académico anglosajón, en función de las experiencias de los movimientos de desarme, de mujeres y de organizaciones ambientalistas, sin tomar en cuenta, con frecuencia, las diversas experiencias en curso en otros ámbitos regionales y, en especial, las configuraciones y desarrollos de la sociedad civil regional.

En esta perspectiva, el énfasis de hace una década en la emergencia de una sociedad civil global, en el marco de un discurso predominantemente neoliberal que cuestiona la supervivencia del estado-nación y sus funciones asociado al enfoque hiperglobalista, ha ido derivando hacia un discurso mas orientado hacia el análisis del desarrollo de movimientos sociales globales como mecanismos de resistencia a la globalización (Gills 2000; O’Brien et al. 2000; Falk 2000a). Sin embargo, esta orientación general, que responde en gran medida a una significativa evolución de la sociedad civil transnacional y de los movimientos sociales globales, y su creciente visibilidad mediática (como es el caso de la acontecimiento de Seattle en diciembre de 1999 y Washington en marzo del 2000), no da cuenta cabal de los procesos regionales, como respuesta o adaptación a la globalización.

En este sentido, bajo el impacto reciente de la globalización, en América Latina y el Caribe hemos asistido no sólo a la reactivación y al aceleramiento reciente de los procesos intergubernamentales de integración regional y subregional, sino también al desarrollo de procesos **inter-sociales** que hacen a la conformación de entramados subregionales y regionales de la sociedad civil, con particularidades distintivas, a través de la participación de diversos actores no-estatales, identificados, en mayor o menor medida, como expresiones de sociedades civiles emergentes. Al analizar la emergencia de los procesos inter-sociales de integración en América Latina y el Caribe es necesario hacer notar, nuevamente, la impronta

que le imponen las características y peculiaridades de las respectivas culturas y sistemas políticos, en especial en relación a su configuración, institucionalización e incidencia. Asimismo, es de señalar el hecho de que, con frecuencia, desbordan no sólo los límites territoriales de la soberanía de los estados-nación y de la misma regionalidad, para plantearse eventualmente objetivos y agendas que trascienden a nivel hemisférico y global, articulándose con expresiones de la sociedad civil transnacional. Algunos de estos procesos responden a una dinámica “**de abajo**” al margen o en confrontación con los procesos intergubernamentales; otras a su creación “**desde arriba**” promovidas por los propios movimientos de integración intergubernamentales e inclusive, algunas responden a una promoción “**desde afuera**” en función de respaldos financieros e institucionales provistos por donantes de fuera de la región, ya fueren agencias gubernamentales de cooperación, organizaciones y redes no-gubernamentales del Norte u organismos internacionales (cita CA).

Algunas de las experiencias mas relevantes en este sentido en los últimos años, están ilustradas por la constitución del **Foro de la Sociedad Civil del Gran Caribe**; el **Comité Consultivo de la Sociedad Civil del Sistema de Integración Centroamericano** (SICA); el **Foro Económico y Social** del MERCOSUR; los **Consejos Empresarial y Laboral de la Comunidad Andina de Naciones**, y el proceso de organización de la sociedad civil a nivel hemisférico en torno al proceso de creación del **Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA)**. Hemos tenido oportunidad de analizar estos procesos en otros trabajos a los que remitimos, pero es conveniente, para resumir algunas concepciones básicas en torno a estos procesos, hacer una breve revisión a la luz de las consideraciones anteriores.

El **Foro Permanente de la Sociedad Civil del Gran Caribe** se creó en 1997 a partir de la convergencia de diversas organizaciones no-gubernamentales y de entidades y redes académicas del Gran Caribe (Centroamérica, Caribe insular, Colombia, México y Venezuela), tales como el *Caribbean Policy Development Center* (CPDC), una red de mas de 20 ONGs del Caribe insular predominantemente anglófono que tiene por referencia a la CARICOM y al CARIFORUM; la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC), una red centroamericana de movimientos sociales y ONGs; la Confederación de Cooperativas de Centroamérica y el Caribe (CCC-CA); el Foro de Apoyo Mutuo (FAM), una red de ONGs de México; la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) basada en Managua y con una red de mas de 50 centros de investigación en toda la región, e instituciones específicamente académicas y de investigación. El Foro promueve una agenda social de la integración que toma en cuenta temas regionales no sólo limitados a comercio y su impacto social, sino que incluyen también desarrollo, gobernabilidad democrática regional, género, medio ambiente, cultura de la integración, ciencia, educación y tecnología, y mercado laboral y tiene por principales interlocutores a organizaciones intergubernamentales como la Asociación de Estados del Caribe (AEC) constituida en 1994; la CARICOM y la CARIFORUM, y los organismos de integración centroamericana como SICA y SIECA. Asimismo el Foro promueve una mayor participación de la sociedad civil en la toma de decisiones regionales, a través de la búsqueda de su reconocimiento como actor social ya sea con *status* consultivo, asesor o participativo, y aspira a una mayor participación e involucramiento de la sociedad civil tanto en la toma de decisiones de los procesos intergubernamentales de integración como en las acciones específicas de diversos comités intergubernamentales. Esta es una iniciativa “desde abajo” con un espectro muy amplio de sectores representados que incluyen redes de mujeres, organizaciones ambientalistas y de derechos humanos, organizaciones campesinas y sindicales, movimientos étnicos, ONGs en general e instituciones académicas, con una clara orientación regionalista.

El Foro del Gran Caribe se articula tanto con el accionar de CPDC en la **CARICOM**, como con el del ICIC en el **Comité Consultivo de SICA**, donde confluyen con el desempeño de organismos tales como CODHUCA, CRIES y Concertación Centroamericana que incluyen un amplio espectro de sectores sociales. Si bien el Comité Consultivo en sí es un órgano del SICA, éstas organizaciones representan básicamente una iniciativa “desde abajo” que ha coincidido con una disposición intergubernamental de crear un espacio institucionalizado para su participación “desde arriba”. Asimismo, es de señalar que estas dos experiencias responden a coyunturas y culturas políticas diferenciadas. En el caso del CPDC, a las tradiciones asociacionistas del legado anglosajón articuladas a los sistemas parlamentarios imperantes, mientras que en el caso de Centroamérica remite a la eclosión de organismos no-gubernamentales en el marco del proceso de pacificación y el despliegue del apoyo de recursos de cooperación a través de agencias y ONGs del Norte.

Por otra parte, la creación del **Foro Económico y Social de MERCOSUR** responde más a una iniciativa de convocatoria intergubernamental, con una visión predominantemente **estatista** y **tripartista** - gobierno, empresarios y sindicatos, para consultar en los temas de integración en el marco del Cono Sur y su incidencia en la toma de decisiones políticas es mas limitada y en función de las respectivas delegaciones nacionales. Pese a que incluye a algunas instituciones académicas y a organizaciones de consumidores, la

participación de redes de mujeres, cooperativistas, ambientalistas y ONGs es mas limitada y generalmente reducida a algunas de las delegaciones nacionales, específicamente en el caso del Uruguay. Asimismo, gran parte de la emergente dinámica intersocietal en el marco del MERCOSUR, se desarrolla al margen de los limitados mecanismos de participación de la sociedad civil, a través de iniciativas comunitarias, académicas, profesionales y municipales.

A su vez, los **Consejos Empresarial y Laboral** andinos si bien preceden a la reciente re-estructuración del Grupo Andino en Comunidad Andina de Naciones, han sido creados por decisión gubernamental y han tenido un desempeño muy limitado, pese a que la CAN prioriza en la actualidad el desarrollo de una agenda social y una mayor participación de la sociedad civil.

Finalmente, el proceso de negociación del **ALCA** ha dado pie, tanto en la Cumbre de Miami como mas recientemente en la de Santiago, a una presión para incorporar la participación de la sociedad civil. El Comité Gubernamental de la Sociedad Civil constituido en Buenos Aires luego de la Cumbre de Santiago refleja las presiones de la sociedad civil en este sentido, puestas de manifiesto en Santiago a través del accionar de organizaciones con diversos planteamientos (desde los mas radicales a los mas dialógicos), pero también ha evidenciado las reticencias de algunos gobiernos que han designado un Comité Intergubernamental de la Sociedad Civil para recibir recomendaciones en torno a las negociaciones comerciales de la sociedad civil hemisférica, pero sin incluir a sus representantes⁸⁰.

Sin embargo, la próxima Cumbre de Quebec ha puesto de manifiesto la disposición del gobierno anfitrión para incrementar esta participación y, en este sentido, han comenzado a cobrar fuerza diversas iniciativas, algunas de ellas orientadas desde la Organización de los Estados Americanos, como lo es la Iniciativa para la Participación Estratégica (IPS) y abriendo la presencia de organizaciones de la sociedad civil a través de un status consultivo⁸¹.

En su conjunto estas iniciativas intersociales, tanto las promovidas desde los diversos entramados regionales y subregionales de la sociedad civil como desde los organismos intergubernamentales, dan muestras de la emergencia de una serie de redes de la sociedad civil regional, con características distintivas, que impulsan una mayor participación en los procesos intergubernamentales por encima o en articulación con los procesos nacionales. Sin embargo es de señalar que este es un movimiento incipiente que recién comienza a articularse en torno a algunos temas de las agendas específicas con movimientos mas amplios de la sociedad civil transnacional y que no necesariamente sigue su dinámica y orientación a nivel global.

En este sentido, el actual panorama de multiplicación de iniciativas a nivel nacional, subregional, regional, y hemisférico se enmarca en un proceso altamente diferenciado y heterogéneo de respuestas de la sociedad civil, con frecuencia en base a presupuestos explícitos o implícitos frente a la globalización y a la regionalización, no siempre reducibles a una visión "desde abajo".

El énfasis en los procesos de consolidación democrática lleva frecuentemente a un foco sobre la participación ciudadana y el desarrollo de la sociedad civil, tanto en los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas a nivel doméstico, como crecientemente, a la demanda de una mayor participación ciudadana en los procesos hemisféricos y, en particular, en las negociaciones del ALCA. En esta perspectiva, el "derecho a tener derecho" se extiende, en su visión universalista, mas allá de las fronteras, en un cuestionamiento al "déficit democrático" que caracteriza a los procesos de integración hemisféricos y regionales, retomando, con frecuencia, muchos de los planteamientos de organizaciones ciudadanas y de derechos humanos que emergieron en el proceso de redemocratización de la sociedades latinoamericanas. En algunos casos, estos planteamientos se extienden a los "derechos sociales", postergados en las sociedades latinoamericanas particularmente en el marco de los programas de ajuste y de privatización (Castro 1999) y articulados a los procesos de exclusión social, pero el énfasis está básicamente puesto en los derechos ciudadanos y en la participación en la toma de decisiones, particularmente en el ámbito de las políticas públicas y, en la esfera regional, en los procesos de liberalización comercial. En esencia, sin embargo, apuntan a la extensión de una ciudadanía mas allá de los límites nacionales en función de una incidencia sobre el desarrollo de un área de libre comercio a nivel hemisférico.

⁸⁰ En este sentido, han sido numerosas las críticas al proceso de consulta de este Comité, evidenciadas tanto en las denuncias de diversos miembros del Civil Society Task Force en Washington, como en diversos artículos y análisis (Serbin, ALCA).

⁸¹ En diciembre de 1999, fueron aprobadas las "Guidelines for the Participation of Civil Society in OAS Activities", iniciándose el proceso de reconocimiento de organizaciones de la sociedad civil, particularmente en el área de derechos humanos, que tradicionalmente han desarrollado una interlocución en la OEA con el Comité Interamericano de Derechos Humanos.

En este marco, se ha desarrollado una convergencia evidente entre organizaciones como el **Grupo Esquel** basado en Washington⁸², **PARTICIPA** de Chile y **FOCAL** de Canadá, que responde explícitamente a la concepción de una sociedad civil participativa y a una actitud receptiva por parte del mismo gobierno canadiense, algunas agencias norteamericanas y el BID. En una línea similar se ubican las consultas promovidas recientemente con financiamiento del Banco Mundial, por el **CPDC** en el Caribe, en torno al ALCA, que responde evidentemente a una cultura política de interlocución con gobiernos y organismos internacionales y a una tendencia asumir, crítica o acriticamente, el proceso de globalización y las características que le imprime a la regionalización en su versión actual.

Por contraste, la **Alianza Social Continental (ASC)**, surgida hacia finales de la década del 90 y organizadora de una Cumbre de los Pueblos paralela a la Cumbre de Santiago, asume posiciones más radicales, a partir de un cuestionamiento general al proceso de globalización, caracterizado como “neoliberal”, y al énfasis en los acuerdos de liberalización comercial que se constituyen, a imagen del NAFTA, en los ejes de la integración continental, con devastadores efectos en lo laboral, lo social, y lo ambiental en los diversos países afectados. Si bien se habla de sociedad civil, en líneas generales, el tema de la participación ciudadana tiene una relevancia menor en su agenda y hay un mayor énfasis en el desempeño de los movimientos sociales, ya que subyace una desconfianza acerca de la democracia en su versión liberal y asociada a la expansión del capitalismo⁸³. Desde esta perspectiva, la ASC responde más a la categoría de movimiento social hemisférico, más si tenemos en cuenta que busca apoyar sus demandas en movilizaciones sociales y sus cuestionamientos básicos apuntan a los efectos negativos de estos procesos sobre los sectores campesinos y los trabajadores organizados.

En esta perspectiva, no sólo la globalización como tal sino también los procesos de regionalización centrados en la liberalización comercial, son cuestionados y, frecuentemente percibidos, como vehículos de políticas neoliberales, con efectos negativos para amplios sectores de la población y, en particular, para el sector laboral organizado y los sectores campesinos, como también como instrumentos de una hegemonía de valores occidentales (particularmente norteamericanos) que promueven tanto la “macdonalización” de las sociedades del hemisferio, como el desarrollo de hábitos de consumo acordes.

En esta perspectiva, no es casual que algunas de las redes promotoras de la Alianza han surgido ya sea de un cuestionamiento del NAFTA, como es el caso de RMALC; de redes ambientalistas, o de movimientos sindicales, nacionales como el CUT de Brasil, o regionales como la ORIT, que cuestionan los programas de ajuste en los países latinoamericanos.

Las orientaciones ideológicas, y, con frecuencia, las fuentes de financiamiento de estos movimientos, orientan tanto el desarrollo de sus alianzas estratégicas extrarregionales, como es el caso de la Alianza Social Continental y sus relaciones con redes como **Attac** de Francia, y/o su participación y promoción en el **Foro Mundial Social**.

5. Conclusiones preliminares.

En función de los análisis anteriores, podemos concluir tentativamente, con algunas observaciones que resumen los planteamientos anteriores.

1. La globalización, como fenómeno multidimensional y complejo, ha llevado a un replanteamiento del estado. En su versión predominante – la doctrina neoliberal - ha apuntado a la dilución de su rol en función del poder aparentemente regulatorio del mercado. Sin embargo, en el marco de la dinámica de la globalización, se ha hecho evidente que no sólo el estado no ha desaparecido (ni tiende a hacerlo) ni en sus funciones domésticas, ni en sus funciones internacionales, sino que hay estados que son más estados que otros y que una serie de funciones del estado, particularmente en el ámbito de las políticas sociales, no pueden ser eliminadas.
2. En este marco, sin embargo, ubicamos el surgimiento de a) la regionalización como respuesta y complemento (regionalismo abierto) y b) el desarrollo de una sociedad civil transnacional como corrector y “veedor” de este proceso, en el marco de una gobernabilidad democrática global, en función de la visión

⁸² Que promueve y participa activamente en el “Civil Society Task Force” en Washington.

⁸³ En el documento *Alternativas para las Américas*, producido por un conjunto de organizaciones chilenas, mexicanas, canadienses, brasileñas y estadounidenses, en 1998, los planteamientos centrales giran en torno a que “el comercio y la inversión no deben ser un fin en sí mismo, sino instrumentos para el desarrollo justo y sustentable” y a este principio general, se agregan planteamientos en torno a derechos humanos; medio ambiente; temas laborales; migración; rol del Estado; la inversión extranjera; las finanzas internacionales; los derechos de propiedad intelectual; el desarrollo energético sustentable, la agricultura; el acceso a mercados y reglas de origen, y el cumplimiento y resolución de disputas (RMALC: 1998).

de un estado reducido (encogido), a nivel doméstico e internacional.

3. Por otra parte, la gobernabilidad democrática global parece obedecer, en el marco de las actuales modalidades de globalización, mas a la dinámica impuesta por los estados mas avanzados, las TNC y MNC como actores no-estatales, y a los organismos multilaterales, que a la incidencia de otros actores del sistema multicéntrico.
4. Consecuentemente, si bien la sociedad civil global, en toda su complejidad, ofrece espacio para movimientos de ciudadanía global que buscan democratizar la globalización, en los hechos han engendrado movimientos de resistencia a la misma, cristalizados, bajo diferentes modalidades, en los MSG.
5. En este marco, al globalización de abajo no es sólo la de los excluidos sociales, sino también la de los excluidos políticos, incluidos los países que quedan fuera de la tríada América del Norte-Europa-Sudeste Asiático.
6. Esto no implica una necesaria convergencia entre ambos tipos de excluidos, pero en la práctica genera la posibilidad de desarrollar alianzas, coaliciones y agendas comunes en el espacio político mas propicio – el de la regionalización
7. En América Latina y el Caribe, pese al cuadro anteriormente analizado, es notoria la ausencia de la sociedad civil y de su participación en la mayoría de los procesos regionales y, con frecuencia, en los nacionales. En la práctica, esta situación implica un limitado desarrollo de las tendencias de la globalización desde abajo que, cuando se despliega, tiende a darse de manera fragmentada y poco convergente.
8. A su vez, se hace evidente que esta participación esta fuertemente condicionada por sus orígenes y desarrollo político nacional y por sus filiaciones y orientaciones ideológicas, siendo ilustrativo el caso de las corrientes de reacción de la sociedad civil hemisférica frente al ALCA.
9. El proceso del ALCA ha engendrado, posibilidades, generalmente limitadas, de participación a través de mecanismos promovidos por USA, Canadá, OEA, en un marco estrictamente ciudadano de ampliación de derechos políticos de la sociedad civil, pero no necesariamente sociales, ni de una agenda social para la integración hemisférica. Es llamativo en este marco que, pese a estas limitaciones, el impulso de participación ciudadana y los mecanismos y marcos para desarrollarla generadas durante el proceso del ALCA, contrastan con la ausencia significativa de estos espacios en el marco de las Cumbres Iberoamericanas o de las Cumbres Presidenciales en América Latina.
10. En esta perspectiva, en América Latina y el Caribe, la sociedad civil tiende a focalizar sus prioridades en una concepción predominantemente de base o de participación ciudadana en el ámbito local y/o nacional, persistiendo las tendencias corporativistas, propias de la cultura política local, – empresarios, sindicatos, en la visión del tripartismo con gobiernos, para los proyectos societarios regionales. Los movimientos adquieren una mayor relevancia y proyección regional y/o hemisférica, cuando son influidos o se articulan externamente con movimientos sociales globales. Quizás una de las mejores ilustraciones de este último proceso se encuentra en el desarrollo de los movimientos indígenas.

En este marco, si bien teóricamente, los procesos de regionalización, en cuanto están concebidos en una variante del nuevo regionalismo y no del regionalismo neoliberal centrado en acuerdos de libre comercio, abren oportunidades para el desarrollo de alianzas y convergencias entre los gobiernos, los organismos regionales y las organizaciones de la sociedad civil, en tanto éstas no postulen agendas mas amplias que las estrictamente ciudadanas y, aún estas agendas, sin embargo, con frecuencia generan el rechazo y la desconfianza de los gobiernos. En este contexto, el multilateralismo complejo que ha comenzado a emerger en el marco global, no siempre encuentra correlación en las realidades regionales, por los menos en América Latina.

Por otra parte, los movimientos sociales que se desarrollan y articulan a nivel hemisférico, se plantean objetivos mas ambiciosos de cuestionamiento a la globalización y a las variantes neoliberales de la regionalización, en un marco que con frecuencia se hace eminentemente antagónico a las iniciativas gubernamentales y que, en general, tiende a relegar a un segundo plano el tema de la participación ciudadana en función de proponer alternativas mas radicales.

Como resultado, en este contexto, las posibilidades de desarrollar una regionalización desde abajo, eventualmente articulada a una globalización desde abajo, en América Latina y el Caribe, se ven limitadas tanto por estos condicionamientos externos, como por la debilidad tradicional de las organizaciones y redes de la sociedad civil en su capacidad efectiva de incidir sobre los procesos políticos nacionales y regionales, mas allá de temas específicos.

Bibliografía

1. Bibliografía:

- Alzugaray, Carlos (1999): El regionalismo en América Latina y el Caribe en la encrucijada: las estrategias contrastantes de la integración regional en, *Pensamiento Propio*, Año 4, No. 10, julio-diciembre, Managua. pp.51-73.
- Amoore, Louise et al.: (2000) Overturning 'Globalization': resisting teleology, reclaiming politics en, Gills, Barry (editor): *Globalization and the politics of resistance*, St. Martin's Press, New York. pp. 12-28.
- Beck, Ulrich (1998): *¿Que es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Paidós. Buenos Aires.
- Bodemer, Klaus (1998): La globalización. Un concepto y sus problemas en, *Nueva Sociedad*, No. 156, julio-agosto, Caracas. pp. 54-70.
- Bohman, James (1999): International regimes and democratic governance: political equality and influence in global institutions en, *International Affairs*, Vol. 75, No. 3, July, Oxford. pp. 499-513.
- Boyer, Robert (1997): Les mots et les réalités en, *Mondialisation au-delà des mythes*, Paris: La Découverte, pp 13-49.
- Brunelle, Dorval (2000): *Integración y democracia en las Américas*. ICHRDD: Integración Hemisférica y democracia en las Américas. Ciudadanía, Participación y responsabilidad, del 3 al 5 de junio, Windsor.
- Bustelo, Eduardo (2000): *De otra manera. Ensayos sobre política social y equidad*. HomoSapiens Ediciones, Santa Fe, Argentina.
- Castro, José E. (1999): El retorno del ciudadano: Los inestables territorios de la ciudadanía en América Latina en, *Perfiles Latinoamericanos*, Año 8. No. 14, junio, México. pp. 39-62.
- Chin, Christine and Mittelman, James H. (2000): Conceptualizing resistance to globalization en, Gills, Barry (editor): *Globalization and the politics of resistance*, St. Martin's Press, New York. pp. 29-45.
- Clert, Carine (1999): Evaluating the Concept of Social Exclusion in Development Discourse en, *The European Journal of Development Research*, vol. 11, No. 2, December 1999, Londres. pp176-199.
- Colás, Alejandro (1997): The Promises of International Civil Society en, *Global Society*, vol. 11, No. 3, September, Canterbury. pp. 261-278.
- De Oliveira, Miguel et al. (1994): Una sociedad mundial emergente en, De Oliveira, Miguel Darcy y Rajesh Tandon (coordinadores): *Ciudadanos en construcción de la sociedad civil mundial*, CIVICUS, Washington. pp. 21-49.
- Dierckxsens, Wim (2000): La construcción de alternativas al neoliberalismo a partir de Seattle en, *Pensamiento Propio*, Año 5, No. 11, Enero-Junio, Managua. pp. 31-53.
- Di Fillipo, Armando y Franco, Rolando (1999): Aspectos sociales de la integración regional en, Di Fillipo, Armando y Franco, Rolando (compiladores): *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile. pp.19-47.
- Falk, Richard (2000): Global civil society and the democratic prospect en Holden, Barry (ed.): *Global Democracy. Key Debates*, London.Routledge, pp. 162-178.
- Falk, Richard (1999): Una revisión del cosmopolitismo en, Nussbaum, Martha C.: *Los límites del patriotismo. Identidad y pertenencia y "ciudadanía mundial"*, PAIDOS, España. pp.67-75.
- Falk, Richard (1995):The World Order between Inter-State Law and the Law of Humanity: the Role of Civil Society Institutions en, Archibugi, Daniele and David Held (editors): *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*, Polity Press, Cambridge. pp. 163-179.
- Falk, Richard (1995): *On Humane Governance. Toward a New Global Politics. A Report to the World Order Models Project*, The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania.
- Ferrer, Aldo (1997): *Hechos y ficciones de la globalización*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Figueroa, Adolfo (2000): La exclusión social como una teoría de la distribución en, Gacitúa, Etanislao, Sojo, Carlos y Davis, Shelton (editores): *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, FLACSO Costa Rica/BANCO MUNDIAL, San José. pp.25-50.
- FLACSO (2000) : *Nexos. La sociedad civil en las cumbres*. Programa de Estudios sobre Instituciones Económicas Internacionales. No. 1, marzo, Buenos Aires.
- FLACSO (1998) : *Nexos Brief*, December, Buenos Aires.
- FOCAL: *Adapting to a New Playing Field? Civil Society inclusion in the Hemisphere's multilateral processes*, May, 2000. Ottawa. www.focal.ca
- Foro Internacional de Montreal: *Civil Society Engaging Multilateral Institutions: At the Crossroads*. Vol. 1, No. 1, Fall, 1999. Montreal.
- Foster, John W. (2000): *Asuntos de buen gobierno y de responsabilidad* ICHRDD: Integración Hemisférica

ca y democracia en las Américas. Ciudadanía, Participación y responsabilidad, del 3 al 5 de junio, Windsor.

Foweraker, Joe and Todd, Landman (1997): *Citizenship Rights and Social Movements*, University Press, Oxford.

Fowler, Alan (1996): Strengthening Civil Societies in Transition Economies - from Concept to Strategy: Mapping an Exit in a Maze of Mirrors en, Clayton, Andrew (editor): *NGOs, Civil Society and the State*, INTRAC, Oxford. pp. 12-33.

FP Interview (2000): Lori's War en, *Foreign Policy*, No. 118, spring, Washington. pp.28-55.

Gacitúa, Estanislao; Davis, Shelton H. (2000): Pobreza y Exclusión en América Latina y El Caribe en, Gacitúa Estanislao, Sojo Carlos y Davis Shelton (editores): *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, FLACSO Costa Rica/BANCO MUNDIAL, San José. pp.13-23.

García, Sergio (coordinador)(1997): *Organizaciones No Gubernamentales. Definición, presencia y perspectivas*, Foro de Apoyo Mutuo/ IAP/ Demos, México D.F.

García, Soledad y Lukes, Steven (Compiladores) (1999): *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Siglo Veintiuno Editores, Madrid.

Carciá Canclini, Néstor (1999): *La Globalización imaginada*. PAIDÓS, Buenos Aires.

Garretón, Manuel A.(1999): Transformaciones sociales y reconstrucción de los estados nacionales: hacia una nueva matriz socio-política en, Bayardo, Rubén y Lacarrieu, Mónica (compiladores): *La dinámica global/local. Cultura y comunicación: Nuevos desafíos*, Ediciones CICCUS La Crujía, Buenos Aires. pp. 135-144.

Gereffi, Gary (1995): Global production systems and third world development in, Stallings, Barbara (editor): *Global Change, Regional Response. The New International Context of Development*, Cambridge University Press, Cambridge. pp. 100-142.

Gills, Barry K. (2000): Globalization and the politics of resistance en, Gills Barry (editor): *Globalization and the politics of resistance*, St. Martin's Press, New York. pp. 3-11.

Global Public Policy Project: *Critical Choices. The United Nations, networks, and the future of global governance*, January 2000, Washington, DC. www.globalpublicpolicy.net

Goldblatt, David et al. (1997): Economic Globalization and the Nation-State: Shifting Balances of Power en, *Alternatives*, vol. 22, No. 3, July-September, Boulder. pp. 269-286.

Grandi, Jorge y Bizzozero, Lincoln (1997): Hacia una sociedad civil del MERCOSUR. Viejos y nuevos actores en el tejido subregional en, *Integración & Comercio*, septiembre-diciembre, Buenos Aires. Extraído de: www.icd.org.uy/mercosur/informes/cefir.

Grillo, Oscar (1999): La insoportable levedad de lo local" en. Bayardo, Rubén y Lacarrieu, Mónica (compiladores): *La dinámica global/local. Cultura y comunicación: Nuevos desafíos*, Ediciones CICCUS La Crujía, Buenos Aires. pp. 117-131.

Held, David (2000): The changing contours of political community: rethinking democracy in the context of globalisation en, Holden, Barry (ed.) (2000): *Global Democracy. Key Debates*, Routledge, London. pp. 17-31.

Held, David et al.(1999): *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*, Stanford University Press, Stanford.

Held, David (1997): Democracy and globalization en, *Global Governance*, Vol. 3, No. 3, September-December, Boulder. pp. 251-267.

Hettne, Björn (1998): The new regionalism: Security and Development en, Teunissen, Jan (editor): *Regional integration and multilateral cooperation in the global economy*, FONDAD, The Hague. pp. 199-220.

Hettne, Björn (1997a): The Double Movement: global market versus regionalism en, Cox W. Robert (editor): *The New Realism*, United Nations University Press, New York. pp. 223-242.

Hettne, Björn (1997b): Development, security and world order: a regionalist approach en, *The European Journal of Development Research*, Vol. 9, No. 1, June, Londres. pp.83-106.

Higgott, Richard et al.(2000a): Introduction: globalisation and non-state actors en, Higgott, Richard; Geoffrey Underhill and Andreas Bieler (eds.): *Non-State Actors and Authority in the Global System*, Routledge, London. pp. 1-12.

Higgott, Richard et al.(eds.)(2000b): *Non-State Actors and Authority in the Global System*, Routledge, London.

Holden, Barry (ed.) (2000): *Global Democracy. Key Debates*, Routledge, London.

Hoogvelt, Ankie (1997): *Globalisation and the Postcolonial World*, MacMillan London.

Hurrell, Andrew (1994): Regionalism in Theoretical Perspective in, Fawcett, Louise and Andrew, Hurrell (eds.): *Regionalism in World Politics*, Oxford University Press, Oxford. pp. 37-73.

Ianni, Octavio (1996): *Teorías de la globalización*, Siglo XXI Editores, México.

Jorgensen, Lars (1996): What are NGOs Doing in Civil Society? En, Clayton, Andrew (editor): *NGOs, Civil*

Society and the State, INTRAC, Oxford pp. 12-33.

Julius, Deanne (1997): Globalization and stakeholder conflicts: a corporate perspective en, *International Affairs*, Vol. 73, No. 3, July, New York. pp. 453-468.

Kacowicz, Arie M. (1999): Regionalization, Globalization, and Nationalism: Convergent, Divergent, or Overlapping? en, *Alternatives*, Vol. 24, No.4, October-December, Boulder. pp. 527-556.

Kaul, Inge et al (Editores)(1999): *Global Public Goods. International Cooperation in the 21st century*. Oxford University Press/UNDP, New York.

Kiely, Ray and Phil Marfleet (editors) (1998a): *Globalisation and the Third World*, Routledge, London.

Kiely, Ray (1998b): Introduction: globalisation, (post-)modernity and the Third World in, Kiely, Ray and Phil Marfleet (editors): *Globalisation and the Third World*, Routledge, London. pp. 1-22.

Kiely, Ray (1998c): The crisis of global development in, Kiely, Ray and Phil Marfleet (editors): *Globalisation and the Third World*, Routledge, London. pp. 23-44.

Kofman, Eleonore and Gillian Youngs (eds.) (1996): *Globalization. Theory and Practice*, Pinter, London.

Lipschutz, Ronnie D. (1996): Restructuring World Politics: The Emergence of Global Civil Society en, Fawn, Rick and Jeremy, Larkins (editors): *International Society after the Cold War*, MacMillan, London. pp. 47-61.

López Segrera, Francisco (1998): Los procesos de integración en América Latina y el Caribe: retos, variables, escenarios y alternativas en la era de la globalización en, Sader, Emir (editor): *Democracia sin exclusiones ni excluidos*, ALAS/CLACSO/UNESCO/NUEVA SOCIEDAD, Caracas. pp. 99-114.

Lynch, Cecilia (1998): Social Movements and the Problem of Globalization en, *Alternatives*, vol. 23, No. 2, April-June, Boulder. pp. 149-173.

Macdonald, Laura (2000): *Ciudadanía, participación y espacio público en las Américas*. ICHRDD: Integración Hemisférica y democracia en las Américas. Ciudadanía, Participación y responsabilidad, del 3 al 5 de junio, Windsor.

McGrew, Anthony G. (1998): The Globalisation Debate: Putting the Advanced Capitalist State in its Place en, *Global Society*, vol. 12, No. 3, September, Canterbury. pp. 299-321.

Meyenberg Leycegui, Yolanda (1999): Ciudadanía: Cuatro recortes analíticos para aproximarse al concepto en, *Perfiles Latinoamericanos*, Año 8, No. 15, Diciembre, México. pp. 9-26.

Minujin, Alberto (1998): Vulnerabilidad y exclusión en América Latina en, Bustelo Eduardo y Minujin Alberto (editores): *Todos Entran. Propuesta para sociedades incluyentes*, UNICEF/Santillana, Bogotá. pp. 161-205.

Mittelman, James H. (1996): Rethinking the "New Regionalism" in the context of globalization en, *Global Governance*, Vol. 2, No. 2, May-August, Boulder. pp. 189-213.

Mittelman, James H. (2000a): The 'New Regionalism' en, Mittelman, James: *The Globalization Syndrome*, Princeton University Press, New Jersey. pp. 110-130.

Mittelman, James H. and Chin, Christine B. (2000b): Conceptualizing resistance to globalization en, Mittelman, James: *The Globalization Syndrome*, Princeton University Press, New Jersey. pp. 164-178.

Mittelman, James H. and Johnston, Robert (2000c): Global Organized Crime en, Mittelman, James: *The Globalization Syndrome*, Princeton University Press, New Jersey. pp. 203-222.

Moncayo, Héctor-León (1997): Los movimientos sociales entre la condicionalidad y la globalización en, *Nueva Sociedad*, No. 148, marzo-abril, Caracas. pp. 52-69.

Motta, Raúl D. (1999): Las redes sociales informales y la búsqueda de la ecuación interactiva entre la toma de decisiones locales y la responsabilidad de la gobernabilidad local en, Dabas Elina y Najmanovich Denise (compiladoras): *REDES. El lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil*, PAIDÓS, Buenos Aires. pp. 373-381.

Munck, Ronaldo (1998): Trabajadores y globalización. Resultados y perspectivas en, *Nueva Sociedad*, No. 158, noviembre-diciembre, Caracas. pp. 64-76.

O'Brien, Robert et al.(2000): *Contesting Global Governance. Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*, Cambridge University Press, Cambridge.

Oman, Charles (1999): Globalization, Regionalization and Inequality en, Hurrell Andrew y Woods Ngaire (Editores): *Inequality, Globalization, an World Politics*, Oxford University Press, New York. pp 36-65.

Pagés, Marisol: *El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la Sociedad Civil*, CEFIR: Seminario Internacional: Participación de la Sociedad civil en los Procesos de Integración Regional en América Latina y el Caribe: Experiencias Comparadas con otras Regiones, 15 de septiembre de 1999, Montevideo. www.cefir.org

Pakman, Marcelo (1999): Redes: una metáfora para práctica de intervención social en, Dabas, Elina y Najmanovich, Denise (compiladoras): *REDES. El lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil*, PAIDÓS, Buenos Aires. pp. 294-302.

- Perraton, Jonathan et al. (1997): The Globalisation of Economic Activity in, *New Political Economy*, vol. 2, No. 2, Sheffield. pp. 257-277.
- Piscitelli, Alejandro (1999): Enredados. Ciudadanos de la cibercultura en, Dabas, Elina y Najmanovich, Denise (compiladoras): *REDES. El lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil*, PAIDÓS, Buenos Aires. pp. 77-103.
- Rabotnikof, Nora (1999): La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del BM en, *Perfiles Latinoamericanos*, Año 8, No. 15, diciembre, México. pp. 27-46.
- Rojas Aravena, Francisco (2000): Rol y evaluación de la diplomacia de cumbres. Construyendo el multilateralismo cooperativo en, Rojas Aravena, Francisco (editor): *Multilateralismo. Perspectivas latinoamericanas*, FLACSO Chile/Nueva Sociedad, Caracas. pp. 13-53.
- Rosenau, James (1997): The Complexities and Contradictions of Globalization in, *Current History*, vol. 96, No. 613, November, Philadelphia. pp. 360-362.
- Saidón, Carlos (1999): Las redes: pensar de otro modo en, Dabas, Elina y Najmanovich, Denise (compiladoras): *REDES. El lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil*, PAIDÓS, Buenos Aires. pp. 203-207.
- Sakamoto, Yoshikazu (1995): Democratization, Social Movements and World Order en, Hettne, Björn (editor): *International Political Economy. Understanding Global Disorder*, Fernwood Publishing, Halifax. pp. 129-142.
- Salskov-Iversen, Dorte; Krause Hansen, Hans y Bislev, Sven (2000): Governmentality, Globalization, and Local Practice: transformations of a Hegemonic Discourse en, *Alternatives*, Vol. 25, No. 2, April-June, Boulder. pp. 183-222.
- Scholte, Jan Aart (1996): Beyond the Buzzword: Towards a Critical Theory of Globalization in, Kofam and Youngs, *op. cit.* pp. 43-57.
- Shamsie, Yasmine (2000): *Engaging with civil society. Lessons from the OAS, FTAA, and Summits of the Americas*. The North-South Institute/ FOCAL/ ICHRDD, January, Ottawa. www.nsi-ins.ca
- Sideri, Sandro (1999): Globalisation's Dilemma: Economic Blocs or Global Economic Apartheid en, *The European Journal of Development Research*, vol. 11, No. 2, December 1999, London. pp. 141-175.
- Sideri, Sandro (1997): Globalisation and Regional Integration in, *The European Journal of Development Research*, vol. 9, No 1, June 1997, London. pp. 38-81.
- Simmons, P.J. (1998): Learning to live with NGOs en, *Foreign Policy*, No. 112, Fall 1998, Washington. pp. 82-95.
- Sojo, Carlos (2000): Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión social en, Gacitúa Etanislao, Sojo Carlos y Davis Shelton (editores): *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, FLACSO Costa Rica/BANCO MUNDIAL, San José, Costa Rica. pp.51-89.
- Stallings, Barbara (editor) (1995a): *Global Change, Regional Response. The New International Context of Development*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Stallings, Barbara (1995b): Introduction: global change, regional response in, Stallings, Barbara (editor): *Global Change, Regional Response. The New International Context of Development*, Cambridge University Press Cambridge. pp. 1-32.
- Stavenhagen, Rodolfo (1997): 'Peoples' Movements: the antisystemic challenge en, Cox W. Robert (editor): *The New Realism*, United Nations University Press, New York. pp. 20-37.
- Stiles, Kendall (2000): Grassroots empowerment: states, non-state actors and global policy formulations en, Higgott, Richard; Geoffrey Underhill and Andreas Bieler (eds.): *Non-State Actors and Authority in the Global System*, Routledge, London. pp. 32-47.
- Strange, Susan (1997): The Erosion of State en, *Current History*, vol. 96, No. 613, November, Philadelphia. pp. 363-369.
- Strange, Susan (1996): *The retreat of the state. The diffusion of power in the world economy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Tirado Mejía, Alvaro: *Integración y democracia en América Latina y el Caribe*, INTAL: noviembre 1997, Documento de Divulgación No. 1, Buenos Aires. www.iadb.org/intal
- Trivedy, Roy and Jagabandhu Acharya (1996): Constructing the Case for an Alternative Framework for Understanding Civil Society, the State and the Role of NGOs en, Clayton, Andrew (editor): *NGOs, Civil Society and the State*, INTRAC, Oxford. pp. 12-33.
- Van Der Borgh, Chris (1995): A comparison of Four Development Models in Latin America en, *The European Journal of Development Research*, Vol. 7, No. 2, December, London. pp. 276-296.
- Vargas Valente, Virginia (1999): Ciudadanías globales y sociedades civiles en, *Nueva Sociedad*, No. 163, septiembre-octubre, Caracas. pp. 125-138.
- Vilas, Carlos M. (1998): Buscando al Leviatán: hipótesis sobre ciudadanía, desigualdad y democracia

en, Sader, Emir (editor): *Democracia sin exclusiones ni excluidos*, ALAS/CLACSO/UNESCO/NUEVA SOCIEDAD, Caracas. pp. 115-134.

Wahl, Peter (1997): Tendencias globales y sociedad civil internacional: ¿una organización de la política mundial? en, *Nueva Sociedad*, No. 149, mayo-junio, Caracas. pp. 42-50.

Walzer, Michael (1998): The Concept of Civil Society en, Walzer, Michael (editor): *Toward a Global Civil Society*, Berghahn Books, Providence. pp. 7-27.

Wallerstein, Immanuel (1999): Ni patriotismo ni cosmopolitismo en, Nussbaum Martha C.: *Los límites del patriotismo. Identidad y pertenencia y "ciudadanía mundial"*, PAIDOS, Barcelona. pp.149-151.

Waterman Peter (2000): Social movements, local place and globalized spaces: implications for 'globalization from below' en, Gills, Barry (editor): *Globalization and the politics of resistance*, St. Martin's Press, New York. pp. 135-149.

Wehle, Beatriz (1999): Trabajo, inclusión y exclusión social en, *Nueva Sociedad*, No. 164, noviembre-diciembre 1999, Caracas. pp. 82-94.

Whitehead, Laurence (1999): *Bowling en el Bronx*: Los intersticios inciviles entre la sociedad civil y la sociedad política en, *Perfiles Latinoamericanos*, Año 8, No. 14, junio, México. pp. 9-38.

Wils, Frits (1995): *NGOs in Latin America: Past Strategies, Current Dilemmas, Future Challenges*. INTRAC, Occasional Paper Serie No. 8, July, Oxford.

Woods, Ngaire (1999): Order, Globalization, and Inequality in World Politics en, Hurrell, Andrew y Woods, Ngaire (Editors): *Inequality, Globalization, an World Politics*, Oxford University Press, New York. pp 8-35.

Wyatt-Walter, Andrew (1994): Regionalism, Globalization and World Economic Order en, Fawcett, Louise and Andrew Hurrell (eds.): *Regionalism in World Politics*, Oxford University Press, Oxford. pp. 74-121.

Documentos utilizados:

PARTICIPA: *Participación Ciudadana en el Contexto de la Cumbre de las Américas. Resultados del Proyecto*.

RMALC: *Alternativas para las Américas. Hacia la construcción de un acuerdo hemisférico de los pueblos*, diciembre 1998. México.

Páginas Web:

Association For The Taxation of Financial Transactions For The Aid of Citizens: www.attac.org

PARTICIPA: www.participa.cl

Revista del Sur: www.revistadelsur.org.uy

Web de la Alianza Chilena por un Comercio Justo y responsable-ACJR: www.members.tripod.com

Globalifóbicos vs. Globalitarios en América Latina y el Caribe: fortalezas y debilidades de una sociedad civil regional emergente.

En los dos últimos años, las manifestaciones de Seattle, Melbourne, Washington, Praga, Génova se han convertido en hitos de un proceso que ha puesto en la primera plana mediática¹ a las movilizaciones anti-globalización y a una emergente sociedad civil global que, en forma creciente, parece ir adquiriendo una influencia sobre el sistema internacional. Por otra parte, en Windsor, Québec y Porto Alegre, similares manifestaciones y concentraciones como las del Foro Social Mundial han puesto de manifiesto que nuestra región y el hemisferio no son inmunes a estos fenómenos y a las diversas formas de resistencia promovidas por los llamados “descontentos con la globalización”.

El desarrollo de estos procesos, tanto a nivel global como hemisférico, evidencia una vez más la progresiva presencia en el sistema internacional de una serie de actores no-estatales con una amplia incidencia sobre los asuntos y temas internacionales, en el marco de un incipiente “multilateralismo complejo” (Cox 1997; O’Brien et al. 2000)² de acuerdo a los especialistas, o de la “nueva diplomacia” según los funcionarios internacionales (Annan)³, articulados al desarrollo de la globalización. Esta presencia, además, se vuelve particularmente relevante cuando una multiplicidad de actores internacionales plantea la necesidad de profundizar, en el marco de los actuales procesos de globalización, en el desarrollo de una *governanza*⁴ global o cuestionan los presupuestos básicos tanto del proceso como de la distribución desigual de sus eventuales beneficios. Sin embargo, independientemente de su composición y desarrollo, la diversidad de actores que emerge en el sistema internacional no afecta la esencia de la globalización sino que le da una nueva configuración al proceso de acumulación de capital a nivel global y a las resistencias al mismo, con el despliegue de un conjunto de fuerzas heterogéneas y frecuentemente en colisión que hacen a la dinámica del mundo global. A la vez, pone en juego una diversidad de enfoques y actitudes ante la globalización y da lugar al despliegue de una diversidad de estrategias para adaptarse o resistir a ella.

En este contexto, los actores no-estatales que aparecen en primer plano, no son sólo las corporaciones trans- y multinacionales, ni la banca privada, ni siquiera las instituciones financieras internacionales - protagónicos gestores de la nueva arquitectura de poder mundial asociada al desarrollo del capitalismo en esta fase globalizadora en conjunto con la persistencia (así sea redefinida) de los estados, sino un conjunto de organizaciones y movimientos que configuran un nuevo referente internacional bajo la ambigua y poco definida figura de *sociedad civil global*.

El debate acerca de la configuración de esta *sociedad civil global* parece darse en la actualidad en torno a la relevancia y a las características de las organizaciones no-gubernamentales internacionales (ONGI), por un lado, y de los movimientos sociales globales (MSG), por otro, como sus componentes principales (Edwards 2001; O’Brien et al. 2000; Higgot et al. 2000). El énfasis en un componente u otro conlleva, a su vez, diferentes concepciones y enfoques acerca de la globalización y de su rol en su desarrollo, difícilmente integrables entre sí, pero que trataremos de esbozar esquemáticamente. De hecho, diferentes enfoques en la interpretación de la globalización implican diferentes visiones en la altamente compleja comprensión de la dinámica del poder y de la autoridad en las relaciones internacionales y de la posibilidad de introducir formas de *governanza* global (Serbin 1999; 2000). El eje de la discusión, sin embargo, gira en torno a la compatibilidad del desarrollo del capitalismo global con el desarrollo y la ampliación de formas de democracia liberal en el gobierno global del planeta.

¹ Como señala Sartori, la diferencia de los movimientos anti-globalización con las situaciones de violencia y masacres que se producen en otros lugares (como es el caso de Ruanda o Sudán) está dada por la televisión, por un lado, que pone en un primer plano y en forma inmediata el hecho en sí, y por otro, por la capacidad de convocatoria coyuntural del internet (Sartori, 2001).

² Cox se refiere a un nuevo multilateralismo que intenta reconstituir sociedades civiles y autoridades políticas a una escala global, construyendo un sistema de gobernanza global desde abajo (Cox 1997: XXXVII). Desde esta perspectiva, O’Brien et al. Plantean el desarrollo de un multilateralismo complejo caracterizado por cinco rasgos distintivos: a) modificaciones institucionales variadas de las instituciones públicas internacionales en respuesta a los actores de la sociedad civil; b) la mayoría de los participantes en este proceso están dividido por motivaciones y propósitos en conflicto; c) como resultado las formas emergentes tienen características ambiguas en la actualidad; d) el multilateralismo complejo que así se genera tiende a tener impactos diferenciales sobre los estados, de acuerdo a su situación pre-existente en el sistema internacional, de tal manera que refuerza el rol de los estados mas poderosos y debilita el de los estados menos desarrollados; y e) amplía la agenda de políticas internacionales al incluir temas sociales (O’Brien et al. 2000: 5-6).

³ Citado por Edwards 2001, 1.

⁴ El término *governanza* o buen gobierno, proveniente del inglés *governance*, se ajusta mejor a este proceso de multilateralismo complejo que el de gobernabilidad, básicamente referido a como se ejercen el poder y la autoridad por parte de los estados. En el nuevo contexto internacional, la *governanza* del sistema internacional depende de una multitud de actores y no sólo de los estados y genera nuevos problemas en el análisis del poder y la autoridad a nivel global. A los efectos de facilitar la lectura del texto, y sin abundar en este debate, utilizamos el término *governanza* como equivalente a buen gobierno.

En este marco, al presente comunicación intenta esbozar algunas preguntas y algunas consideraciones en torno a tres temas vinculados a la emergencia de este fenómeno. En primer lugar, algunas consideraciones esquemáticas de carácter conceptual, sobre este nuevo actor emergente – la *sociedad civil global* – y la resistencia a la globalización en sus actuales formas y modalidades. En segundo lugar, un breve análisis de su génesis, desarrollo y evolución reciente en el contexto de nuestro hemisferio. Y en tercer lugar, una serie de consideraciones acerca de sus debilidades y fortalezas en función de su desarrollo futuro. Es importante señalar, asimismo, que abunda la literatura actual sobre el desarrollo, la composición y las orientaciones conceptuales y doctrinarias de la sociedad civil global en ciernes pero que esta comunicación enfatiza fundamentalmente el dinámico entramado de vínculos y nexos que la distingue, y la estructura, en términos de agendas, composición y estrategias, que asume.

1. ¿Acaso existe una sociedad civil global?

Más allá de la exposición mediática de los movimientos *globalifóbicos*, es evidente que en las últimas décadas se ha producido una expansión y una proliferación de organizaciones y redes sin fines de lucro o de poder que promueven, con base en distintos países y con actividades a nivel transnacional, una serie de causas vinculadas al bienestar general de la humanidad y de su habitat planetario y que, en épocas más recientes, han llevado a un primer plano una serie de temáticas globales que van más allá de las preocupaciones y reivindicaciones locales o nacionales. Entre ellas ocupa crecientemente un lugar primordial el cuestionamiento a las modalidades actuales de la globalización y de diversos efectos correlativos de la misma, tanto en el plano eminentemente económico como social y político, y, en especial, las formas de gobernabilidad global a las que da lugar.

Las redes y movimientos transnacionales preceden en mucho a la actual etapa de globalización y se comienzan a desarrollar desde mediados del siglo XIX, con una proliferación de organizaciones económicas, profesionales o solidarias que básicamente responden a una visión universalista, individualizada y racionalista⁵. Baste citar a la Cruz Roja Internacional o al movimiento de los Boy Scouts para ilustrar este punto. Muchas de ellas surgen motivadas y promovidas en función de causas solidarias o profesionales, sin aspirar a una incidencia directa sobre los asuntos mundiales pero con la expectativa de modificar aspectos importantes de la cultura mundial y contribuir a los bienes comunes de la humanidad (Boli y Thomas, 2001). Estas y otras redes y organizaciones transnacionales no siempre han ocupado el espacio mediático de una manera tan visible como las movilizaciones citadas al principio de este artículo, desarrollando en general un trabajo consistente pero de bajo perfil en el ámbito internacional, pero en un contexto internacional distinto.

El nuevo contexto, sin embargo, signado por el desarrollo de una nueva serie de procesos de globalización, implica, fundamentalmente, una nueva articulación entre las fuerzas sociales en torno a nuevas formas de acumulación del capital y de las resistencias que engendran, dando lugar, asimismo, a nuevas formas de articulación de organizaciones y redes transnacionales.

En este marco, un nuevo entramado de organizaciones y redes solidarias y sin fines de lucro y de movimientos de diverso tipo ha ido conformando en la actualidad una incipiente sociedad civil transnacional, que no se limita a las organizaciones no-gubernamentales internacionales (ONGIS) y configura un amplio espectro de asociaciones e instituciones a nivel mundial. Del cual las ONGIs son, como señala una publicación, tan “sólo la punta del iceberg”, probablemente más visible y expuesta, pero que encubre un espectro mucho más amplio de redes y organizaciones transnacionales forjando efectivamente los elementos de una *sociedad civil global*.

Muchas son las interrogantes, sin embargo, acerca de la sostenibilidad futura tanto de las redes y organizaciones más visibles, como, en menor medida, de las más silenciosas. Esta sostenibilidad depende en un grado significativo tanto de la visibilidad que les permita cumplir con sus objetivos y mandatos respectivos que, a su vez, se encuentra asociada con su capacidad de recaudación de fondos, pero también de la capacidad y eficacia con que los cumplen, de las estrategias que desarrollan y de las estructuras que permiten sustentarse, del grado de transparencia y democratización que logren internamente, y de la legitimidad y representación con que sean percibidas, tanto por la opinión pública en general, como por los gobiernos, los organismos internacionales, las firmas y corporaciones y, en particular por los propios interlocutores, socios y competidores de la sociedad civil.

⁵ Como señalan Boli y Thomas (2001: 63), desde 1850 “más de 35.000 organizaciones privadas, no-lucrativas con un foco internacional han debutado en el escenario internacional”.

No obstante, en los últimos años, las actividades de la ONGs han logrado, por un lado, una visibilidad sin precedentes para aquellas organizaciones que focalizan sus campañas y sus prioridades sobre diversos aspectos sociales y políticos en la promoción o defensa de *bienes públicos globales* (erradicación de la pobreza y la desigualdad, defensa del medio ambiente, equidad de género y desarrollo, defensa y promoción de los derechos humanos) y, por otro, una innegable aunque incipiente influencia en la dinámica del sistema internacional, como lo ilustra la suspensión del Acuerdo de Inversiones Mutuas (AMI) por la OECD, o el retiro de algunos productos del mercado mundial por parte de corporaciones transnacionales.

En este contexto, la articulación entre alta exposición y visibilidad mediática en un mundo altamente informatizado y comunicado, y la capacidad efectiva de influir sobre los actores mas relevantes de la dinámica internacional, parece haber sido fundamental para proyectar a esta *sociedad civil global* en ciernes y, en particular a sus componentes mas visibles y, en algunos casos, mas estridentes. Esta sociedad civil global incipiente se caracteriza tanto por su heterogeneidad y fragmentación, como por estar inserta en un sistema internacional *multi-céntrico* que, a diferencia de las sociedades civiles domésticas, no tiene por referencia a un estado. Por otra parte, como acertadamente señalan algunos autores, en realidad es mas transnacional que global, en tanto su entramado no alcanza a cubrir la totalidad de la dinámica globalizadora y se articula sobre diversos tejidos sociales transnacionales.

En este marco, como bien señala Edwards (2001), la *sociedad civil global* "no es una cosa", sino un escenario complejo de diversas organizaciones, movimientos y actores que no necesariamente constituyen una fuerza uniforme y homogénea en los asuntos internacionales y que presentan tensiones, clivajes y contradicciones internas evidentes. No obstante, pese a su heterogeneidad y fragmentación y a la diversidad de estrategias que impulsan, constituyen un referente no-estatal crecientemente presente en la dinámica de la globalización. A tal punto que, en la última década, instituciones multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han reformulado sus propias políticas de relación con la sociedad civil en función de una mayor legitimación de sus agendas⁶, proceso que cuenta con el importante antecedente de la presencia de ONGs en el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y ante otras agencias de las Naciones Unidas en décadas previas. Este reconocimiento progresivo ha tenido, tal vez, su mejor ilustración en las iniciativas de ayuda a diversas poblaciones, tanto las afectadas por conflictos y situaciones de extrema pobreza como por desastres naturales, donde las acciones, generalmente lentas, de las organizaciones intergubernamentales, han tenido que articularse, de una manera compleja y a veces poco efectiva, con la capacidad de movilización y acción de numerosas organizaciones no-gubernamentales, tanto en Cambodia o Bosnia como en Centroamérica o Ruanda, para sólo citar algunos ejemplos.

Pero también se ilustra con el crecimiento exponencial de las manifestaciones anti-globalización que citábamos al principio.

Sin embargo, el amplio panorama de redes y organizaciones no-gubernamentales presentes en la actualidad en el ámbito internacional y que se asoman con frecuencia a los medios de comunicación globales, no refleja a cabalidad la complejidad y heterogeneidad de este entramado.

La heterogeneidad y diversidad de la incipiente sociedad civil global se expresa tanto en su composición, donde convergen organismos no-gubernamentales (ONGs) del Norte y del Sur, movimientos sociales transnacionales de viejo (sindicatos y partidos políticos) y nuevo cuño (ecologistas, feministas, movimientos étnicos), asociaciones y organizaciones solidarias, asociaciones profesionales y *think tanks*, movimientos cooperativos, como en las agendas temáticas, con la priorización de temas específicos y globales (pobreza, desarrollo, derechos humanos, equidad de género, medio ambiente, transparencia y corrupción, como los temas mas visibles en la actualidad), y en las diferentes estrategias de incidencia que impulsan.

En líneas generales, entre las ONGs - la parte mas visible hasta recientemente de la emergente sociedad civil global, la tendencia predominante es a promover una visión universalista y de "voluntarismo racionalista" en torno a valores universales que, con frecuencia, refleja las preocupaciones y aspiraciones de sectores de las sociedades industrializadas y no siempre toma en cuenta las particularidades culturales de las sociedades del Sur, asumiendo, sin embargo, la representación de sus intereses, tanto en términos de los pobres en general como de algunos países pobres en particular. En este contexto, la capacidad financiera y la experiencia acumulada de las organizaciones y movimientos del Norte industrializado, con frecuencia, han definido agendas que son "exportadas" a las sociedades del Sur, priorizando temáticas globales que no siempre se encuentran presentes en el horizonte cognitivo y de demandas del Sur y que con frecuencia responden a un tratamiento conceptual y metodológico occidental, sin mencionar las diferenciaciones que

⁶ Y según algunos analistas, de la cooptación de las organizaciones de la sociedad civil.

se establecen al seleccionar recipendarios, socios o contrapartes, de acuerdo al lenguaje de las diversas ONGs y agencias de cooperación del Norte.

Por otra parte, mientras que los movimientos sociales de viejo cuño pueden seguir lineamientos similares en el marco de concepciones de poder más específicas, los nuevos movimientos sociales transnacionales tienden a combinar elementos de las ONGs, en cuanto a sus formas organizativas, definición de objetivos y agendas, modalidades de financiamiento y de incidencia, con estrategias de cambio que cuestionan algunos de los presupuestos básicos de la globalización en diversas áreas⁷. Este proceso ha generado un extenso debate sobre si sus objetivos, en general, apuntan asimismo a la lucha por el poder, desde la perspectiva de sus propios miembros y de grupos vinculados, dando lugar a nuevas formas de hacer política a nivel transnacional con el propósito de introducir cambios sustanciales o si comparten una visión no política y meramente solidaria con las ONGs.

Estos “clivajes” internos en el seno de la emergente sociedad civil global – entre movimientos sociales internacionales y transnacionales de viejo y nuevo “cuño” y ONGs; entre prioridades temáticas, metodologías y estrategias diversas; y entre los enfoques del Norte y del Sur, hacen a la dificultad de identificar una *sociedad civil global* homogénea como algo más a que a un conjunto inorgánico de redes y movimientos sociales transnacionales, y abren una serie de interrogantes sobre su devenir, recientemente expuestos en la literatura y el debate respectivos entre académicos, funcionarios y *practitioners* de la misma. En especial, cuando se abordan, en el marco internacional, los desafíos de una *governanza* global en el contexto ampliamente democrático y participativo de una ciudadanía global.

Por otra parte, el proceso de toma de decisiones a nivel internacional, reducido a una serie de funcionarios y representantes que, con frecuencia pueden ignorar o distorsionar sus mandatos específicos y que no cuentan con controles de la sociedad civil, hace a un “déficit democrático” reiteradamente mencionado en las críticas ciudadanas a la dinámica de los organismos y foros globales y regionales y que, eventualmente, afecta las posibilidades de desarrollo de esta *governanza* internacional. En este marco, la participación ciudadana está orientada fundamentalmente a establecer mecanismos correctores o a resolver este “déficit democrático” a través del activismo de las organizaciones ciudadanas en función del desarrollo de campañas que apunten a promover agendas específicas o mecanismos de consulta, asesoría, participación y monitoreo más efectivos por parte de la ciudadanía. Los planteamientos básicos, en este contexto, están referidos a los derechos civiles y políticos de “ejercer derechos”, de una emergente ciudadanía global o regional, en función de corregir las distorsiones que surgen en el intento de desarrollar la democracia a nivel global.

Pero el “déficit democrático”, particularmente (pero no solamente) en las sociedades del Sur, se encuentra asociado a lo que eufemísticamente se denomina un “déficit social”, en tanto no sólo son limitados o conculcados los derechos ciudadanos de participación en la toma de decisiones, sino también los derechos sociales y económicos de amplios sectores de la población, afectados por los programas de ajuste y el impacto de la globalización asociados al discurso legitimador del “consenso de Washington”. En este sentido, el cuestionamiento de muchos de los sectores y movimientos “globalifóbicos” va más allá de la crítica de un *establishment* “globalitario” que se impone con la actual arquitectura de poder mundial y que no abre espacios a la participación ciudadana a pesar de sus invocaciones democráticas, y apunta más bien a cuestionar las desigualdades y la pobreza crecientes que genera la globalización⁸, en esta etapa de desarrollo del capitalismo.

La diferenciación entre la priorización del cuestionamiento del “déficit democrático” inherente a la globalización y a los procesos de integración regional y subregional, y la articulación de este cuestionamiento con la crítica al carácter excluyente y no igualitario que acompaña a la exclusión social y los efectos

⁷ Como señalan O’Brien et al., los movimientos sociales son “un subconjunto de numerosos actores operando en el ámbito de la sociedad civil. Son grupos de gente con un interés común que se agrupan para la búsqueda de una transformación de largo alcance de la sociedad. Su poder se basa en la movilización popular para influir a los que detentan el poder económico y político” y su visión es más amplia que la de los grupos de presión que, como las ONGs, buscan transformaciones de menor escala. En este sentido, un movimiento social es aquel que opera en el ámbito global y, a la vez, en el espacio local, nacional e internacional y como acotan, “el término movimiento social global se refiere a grupos de gente en todo el mundo trabajando en un plano transmundial en busca de un cambio de largo alcance” (ibidem), en donde el adjetivo global implica que la sociedad civil y los movimientos sociales son más diferenciados y menos cohesivos que sus contrapartes domésticas, entre otras razones porque su relación con los estados es más ambivalente y difusa.

⁸ Como apunta acertadamente Amartya Sen, el tema central en estos casos, directa o indirectamente, es la desigualdad que caracteriza al proceso de globalización, tanto entre las naciones como dentro de ellas (Clarín, 24/07/2001, p. 19).⁹² Tanto el INVESP como CRIES, en la región del Gran Caribe, como otros organismos como CEFIR e INTAL, más en el ámbito andino y del Cono Sur, han producido abundantes estudios y contribuciones a este respecto.

perversos de la globalización (en particular la injusta distribución de oportunidades y beneficios) están, con frecuencia, en la raíz de las diferencias entre ONGs y movimientos sociales; entre sus metodologías y estrategias de incidencia, y, en especial, en la formulación e implementación de sus presupuestos ideológicos y doctrinarios, sus agendas y sus objetivos y prioridades.

Pero también implican una implícita convergencia en torno a los rasgos eminentemente inequitativos, ya sea en el plano político o en el económico-social, de la globalización en su modalidad actual, y una común decisión de combatirlos en función de los intereses de los ciudadanos del planeta y de la humanidad en su conjunto.

En la actualidad, la metodología de incidencia de las ONGs y de algunos movimientos sociales transnacionales, con una alta exposición mediática y de una alta visibilidad no disociada de sus estrategias de recaudación de fondos, las ha convertido en la quintaesencia de la sociedad civil global, básicamente en función de la implementación de estrategias de incidencia sobre los actores protagónicos de la estructura de poder que se apoyan en el cabildeo a nivel internacional, la elección de causas y temas que conciten la atención y la movilización de la opinión pública, de los medios y de los fondos de la población mundial con mayores recursos, y el desarrollo de redes de comunicación e intercambio de información y contactos significativamente facilitados en la coyuntura actual por la misma informática y el desarrollo de las comunicaciones y del transporte.

Esta metodología, originaria en las ONGs de los países industrializados y desarrollada en el marco de sociedades civiles domésticas consolidadas y dinámicas, se canaliza, no obstante, a nivel global, a través de dos estrategias principales: por un lado, una estrategia de carácter predominantemente participatorio y cuyo referente es la acción ciudadana en la formulación, diseño e implementación de políticas públicas a través de la interlocución, presión e influencia sobre los gobiernos por parte de diferentes grupos de presión y, por otro, una estrategia confrontacional generalmente promovida por diversos movimientos sociales que cuestionan tanto el rol de los gobiernos (en particular en relación con los actores del mercado) como las características actuales de la globalización. En algunas circunstancias ambas estrategias pueden combinarse, utilizando a la vez la movilización y el cabildeo pero, en general, tienden a identificar dos vertientes diferenciadas de la acción de los diversos actores que configuran la sociedad civil global, y a referir a contextos y culturas políticas diferentes.

En este sentido, a la par de una creciente visibilidad e incidencia de diversos sectores de la sociedad civil global en los foros y ámbitos internacionales, surgen interrogantes y preguntas sobre su representatividad y legitimidad, por contraste con gobiernos democráticamente electos y sus funcionarios y representantes a nivel internacional en el marco de un mandato electoral de sus propias poblaciones. Con frecuencia, ni los donantes que proveen fondos a las organizaciones, ni siquiera los propios miembros de ellas o de sus juntas directivas desarrollan mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas que contribuyan a legitimarlas. No obstante, es paradójico que otros actores no-estatales, como las corporaciones transnacionales, mas allá de rendir cuentas a sus accionistas, difícilmente son requeridas de las mismas modalidades de representatividad que las organizaciones de la sociedad civil, en particular en el marco de los procesos de integración regional basados en acuerdos de libre comercio.

En este contexto, y a los efectos del análisis de la sociedad civil global, es útil tener en cuenta la distinción entre una representación entendida como un mandato o una delegación de las bases para ser representadas ante la sociedad o los poderes públicos, y una representación como resultante "de la sintonía del foro (u organización en particular) con las aspiraciones de la sociedad y con los problemas que les afectan" (Chiriboga, 2001, 88). Mientras que la primera modalidad se vincula con el rol de partidos políticos y sindicatos y su eventual expresión en la conformación, a través de procesos electorales, de gobiernos, la segunda caracteriza a las ONGs y organizaciones de la sociedad civil en general. En este sentido, no siempre estas organizaciones son "representativas" por haber sido electas por diferentes sectores de la población para cumplir un mandato, sino que asumen un rol en la influencia sobre los asuntos públicos en función de su compromiso voluntario con la defensa y promoción de algún bien público.

La representatividad de estas redes y movimientos transnacionales se ve especialmente cuestionada en el marco de las nuevas complejidades de la articulación entre diversos niveles y ámbitos de interacción del sistema internacional. En este marco, la dificultad de articular demandas locales, nacionales, regionales y globales se asocia, asimismo, con las dificultades de desarrollar agendas consistentes con los intereses y prioridades de los sectores mas activos en cada uno de estos niveles. Adicionalmente, afecta asimismo la capacidad de incidencia sobre organismos internacionales, regionales, nacionales y locales.

No obstante, y pese a los propósitos básicamente altruistas de los diversos sectores que configuran la

sociedad civil global, las preguntas éticas sobre la representatividad y la legitimidad de las organizaciones de la sociedad civil transnacional quedan en pie, mas que nada en función de sus dinámicas internas: ¿representan efectivamente a los ciudadanos o a los pobres u a otros sectores que dicen representar? ¿aplican en su seno las mismas demandas de información, transparencia y rendición de cuentas que exigen a los otros actores? ¿establecen efectivos mecanismos de monitoreo de la participación democrática y equitativa en su seno? ¿monitorean y evalúan efectivamente la eficiencia y transparencia de los fondos que recaudan? ¿generan mecanismos participatorios de debate democrático en el seno de su membresía de los temas y agendas que establecen y priorizan? ¿contribuyen a una mayor democratización y a la eliminación de las desigualdades que caracterizan al sistema internacional en el actual proceso de globalización? (Clark, 2001).

Estas interrogantes, válidas para la dinámica interna de las organizaciones de la sociedad civil, sean ONGs o movimientos sociales, se vinculan asimismo a sus particulares formas de articulación con el cambiante y complejo mundo globalizado, tanto en términos de la definición de sus objetivos, prioridades y agendas, como de las estrategias impulsadas para dar cumplimiento a ellos, en el marco de un entorno internacional de alta complejidad, diversidad y acelerado cambio.

La heterogeneidad del campo de la sociedad civil global choca con la realidad de un sistema internacional complejo, de múltiples actores, ámbitos y niveles de interacción, particularmente en el marco del proceso de globalización, que, frente a los clivajes y contradicciones internas de la sociedad civil transnacional y sus diversas y eventualmente contradictorias expresiones, abre interrogantes sobre su efectiva capacidad de desarrollar una incidencia y una presencia sostenible en el mundo global. De hecho, muchos analistas se preguntan si la visibilidad e incidencia de algunas ONGs y de los movimientos sociales transnacionales actuales puede mantenerse como una fuerza de peso en la dinámica internacional. La pregunta, desde luego, no esta desvinculada de las interrogantes enunciadas mas arriba, fundamentalmente en función de la propia consolidación, eventual institucionalización, consistente representatividad y legitimidad y mayor transparencia de las mismas organizaciones que la configuran.

Es indudable que esta interrogante han dado lugar en los últimos años a una serie de cambios internos en las organizaciones y redes emergentes de la sociedad civil global, con el desarrollo de mas profundos mecanismos de democratización y rendición de cuentas internas, con comités de monitoreo de la gestión, la transparencia y la eficacia de sus acciones e iniciativas, y con un mayor seguimiento de la opinión pública de sus controles internos tanto para el manejo de fondos como el de programas, campañas y estrategias diversas.

En este marco, Gaventa resume muy bien algunos de los desafíos que abre esta pregunta a la sociedad civil global en sus diversos componentes, a partir de las lecciones que haya podido aprender en los últimos años:

- a) La necesidad de que la acción ciudadana implique y pueda abarcar una diversidad de enfoques y de resultados, lo cual implica asumir su diversidad sin afectar las comunalidades propias, especialmente en función de poder lidiar con los conflictos que emerjan en su seno, en particular teniendo en cuenta su heterogeneidad y complejidad;
- b) El reconocimiento de que la acción a desarrollar debe darse en diferentes niveles – local, nacional e internacional que deben estar articulados por alianzas verticales efectivas que contribuyan al aprendizaje de trabajar a través de fronteras geográficas, culturales y políticas y que, eventualmente, ayuden a superar los obstáculos en la relación entre Norte y Sur;
- c) La necesidad de reforzar estos vínculos “verticales” por medio de redes y alianzas horizontales que, a su vez, estén fuertemente arraigadas a nivel local;
- d) El reforzamiento y al consolidación de la acción ciudadana a través de modalidades participativas de investigación, sofisticada y sólida capacidad de análisis de políticas, y permanente aprendizaje organizacional;
- e) La atención y seguimiento permanentes de las formas internas de gobernanza democrática de las organizaciones para que sean efectivamente participativas, transparentes y *accountable* (Gaventa: 2001: 280-84).

2. ¿Acaso existe una sociedad civil regional en América Latina y el Caribe?

En este contexto, la reciente década ha sido prolífica, en América Latina y el Caribe, en el desarrollo de

redes regionales y subregionales de diversas organizaciones de la sociedad civil. Hemos analizado algunos de estos procesos en otros trabajos (Serbin....)⁹, al punto de argumentar a favor de la emergencia de una incipiente *sociedad civil regional*, particularmente en el área del Gran Caribe, pero eventualmente ampliable al conjunto de América Latina y el Caribe. Mas allá de que los procesos de regionalización en nuestro hemisferio puedan llevar la impronta predominante de acuerdos de libre comercio, orientados por el discurso legitimador en boga y articulados, como complemento o como reacción, a los procesos de globalización, una serie de elementos hacen pensar que, efectivamente, estamos asistiendo al desarrollo regional de un fenómeno similar, con sus particularidades pero no necesariamente disociado de la génesis de una sociedad civil global.

En este sentido, tanto las orientaciones doctrinarias y conceptuales como las agendas, estructuras y estrategias de las organizaciones y movimientos que configuran una incipiente sociedad civil regional, tienden, de una manera similar a la sociedad civil global, a estar condicionadas por los enfoques y percepciones no sólo de la globalización, sino también de los procesos de regionalización.

En nuestra región, el surgimiento de las ONGs ha estado fuertemente asociado, en las décadas del sesenta y del setenta, a una serie de rasgos muy definidos. Por un lado, su surgimiento a partir de organizaciones de bases, frecuentemente vinculadas a la Iglesia Católica, les ha conferido, históricamente un fuerte sentido de misión, una tendencia a privilegiar la superioridad moral de sus iniciativas, y el desarrollo de diagnósticos esquemáticos y de respuestas similares a los problemas de pobreza, desigualdad y represión, especialmente en el marco de los regímenes militares que asolaron el continente para esas décadas (Wils, 1995, 13). Estos orígenes, frecuentemente asociados a un alto grado de politización e ideologización, han condicionado su evolución en tiempos recientes y su transformación y ampliación en redes nacionales y regionales. Muchas ONGs han tenido dificultades en adaptarse a los nuevos tiempos e introducir cambios significativos en sus objetivos y estrategias, ampliando su margen de acción e incorporándose tanto a programas de mas amplio alcance promovidos por gobiernos como por organizaciones internacionales, no obstante el hecho que desde sus inicios los fondos para sus operaciones tuvieron, en general, un origen externo.

En este marco, la transición desde actitudes y estrategias confrontacionales desarrolladas en las primeras décadas a estrategias participativas en marcos democráticos tampoco ha sido fácil, en particular tomando en cuenta la desconfianza ante el estado y su organismos desarrollada en épocas anteriores y, en especial, durante los regímenes militares.

La combinación de un alto sentido de misión con la dificultad de ampliar sus enfoques e iniciativas a una escala mayor que la comunal o local, se articuló, adicionalmente, a componentes propios de las culturas políticas latinoamericanas caracterizadas por un alto grado de liderazgo personalizado, clientelismo y corporativismo que, con frecuencia, siguen presentes tanto en las ONGs como en los movimientos sociales emergentes en la región, afectando seriamente su institucionalización y su capacidad de gestión y de incidencia.

En este contexto, el salto al desarrollo de redes regionales y subregionales orientadas a lidiar tanto con aspectos de la integración regional o subregional como con los efectos de los programas de ajuste de la década del ochenta y de la globalización en general, no ha sido fácil. Esta afirmación es necesario matizarla de acuerdo a las diferencias entre los diversos contextos regionales. Mientras que en América del Sur, el desarrollo de redes mas amplias no pudo quedar disociado, en el contexto de los procesos de re-democratización, de los derechos humanos y políticos de al ciudadanía, en Centroamérica y el Caribe, este desarrollo se vinculó asimismo, necesariamente, con la consolidación de la paz y de la democracia pero también con la promoción del desarrollo económico-social y la lucha por la erradicación de la pobreza de la población, de una manera tal vez mas definida que en el primer caso.

A este cuadro cabe agregar que las dificultades del salto a una visión mas amplia de los condicionamientos estructurales de muchos de los problemas de las sociedades latinoamericanas y del Caribe, han estado fuertemente signados por el parroquialismo y la dificultad de desarrollar perspectivas regionales y/o globales en amplios sectores de la población.

Por otra parte, el desarrollo de redes y ONGs regionales en AL y el Caribe, ha estado signado asimismo, en los últimos años, por una serie de condicionamientos externos, particularmente en lo que a agendas y a fondos se refiere. En este sentido, el rol de las agencias de cooperación y de las Ongs del Norte con

⁹ Tanto el INVESP como CRIES, en la región del Gran Caribe, como otros organismos como CEFIR e INTAL, más en el ámbito andino y del Cono Sur, han producido abundantes estudios y contribuciones a este respecto.

frecuencia ha condicionado el desarrollo de las ONGs en cuanto a sus prioridades, estructura organizativa y estrategias¹⁰, de la misma manera que, mas recientemente, lo han hecho los organismos multilaterales que, como el Banco Mundial y el BID que han comenzado a desarrollar programas con la sociedad civil en la última década.

Como resultado, el surgimiento y desarrollo de una incipiente sociedad civil regional o subregional, en las diferentes regiones de América Latina y el Caribe y mas allá de la uniformidad lingüística y cultura, ha adolecido de una serie de marcadas dificultades, tanto endógenas como exógenas.

Hemos analizado en otros trabajos como estas redes incipientes se han desarrollado, “desde arriba” o “desde abajo”, en contextos como el del Cono Sur, los países andinos, Centroamérica y el Caribe (Serbin; Jácome; Yañez). Sin embargo, una serie de factores endógenos de la región han contribuido a su actual expansión y desarrollo. Por un lado, la aceleración y profundización (cuando no la ampliación) de los procesos de integración regional y subregional desde la década del ochenta y al calor de la proliferación de acuerdos de libre comercio articulados a las nuevas estrategias de crecimiento económico promovidas por el consenso de Washington y, por otro, la dinámica extra-comercial (política y social) generada por el proceso de creación del ALCA.

Estos procesos endógenos, propios de la región y del hemisferio, se han ido articulando a algunos procesos exógenos, tales como las negociaciones de Lomé con la UE y las de la OMC, siempre dentro de una dimensión eminentemente económica y comercial que, sin embargo, ha concitado la reacción de amplios sectores de la población, en convergencia pero no siempre vinculados a los procesos de reacción anti-globalización a nivel mundial.

Un breve panorama de las iniciativas regionales y hemisféricas en nuestra región permite delinear algunos de los ámbitos en dónde se desarrollan redes y organizaciones con capacidad de incidencia, en un entorno cambiante.

Por un lado, existen iniciativas que surgen desde la ciudadanía, tendientes a incrementar el rol participativo de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones regionales. En algunos casos, con una directa interlocución con organismos regionales, como es el caso del Foro de la Sociedad Civil del Gran Caribe y de CRIES en relación con la AEC, SICA y CARICOM, fundamentalmente sobre la base del impulso de una agenda de desarrollo alternativo y una estrategia de incidencia participativa, frecuentemente obstaculizada por los gobiernos respectivos o poco asumida por ellos. En otros, con una incidencia claramente marginal, como en el caso del Foro Económico Social del MERCOSUR, dónde las iniciativas intersocietales tienden a desarrollarse al margen de los esquemas intergubernamentales, en los ámbitos académicos, fronterizos, comunales y municipales. Las relaciones con agencias donantes, en estos casos, son aleatorias y escuálidas, lo que confiere un mayor margen de autonomía en la confección de las agendas y de las estrategias, pero también reduce los márgenes de desarrollo efectivo y de incidencia.

Por otra lado, se han desarrollado una serie de iniciativas en torno al ALCA y a las actividades de los organismos multilaterales, en especial el BID. En el caso del ALCA, desde la Cumbre de Miami y culminando con la reciente Cumbre de Québec, una serie de iniciativas desarrolladas por diversas redes ha ido tomando cuerpo. En este sentido, junto con las consultas a las Ongs de todo el ámbito hemisférico realizados por FOCAL, el Grupo Esquel y Participa de Chile, con un carácter participativo y en búsqueda de una mayor interlocución e incidencia sobre el proceso de conformación del ALCA y sobre las decisiones gubernamentales respectivas, se he desarrollado un movimiento mas claramente confrontacional, claramente ejemplificado con la Conformación de la Alianza Social Continental y la realización de Asambleas de los Pueblos paralelas a las Cumbres, a través de su cuestionamiento al desarrollo de acuerdos de libre comercio, a los programas de ajuste y a una regionalización concebida de acuerdo a los parámetros del consenso de Washington. Mientras que en el primero caso, el financiamiento ha provenido tanto de apoyos gubernamentales como de organismos multilaterales como el BID, en el segundo las principales fuentes de financiamiento provienen de sindicatos, como el CUT brasileño y los sindicatos canadienses y de organizaciones sindicales como la ORIT, y de fundaciones progresistas y organizaciones religiosas y ciudadanas.

Junto con ellas, algunas redes como es el caso de ALOP, conformado por ONGs vinculados mas al trabajo de desarrollo de base rural, y una serie de organizaciones ciudadanas en los ámbitos nacionales – Colombia, Panamá, República Dominicana, se ha ido conformado una red de iniciativas a nivel regional y subregional con el apoyo de del Banco Mundial y del BID, respectivamente. Si bien el BID no aborda

¹⁰ Es interesante mencionar al respecto un caso recientemente documentado por el investigador holandés Kees Bieckard quién revisó la creación y promoción de ASOCODE, una organización regional campesina en Centroamérica por parte de la agencia

directamente la problemática de la sociedad civil regional, el desarrollo de éstas redes puede configurar, eventualmente, un entramado para su articulación regional desde bases nacionales. Asimismo, la OEA, a partir de una interlocución con organizaciones y redes no-gubernamentales de derechos humanos, ha ido ampliando el espectro de vinculación con organizaciones de la sociedad civil orientadas por otras prioridades, en el marco de un proceso de búsqueda de fortalecimiento de la democracia.

En todas estas iniciativas se genera una orientación común de crítica y cuestionamiento, ya sea al “déficit democrático” presente en estos procesos, ya sea a la exclusión y al déficit social que engendran, particularmente por la articulación entre los rasgos de la globalización “globalitaria” y tendencias similares en el desarrollo de iniciativas regionales o hemisféricas, con una creciente exclusión política y social.

Sin embargo, si bien estas redes tienden a configurarse desde distintos sectores de la sociedad civil en las Américas con el propósito de enfrentar las características actuales de la regionalización, se caracterizan asimismo por su alto grado de heterogeneidad y su complejidad organizativa y estructural. En algunos casos responden a un modelo de ONG inspirado en el Norte y desarrollado en condiciones de creciente participación en temas puntuales de la ciudadanía a nivel nacional, en otros reflejan un desarrollo de movimiento social con aspiraciones a cambios más profundos, fuertemente marcados por las tradiciones políticas de la región. En todos los casos, la conformación de redes responde al desarrollo de nodos organizacionales sobre cuya base se despliegan coordinaciones más amplias con otras organizaciones y movimientos, tanto de América Latina y del Caribe, como de América del Norte y, eventualmente, a nivel global. En este sentido es interesante notar la convergencia entre FOCAL, el Grupo Esquel y Participa por un lado, y Common Frontiers y otras organizaciones y sindicatos de Canadá, organizaciones religiosas y ciudadanas de EEUU, la red RMALC de México, el CUT brasileño y la ORIT, por otro (estos últimos en el marco de la Alianza Social Continental) como la participación de las organizaciones vinculadas a estas últimas en el Foro Mundial Social en Porto Alegre y en otras iniciativas similares (Seoane y Taddei 2001).

La conformación de redes en sí, así sean de ONGs o de movimientos sociales variados, incluyendo sindicatos y organizaciones y redes sindicales, confronta, en este marco, una serie de desafíos específicos.

En primer lugar, una serie de retos del entorno regional y global.

Por un lado, los gobiernos son poco receptivos a sus planteamientos, así sean llevados en un marco dialógico o confrontacional, cuestionando su legitimidad y representativa vs. la representatividad de gobiernos electos democráticamente (más allá de que éstos no se acojan a sus mandatos respectivos). Esta limitada receptividad (cuando no la franca reticencia o antagonismo de los gobiernos que perciben a ONGs y movimientos sociales por igual como esencialmente anti-gubernamentales) se manifiesta por igual en la reticencia a proveer a las organizaciones de la sociedad civil de acceso a información adecuada y a las características generalmente reservadas de muchas negociaciones comerciales, como a la ausencia de fondos gubernamentales para apoyo al desarrollo de sus actividades. Por otra parte, muchas de las iniciativas desde los organismos regionales y multilaterales, si bien pueden generar una asistencia económica sustantiva en el marco de proyectos y consultorías, son percibidas, por las propias organizaciones de la sociedad civil, como mecanismos de cooptación más que de reconocimiento efectivo de sus demandas. Sin embargo, y pese a la poca incidencia que puedan alcanzar, las interlocuciones con los gobiernos y agencias multilaterales redundan, evidentemente, tanto en una legitimación potencial de las demandas de estos movimientos y organizaciones de la sociedad civil como en una mayor incidencia a través de la presión y del cabildeo, una vez abiertos los canales de interlocución adecuados. No obstante, inclusive al ser abiertos estos canales, los cambios frecuentes en los interlocutores y, en especial, en sus agendas y prioridades, hacen difícil mantener una línea consistente de diálogo e interlocución en función de mandatos específicos y requieren de un alto grado de flexibilidad originando, a su vez, acusaciones de cooptación o subordinación a los propósitos gubernamentales o intergubernamentales. La frecuente persistencia de concepciones mesiánicas o ideológicas anti-gubernamentales o anti-sistémicas, heredadas de las experiencias políticas de décadas anteriores, no contribuye a la superación progresiva de estos problemas.

A su vez, gran parte de las dificultades generadas por un entorno regional y global cambiante está relacionada con los fondos para el desarrollo de las actividades de redes de ONGs y movimientos sociales regionales. En principio, las agencias de cooperación y otras fuentes de financiamiento tienden a subestimar los alcances del trabajo regional o colocar a éste en una escala de prioridades muy secundarias, privilegiando el trabajo local o a nivel nacional como más efectivo y acorde a sus propias agendas, y estableciendo relaciones privilegiadas con aquellas organizaciones y redes que, efectiva o potencialmente, pueden representar estos intereses. Adicionalmente, persiste la tendencia de estas agencias a promover sus propias agendas y prioridades en los apoyos que impulsen. En este sentido, en la última década ha habido

tanto un desplazamiento de las prioridades regionales – en particular en el caso de las agencias europeas y norteamericanas, con su énfasis en Europa Oriental primero y en África más recientemente, como de las prioridades temáticas que, con frecuencia, varían regularmente desde la importancia asignada coyunturalmente a los desastres y cataclismos naturales a los procesos de fortalecimiento democrático de diversas instituciones.

En este entorno internacional cambiante, la adaptación y supervivencia de muchas redes y organizaciones de la sociedad civil, en tanto dependen de fondos externos o logran una adecuada receptividad en sus propios países o regiones que genere fondos para sus actividades, sigue dependiendo significativamente de las agendas y del apoyo externo, sean éstas de las agencias de cooperación gubernamental, fundaciones o ONGs del Norte.

Por otra parte, en segundo lugar, las redes regionales se enfrentan con una serie de desafíos internos, de cuya resolución depende su sostenibilidad y permanencia.

La heterogeneidad y diversidad de los componentes de las diversas alianzas estratégicas sobre las que se basan para su articulación regional, hace difícil mantener una consistencia de visión y de misión compartida, más allá de los principios generales que puedan posibilitar una convergencia. Con frecuencia, esta diversidad incide sobre la emergencia de tensiones y conflictos en torno a la definición y duración de los mandatos de sus membresías lo cual, a su vez, incide sobre las dificultades de desarrollar una capacidad propositiva consistente y una estructura sostenible para el desarrollo de sus objetivos y de estrategias de incidencia efectivas. La tendencia a la profesionalización y a la institucionalización de muchas organizaciones en los últimos años, con la pérdida consecuente del voluntariado o la militancia que caracteriza a muchas de ellas con anterioridad, choca a su vez, con las limitaciones financieras y las características frecuentemente personalizadas de la gestión de estas organizaciones en el contexto de la cultura política local.

Estas dificultades, inherentes al trabajo de las organizaciones no-gubernamentales y de los movimientos sociales en general, se articula en el caso de las redes, con una frecuente duplicación y falta de coordinación entre sus organismos miembros, la competencia por fondos y por el liderazgo respectivo, y la amplia dispersión y fragmentación de estas iniciativas.

En esencia, los procesos de institucionalización de estas organizaciones choca con frecuencia, a pesar de su génesis diferencial, con problemas similares a los que presentan las instituciones gubernamentales en el marco de los procesos de consolidación democrática en curso, replicando virtudes, pero especialmente, vicios de las instituciones estatales y de su politización.

Finalmente, en tercer lugar, un elemento que hace de parteaguas en la sostenibilidad y consistencia de las redes regionales es el de las estrategias de incidencia que desarrollan en su articulación con la dinámica gubernamental, intergubernamental y, en ocasiones, de sectores empresariales. En este sentido, la polarización, en el marco de América Latina y el Caribe, entre la tendencia participativa y confrontacional hace, con frecuencia, a la articulación dificultosa cuando no imposible, de iniciativas consistentes y conjuntas de incidencia ante estos interlocutores. Pese a que, como señala Chiriboga, es conveniente la combinación de ambas estrategias, esta con frecuencia no logra articularse por las tradiciones y *backgrounds* políticos e ideológicos diversos a que responden los respectivos promotores y protagonistas, desgarrados entre una tradición contestataria y anti-estatista de la izquierda latinoamericana, y las concepciones políticamente liberales de las vertientes de la participación ciudadana.

Esta problemática, junto con los desafíos políticos y financieros de un entorno regional y global cambiante, y las dificultades organizativas que arrastran una gran parte de las redes, organizaciones y movimientos que conforman a la incipiente sociedad civil regional, hacen a las interrogantes cruciales acerca de su desarrollo y sostenibilidad en el contexto regional. En este marco, las preguntas sobre la legitimidad y la representatividad de estas organizaciones se articulan asimismo a su capacidad de superar las dificultades financieras, de gestión y de articulación de agendas y estrategias para poder convertirse en interlocutores válidos en los procesos de integración regional e hemisféricas y, eventualmente, de asumir un rol más protagónico en el ámbito global y en la promoción de una *governanza* democrática global.

3. Críticas y desafíos pendientes.

Independientemente de las estructuras que las caractericen y de las estrategias que desarrollen, las organizaciones no-gubernamentales y movimientos sociales que progresivamente van conformando una incipiente *sociedad civil regional*, confrontan una serie de críticas a su desempeño, y una serie de desafíos

para su sostenibilidad futura.

En cuanto a las críticas, estas abarcan un amplio espectro, particularmente en el ámbito de América Latina y el Caribe. Sin embargo, las principales apuntan a la ausencia de instrumentos críticos de auto-evaluación, tanto de las ONGs como de los movimientos sociales globales; a los vínculos y alianzas externas y, principalmente en el caso de las ONGs, a las fuentes de financiamiento; a las relaciones generalmente tensas y conflictivas con los gobiernos y organismos intergubernamentales; a la burocratización y profesionalización de estas redes y organizaciones que termina por atentar contra sus principios democratizadores (Alternatives Sud, 1998, 30-31) y a su falta de legitimidad y representatividad (Foweraker y Landman 1997). Por otra parte, en términos de los contenidos de sus agendas, Chiriboga sintetiza las mismas en torno a las dificultades de combinar lo económico con lo social; la falta de desarrollo de sus capacidades, y los obstáculos para articular agendas regionales (Chiriboga 2001, 100) que, evidentemente, afectan sus capacidades propositivas.

Desde esta perspectiva, los desafíos que se presentan para su sostenibilidad y desarrollo se pueden resumir en algunos retos externos y otros internos.

Entre los externos se cuentan la necesidad de desarrollar una mayor interlocución con los gobiernos, tanto a nivel nacional como comunal y local, abandonando posiciones anti-estadistas sin abandonar la capacidad de crítica y cuestionamiento pero articulándolas a una mayor capacidad propositiva y al desarrollo de *policy networks* con interlocutores válidos en las distintas instancias gubernamentales e intergubernamentales; de superar las asimetrías existentes con los donantes y generar nuevas fuentes de financiamiento tanto con gobiernos como a través de recursos internos, sin condicionar sus agendas; de impulsar mayores interlocuciones con los sectores empresariales en convergencias en torno a propuestas de desarrollo más equitativas y menos excluyentes; de desarrollar una mayor capacidad de diagnóstico y conocimiento de los entornos regional y global y capacitar a sus miembros en una mejor comprensión de estas dinámicas, particularmente en el ámbito económico; y de promover alianzas con diversas redes a nivel regional y global en función de no duplicar esfuerzos ni dilapidar recursos escasos.

Por otra parte, en el plano interno, los desafíos que se presentan son: la urgencia de desarrollar una mayor capacidad propositiva sobre la base de asociaciones con *think tanks* y centros y redes de investigación tanto regionales como internacionales; la necesidad de promover mejores mecanismos que garanticen su legitimidad y representatividad a través de una eficaz articulación entre las demandas locales, nacionales y regionales; la demanda por desarrollar mecanismos de mayor transparencia y eficacia en la toma de decisiones y en el manejo de fondos en el marco de las redes; la necesidad de generar condiciones para superar aspectos de las culturas políticas a que responden en aras de promover una participación democrática a todos los niveles; y la viabilidad de articular agendas posibilistas de incidencia y cambio puntual con agendas maximalistas a largo plazo y, a la vez, vincularlas a estrategias combinadas de participación crítica y de movilización.

Estos desafíos, presentados de una manera esquemática y que, desde luego, requieren de un amplio debate para su implementación, constituyen, sin embargo, los principales condicionamientos para el desarrollo de una sociedad civil regional articulada al desarrollo de una sociedad civil global, más allá de las evidentes diferencias y clivajes entre sus componentes, y de la ambigüedad de un concepto que, con frecuencia, mucho abarca, pero que resulta de utilidad al identificar las principales fuerzas contrahegemónicas que cuestionan o se enfrentan a las diversas manifestaciones de la globalización y, en nuestro caso particular, a sus expresiones en los procesos de integración regional y subregional

Bibliografía citada:

Alternatives SUD (1997) Les ONG: instruments du néo-libéralisme ou alternatives populaires?, Paris: L'Harmattan.

Boli, John and George Thomas (2001) "INGOs and the Organization of World Culture", en Diehl, Paul (ed.) The Politics of Global Governance. International Organizations in an Interdependent World, Boulder: Lynne Rienner, pp. 62-87.

Clark, John (2001) "Ethical Globalization: The Dilemmas and Challenges of Internationalizing Civil Society", en Edwards y Gaventa, op. Cit., pp. 17-28.

Chiriboga, Manuel (2001a) "Constructing a Southern Constituency for Global Advocacy: The Experience of Latin American NGOs and the World Bank", en Edwards y Gaventa, op. Cit. pp. 73-85.

Chiriboga, Manuel (2001b) "Los acuerdos regionales de integración y las ONGs", en Podestá, Bruno et al., op. Cit., pp. 83-103.

Edwards, Michael and John Gaventa (eds.) (2001) Global Citizen Action, Boulder: Lynne Rienner.

FLACSO: Serie BRIEF Cumbres de las Américas, No. 1, 2, 3 y 4, Buenos Aires: FLACSO.

Foweraker, Joe and Todd Landman (1997) Citizenship Rights and Social Movements, Oxford: Oxford University Press.

Gaventa, John (2001) "Global Citizen Action: Lessons and Challenges", en Edwards y Gaventa, op. Cit., pp. 275-287.

Gills, Barry (ed.) (2001) Globalization and the Politics of Resistance, London: MacMillan.

Higgot, Richard; Geoffrey Underhill and Andreas Bieler (eds.) (2000) Non-State Actors and Authority in the Global System, London: Routledge.

Jácome, Francine (2000) "El Foro Permanente de la Sociedad Civil del Gran Caribe: evaluación preliminar", en Jácome, F. Et al., op. Cit., pp. 179-187.

Jácome, Francine (2001) "La sociedad civil en el proceso de la III Cumbre de las Américas: ¿participación o retórica?", en Jácome, Francine; Antonio Romero y Andrés Serbin (coords.) Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2001, Caracas: CRIES/INVESP/CIEI/Nueva Sociedad, pp. 194-216.

Jácome, Francine; Antonio Romero y Andrés Serbin (coords.) (2000) Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2000, Caracas: CRIES/INVESP/CIEI/Nueva Sociedad.

Jácome, Francine; Antonio Romero y Andrés Serbin (coords.) (2001) Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2001, Caracas: CRIES/INVESP/CIEI/Nueva Sociedad.

O'Brien, Robert; Anne Marie Goetz, Jan Aart Scholte, Marc Williams (2000) Contesting Global Governance. Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements, Cambridge: Cambridge University Press.

Podestá, Bruno; Manuel Gómez Galán y Francine Jácome (coords.) (2001) Ciudadanía y mundialización. La sociedad civil ante la integración regional, Madrid: CEFIR/CIDEAL/INVESP.

Podestá, Bruno; Francine Jácome y Manuel Gómez Galán (2001) "Sociedad civil, integración, mundialización: comentarios finales y algunas conclusiones", en Podestá, Bruno et al., op. Cit., pp. 291-300.

Ramírez, Socorro y Andrés Serbin (2001) "Lo hemisférico: ¿a costa de la integración regional?", en Jácome, et. Al., op. Cit., pp. 77-111.

Seoane, José y Emilio Taddei (comp.) (2001) Resistencias mundiales. De Seattle a Porto Alegre, Buenos Aires: CLACSO.

Serbín, Andrés (2000) "Globalización, regionalismo e integración regional: tendencias actuales en el Gran Caribe", en Jácome, F. Et. Al. , op. Cit., pp. 11-35.

Shamsie, Yasmine (2000) "Engaging with Civil Society. Lessons from the OAS, FTAA, and Summits of the Americas", Ottawa: The North-South Institute.

Wils, Frits (1995) NGOs in Latin America: Past Strategies, Current Dilemmas, Future Challenges, Oxford: INTRAC.

Yáñez, Hernán (2000) "Redes de ONG e integración en el Gran Caribe", en Jácome, F. Et al., op. Cit., pp. 161-178.