

La globalización y los desafíos de la sociedad civil regional en América Latina y el Caribe.

Dr. Andrés Serbin. Profesor Titular de la Universidad Central de Venezuela y Presidente de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales y del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos.

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 antiglobalización y a una emergente sociedad civil global que, en forma creciente, parece ir adquiriendo una influencia sobre el sistema internacional. De 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”² de acuerdo con los especialistas, de la “nueva diplomacia” según los funcionarios internacionales³, o de la “nueva

¹ Como señala Sartori, la diferencia de los movimientos antiglobalización 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 *governanza* 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 divididos 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.

diplomacia” de los movimientos ciudadanos 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), de un lado, y de los movimientos sociales globales (MSG), de otro, como sus componentes principales.^{5 6 7} El énfasis en un

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.

⁵ Edwards, Ob. cit.

⁶ O'Brien, Ob. cit.

⁷ Higgot, Richard, Geoffrey Underhill and Andreas Bieler (eds.) (2000) *Non-State Actors and Authority in Global System*, London: Routledge.

componente u otro conduce, 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.⁸ 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.

En este marco, el presente artículo 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 este artículo 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?

Mas 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

⁸ Serbin (coords.) Anuario de la integración regional en el Gran Caribe 2001, Caracas: CRIES / INVESP / CIEI / Nueva Sociedad, pp. 194-216

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 racionalista.⁹ 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.¹⁰ 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 diferente articulación entre las fuerzas sociales en torno a recientes formas de acumulación del capital y de las resistencias que engendran, dando lugar, asimismo, a distintas formas de articulación de sujetos sociales que se expresan y actúan a través 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 (ONGI), configurando un amplio espectro de

⁹ Como señalan Boli y Thomas (2001: 63), desde 1850 “mas de 35.000 organizaciones privadas, no-lucrativas con un foco internacional han debutado en el escenario internacional”.

¹⁰ Boli, John and George Thomas (2001) “INGOs and the Organization of the World Culture”, in Deihl, Paul (ed.) *The Politics of Global Governance. International Organizations in an Interdependent World*, Boulder: Lynne Rienner, pp. 62-87.

asociaciones e instituciones a nivel mundial. Espectro del cual las ONGI son, como señala una publicación, tan “solo la punta del iceberg”, probablemente más visible y expuesta, pero que encubre una gama mucho más amplia 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 cumplen estos objetivos y mandatos, de las estrategias que desarrollan y de las estructuras que permiten sustentarlas, 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.

No obstante, en los últimos años, las actividades de la ONGI 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 OCDE, o el retiro de algunos productos del mercado mundial por parte de corporaciones transnacionales, bajo la presión de organizaciones y movimientos ciudadanos.

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 más relevantes de la dinámica internacional, parece haber sido fundamental para proyectar a esta sociedad civil global en ciernes y, en particular a sus componentes más visibles y, en algunos casos, más estridentes. Esta sociedad civil global incipiente se caracteriza tanto por su heterogeneidad y fragmentación, como por

estar inserta en un sistema internacional multicéntrico que, a diferencia de las sociedades civiles domésticas, no tiene por referencia a un estado. De otra parte, como acertadamente señalan algunos autores, en realidad es más 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,¹¹ 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 agendas¹², proceso que cuenta con el importante antecedente de la presencia de ONG 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 antiglobalización 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

¹¹ Micheel Eduardo, Ob. cit.

¹² Y según algunos analistas, de la cooptación de las organizaciones de la sociedad civil.

los medios de comunicación globales, no refleja a cabalmente 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 (ONG) 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 más visibles en la actualidad), y en las diferentes estrategias de incidencia que impulsan.

En líneas generales, entre las ONG, la parte más visible, hasta la aparición de los procesos más recientes de Seattle, Génova y Porto Alegre, 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, reflejan 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 se establecen al seleccionar recipendarios, socios o contrapartes, de acuerdo al lenguaje de las diversas ONG y agencias de cooperación del Norte.

De 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 ONG, 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 áreas.¹³ 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 de interés 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 ONG.

Estos “clivajes” internos en el seno de la emergente sociedad civil global —entre movimientos sociales internacionales y transnacionales de viejo y nuevo “cuño” y ONG; entre prioridades temáticas, metodologías y estrategias diversas; y entre los enfoques del Norte y del Sur, hacen difícil de identificar una sociedad civil global homogénea como algo más 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.

De 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, lleva 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

¹³ Como señalan O’Brien y otros, 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” (Ibíd), 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 mas ambivalente y difusa, O’Brien et al; *Contesting global...* Ob. cit.

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 solo 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 globalización,¹⁴ 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 perversos de la globalización (en particular la injusta distribución de oportunidades y beneficios) están, con frecuencia, en la raíz de las diferencias entre ONG y movimientos sociales; entre sus metodologías y estrategias de incidencia, y, en especial, en la formulación e aplicación de sus presupuestos ideológicos y doctrinarios, sus agendas, y sus objetivos y prioridades.

Pero también significan una implícita convergencia en torno a los rasgos eminentemente inequitativos, ya sea en el plano político o en el económico-social, de la

¹⁴ 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, periódico *Clarín*, 24 de julio de 2001, p. 19.

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 ONGI y de algunos movimientos sociales transnacionales, con una alta exposición mediática y de una alta visibilidad no dissociada de sus estrategias de recaudación de fondos, las ha convertido en la quintaesencia de la sociedad civil global, básicamente en función de la aplicación 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 ONG 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: de un lado, una estrategia de carácter predominantemente participatorio y cuyo referente es la acción ciudadana en la formulación, diseño y aplicación 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 de confrontación 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 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 (rotulada como “diplomacia ciudadana”), 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, más 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”.¹⁵ Mientras que la primera modalidad se vincula con el rol de los partidos políticos y los sindicatos y su eventual expresión en la conformación, a través de procesos electorales, de gobiernos, la segunda caracteriza a las ONG y organizaciones de la sociedad civil en general.¹⁶ 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 contexto, 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 más activos en cada uno de estos niveles. Adicionalmente, afecta

¹⁵ Chiriboga, Manuel (2001a) “Constructing a Southern Constituency for Global Advocacy: The Experience of Latin American NGOs and the World Bank”, in Edward y Gaventa, *Op. cit.*, pp. 73-85.

¹⁶ Es paradójico, en este sentido, que la crisis de legitimidad de los partidos políticos, particularmente en América Latina, no se asocia radicalmente, en general, con una crisis de representatividad, mientras que las organizaciones de la sociedad civil, si bien son cuestionadas en su representatividad no lo son, en general, en su legitimidad.

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, más 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?.¹⁷

Estas interrogantes, válidas para la dinámica interna de las organizaciones de la sociedad civil, sean ONG 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 ONGI y de los movimientos sociales transnacionales actuales puede mantenerse como una

¹⁷ Clark, John (2001) "Ethical Globalizations: The Dilemmas and Challenges of Internationalizing Civil Society", in Edwards and Gaventa, *Op. cit.*, pp. 17-28.

fuerza de peso en la dinámica internacional. La pregunta, desde luego, no está desvinculada de las interrogantes enunciadas más 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 ha 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 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 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 *governanza* democrática de las organizaciones para que sean efectivamente participativas, transparentes y *accountable*.¹⁸

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,¹⁹ 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 dissociado 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 ONG ha estado fuertemente asociado, en las décadas del sesenta y del setenta, a una serie de rasgos muy definidos. De 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

¹⁸ Gaventa, John (2001) "Global Citizen Actino: Lessons and Challenges", in Edwards and Gaventa, *Op. cit*, pp. 275-287.

¹⁹ Tanto el INVESP como CRIES, en la región del Gran Caribe, como otros organismos como CEFIR e INTAL, en el ámbito andino y del Cono Sur, han producido abundantes estudios y contribuciones a este respecto.

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.²⁰ 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 ONG 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 más 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 de confrontación 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 ONG 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 con las diferencias entre los diversos contextos regionales. Mientras que en América del Sur, el desarrollo de redes más amplias no pudo quedar disociado, en el contexto de los procesos de re-democratización, de los derechos humanos y políticos de la ciudadanía, en

²⁰ Will, Frits (1995) NGOs in Latin America: Past Strategies, Current Dilemmas, Future Challenges, Oxford: INTRAC.

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 más definida que en el primer caso.

A este cuadro cabe agregar que las dificultades del salto a una visión más 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 globales en amplios sectores de la población.

De otra parte, el desarrollo de redes y ONG 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 ONG del Norte con frecuencia ha condicionado el desarrollo de las ONGs en cuanto a sus prioridades, estructuras organizativas y estrategias,²¹ de la misma manera que, más 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 más allá de la uniformidad lingüística y cultural, 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.²² Sin embargo, una serie de factores endógenos de la región han contribuido a su actual expansión y desarrollo. De 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

²¹ Es interesante mencionar al respecto un caso recientemente documentado por el investigador holandés Kees Bieckard quien revisó la creación y promoción de ASOCODE, una organización regional campesina en Centroamérica por parte de la agencia holandesa NOVIB, y su abandono una vez que la agenda y las prioridades de esta organización holandesa fueron cambiadas.

²² Yáñez, Hernán (2000) “Redes de ONG e integración en el gran Caribe”, en Jácome, F. Et al., *Op cit.*, pp. 161-178.

libre comercio articulados a las nuevas estrategias de crecimiento económico promovidas por el consenso de Washington y de 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 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 donde se desarrollan redes y organizaciones con capacidad de incidencia, en un entorno cambiante.

De un lado, existen iniciativas que surgen desde la ciudadanía, tendentes 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 algunos gobiernos o poco asumida por ellos. En otros, con una incidencia claramente marginal, como en el caso del Foro Económico Social del MERCOSUR, donde las iniciativas intersociales 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.

De 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 ONG 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 ha desarrollado un movimiento más claramente de confrontación, ejemplificado en 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 los acuerdos de libre comercio, a los programas de ajuste y a una regionalización concebida de acuerdo con 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 ONG vinculados más 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 directamente la problemática de la sociedad civil regional, el desarrollo de estas 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 los rasgos actuales de la regionalización, se caracterizan asimismo por su alto grado de heterogeneidad y por 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 del 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 de un lado, y Common Frontiers y otras organizaciones y sindicatos de Canadá, organizaciones religiosas y ciudadanas de los Estados Unidos, 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.²³

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.

De un lado, los gobiernos son poco receptivos a sus planteamientos, así sean llevados en un marco de diálogo o de confrontación, cuestionando su legitimidad y representatividad vs. la representatividad de gobiernos electos democráticamente, más allá de que estos no se acojan a sus mandatos respectivos. Esta limitada receptividad (cuando no la franca reticencia o el antagonismo de los gobiernos que perciben a ONGs y movimientos sociales por igual como esencialmente antigubernamentales) se manifiesta asimismo 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. De otra parte, muchas de las iniciativas desde los organismos regionales y multilaterales, si bien pueden generar una asistencia

²³ Seoane, José y Emilio Taddei (comp.) (2001) Resistencias mundiales. De Seattle a Porto Alegre, Buenos Aires: CLACSO.

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, incluso 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 antigubernamentales o antisistémicas, 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 ONG 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 este en una escala de prioridades muy secundarias, privilegiando el trabajo local o a nivel nacional como más efectivo y acorde con 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 estas de las agencias de cooperación gubernamental, fundaciones o ONGs del Norte.

Por otra parte, en segundo lugar, las redes regionales se enfrentan a 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, dificulta 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 en 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 caracterizaba 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 articulan en el caso de las redes, con una frecuente duplicación y falta de coordinación entre los 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 chocan 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 de confrontación lleva, 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 antiestatista 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, conducen 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 con 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 y hemisféricos y, eventualmente, de asumir un rol más protagónico en el ámbito global y en la promoción de una gobernanza 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 los movimientos sociales que progresivamente van conformando una incipiente sociedad civil regional, confrontan una serie de críticas a su desempeño y 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 autoevaluación, tanto de las ONG como de los movimientos sociales globales; a los vínculos y alianzas externas y principalmente en el caso de las ONG, 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 democratizadores²⁴ y a su falta de legitimidad y representatividad.²⁵ De 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 regionales²⁶ 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 antiestatistas 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 de capacitar a sus miembros en una mejor comprensión de estas dinámicas, particularmente en el ámbito económico; y de

²⁴ Alternatives SUD (1997) *Les ONG: instruments du neo-libéralisme ou alternative populaires?*. Paris: L'Harmattan.

²⁵ Foweraker, Joe and Todd Landman (1997) *Citizenship rights and social movements*, Oxford: Oxford University Press.

²⁶ Chirioga, Manuel (2001b) "Los acuerdo regionales de integración y las ONGs", en Podestá, Bruno et al., *Op cit.*, Bruno et al., *Op. cit.*, pp. 83-103.

promover alianzas con diversas redes a nivel regional y global en función de no duplicar esfuerzos ni dilapidar recursos escasos.

De 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 ejecución, constituyen, sin embargo, los principales condicionamientos para la estructuración 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 nuestra 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.

Serbin, 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.

Las opiniones expresadas en este artículo son a título personal y no representan posiciones ni comprometen a las instituciones mencionadas.