

Nueva Sociedad Nro. 147 Enero-Febrero 1997, pp. 44-55

# Globalización y sociedad civil en los procesos de integración

Andrés Serbin

**Andrés Serbin:** Presidente del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP); profesor de la Universidad Central de Venezuela. Actualmente es asesor especial del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Caracas.

**Palabras clave:** integración, sociedad civil, América Latina, Caribe.

## Resumen:

En las últimas décadas se ha producido un acelerado proceso de interdependencia política y globalización económica, lo que ha derivado en una suerte de comunidad mundial donde se traman aspectos culturales, sociales, políticos y económico-financieros. Parece haber llegado el turno de América Latina y el Caribe, donde los procesos de integración en marcha, junto con los cambios globales, están dando lugar al surgimiento de una suerte de sociedad civil transnacional, con demandas específicas y diferencias y con distintas estrategias de manifestación y participación pública. La interrogante se plantea respecto de los tiempos: ¿el de la integración formal acompaña al de la organización de la sociedad civil global?

El proceso de globalización del mundo contemporáneo ha dado lugar a una creciente interdependencia, interconexión e interrelación de los Estados y los pueblos. Al margen de su identificación con una determinada fase de expansión del capitalismo, en el marco de un ciclo específico del mismo (Wallerstein); más allá de la asociación entre la expansión mundial del capitalismo como sistema económico hegemónico y del Estado-nación como modelo político dominante en una determinada etapa de la modernidad occidental (Giddens); independientemente de su mayor o menor condensación e intensidad contemporánea (Camillieri), lo cierto es que nos enfrentamos con un proceso que afecta de manera irreversible y compleja a todo el planeta y que, a la vez, no se limita a sus dimensiones económicas.

## La globalización y sus contradicciones

En la actualidad, más allá de los procesos económicos distintivos que caracterizan a la globalización –intensificación y liberalización del

comercio internacional, globalización financiera y reestructuración productiva, revolución tecno-científica–, una serie de aspectos geopolíticos, políticos, comunicacionales, culturales y sociales articulan asimismo la creciente vinculación entre Estados, naciones, etnias, grupos sociales e individuos a nivel planetario. Es así que, más allá de la «aldea global» a la que McLuhan se refería hace algunos lustros, hoy se habla de política, gobernabilidad (*governance*), comunicaciones, hábitos de consumo, o temas –todos *globales*–<sup>1</sup> y de sus efectos deletéreos, así como también de las diversas formas de reacción a los mismos, a través de variados particularismos (étnicos, nacionales, religiosos) o de modalidades complementarias o antagónicas de regionalización.

En todo caso, no obstante las versiones uniformes y básicamente homogeneizantes de la globalización o las referencias al fin de la ideología o de la historia, la globalización es vista como un fenómeno multidimensional, complejo y contradictorio, que caracteriza a una fase de acelerada transición de la sociedad humana, y que requiere de un particular esfuerzo conceptual y analítico para su comprensión.

Precisamente es el carácter contradictorio de la globalización el que queremos resaltar en este artículo, en tanto pese a su «vocación homogeneizadora» en lo económico, político y cultural, determina fenómenos no sólo fragmentarios, sino también contradictorios y, eventualmente antagónicos a su mismo desarrollo.

De hecho, esta fase de desarrollo mundial del capitalismo se configura, en forma progresiva, sobre la dinámica de articulación de tres componentes – el mercado como directriz reguladora creciente de la dinámica de la economía mundial; el Estado-nación como actor protagónico de un sistema internacional caracterizado por la anarquía (independientemente de sus reformulaciones y redimensionamientos actuales) desde la perspectiva realista; y la emergencia de una sociedad civil transnacional, identificada con el surgimiento, desarrollo y creciente influencia de un conjunto de actores sociales de rasgos nóveles y, más específicamente, transnacionales.

Huelga decir que en el marco de la dinámica entre mercado, Estado y sociedad civil a nivel global, las fronteras entre lo internacional y lo doméstico se vuelven cada vez más tenues y difusas, en tanto la globalización comercial y financiera se asocia con un protagonismo destacado de las corporaciones transnacionales y de los bancos y organizaciones financieras, que trascienden los límites territoriales de los Estados-nación y ejercen una presión decisiva sobre la formulación e implementación de sus políticas, tanto a nivel doméstico como a nivel de sus políticas exteriores<sup>2</sup>.

Sin embargo los Estados-nación, cuestionados por este proceso tanto en su soberanía externa como en su desempeño doméstico, se adecúan progresivamente a esta dinámica a través de nuevas regulaciones, organizaciones internacionales y regímenes varios en el intento de poner coto a los factores financieros, comerciales y productivos con los que interactúan. Pese a ello, tales procesos cuestionan crecientemente la soberanía de los Estados tal como se ha desarrollado desde mediados del siglo XVII, y restringen, sistemáticamente, su eficiencia y capacidad de gobierno y de legitimación en el ámbito doméstico, sin por ello diluir su papel imprescindible en el sistema internacional y en la formulación e implementación de políticas públicas.

En este marco, una multitud de actores y redes sociales de carácter transnacional, trascienden la acción social y política dentro de los márgenes de los Estados para, a su vez, adquirir un peso protagónico en la dinámica global y, eventualmente, incidir sobre las mismas políticas públicas. Al respecto baste citar la acción de Amnistía Internacional, Greenpeace, o los movimientos de mujeres.

Independientemente del carácter interactivo en aumento de estos tres componentes –mercado, Estado y sociedad civil– en la dinámica global, la aparición y reciente desarrollo de tales actores y redes sociales cuestiona y acota, por un lado, el rol tradicional de los Estados como actores clave del sistema internacional y, por otro, intenta influir, regular o modificar, a través de la movilización y de la influencia de la opinión pública, muchas de las decisiones y de las políticas que emanan de la articulación eventual de intereses entre los Estados y las corporaciones transnacionales, entre los organismos económicos multilaterales y las organizaciones intergubernamentales. Como resultado, el llamado sistema internacional o la sociedad global, deviene más complejo en función de una multiplicación no sólo de actores, sino también de ámbitos, niveles y circuitos de interacción, dando lugar a una dinámica multidimensional de extrema complejidad (Tomassini), y al creciente desempeño transnacional de actores que Rosenau califica como libres del peso de la soberanía (*sovereignty-free actors*), en el contexto de una dinámica multicéntrica del sistema internacional (Rosenau).

En este marco, y dado el carácter contradictorio del proceso, no es casual que algunos analistas señalen, por un lado, que frente a la «globalización de arriba» promovida por Estados y corporaciones se desarrolla una «globalización de abajo» (Brecher/Brown/Cutler) impulsada por los actores sociales emergentes y configurada sobre la base de una sociedad civil transnacional y, por otro, que las interpretaciones eminentemente estructurales del sistema mundial en formación no dan cuenta del papel relevante que comienzan a adquirir estos nuevos actores y sus diversos y fragmentados proyectos de contrahegemonía (Cox).

Estos planteos, sin embargo, requieren de matizaciones especiales, en particular en lo referente al alcance teórico y conceptual del término «sociedad civil global».

### Globalización y sociedad civil

En los últimos veinte años, se ha producido una proliferación de actores y redes no-estatales en la escena internacional, incluyendo un amplio espectro de organizaciones humanitarias, religiosas o laborales; movimientos sociales de diverso tipo, u organizaciones que promueven temas globales específicos en torno a la paz, los derechos humanos, el desarrollo y el balance ecológico (Coate/Alger/Lipschutz, p. 103). Muchas han surgido al calor de sus vínculos y relaciones con organismos intergubernamentales (OIGs) y, en especial, con agencias de la ONU y, en particular, con su Consejo Económico y Social (Ecosoc); otras han emergido y se han desarrollado en torno de temas y reivindicaciones específicas de carácter global o regional, en función del surgimiento de foros en el marco de la Cumbre Ecológica de Río, de la Cumbre Social de Copenhague o de las actividades promovidas por el Año Internacional de la Mujer; algunas otras, finalmente, responden a temas y dinámicas propias como en el caso de los ya señalados Amnistía Internacional, Greenpeace u Oxfam. Asimismo, junto con estas expresiones más específicamente asociadas con el proceso de globalización, como reacción a éste, asimismo se han desarrollado con un creciente carácter global y transnacional variadas formas de *particularismos*, ya sea de carácter étnico, nacional o religioso, que cuestionan tanto el proceso de globalización como, en especial, las expresiones de la modernidad occidental asociadas a ésta (Badie/Smouts).

Algunos de estos actores y organizaciones responden a la caracterización de organismos no-gubernamentales de variado cuño; otras a movimientos sociales de diversas características; pero en su conjunto asumen una visión de lo político que excede la referencia exclusiva a lo nacional o al Estado-nación, que da pie a una perspectiva global y que postula nuevas modalidades de hacer política a un nivel planetario.

En principio, cuando de ONGs se trata, sus características definitorias refieren a su carácter de organizaciones formales, con continuidad institucional; que aspiran a autogobernarse con base en arreglos constitucionales o reglas de funcionamiento propias; que tienen carácter privado en el sentido de ser autónomas respecto de los gobiernos y carecen de conducción o dirección en la respectiva sociedad; que vinculan a organizaciones de varios países; que promueven una gama de temas sociales; que no tienen fines de lucro o que buscan beneficios pecuniarios; y que tienen, básicamente, objetivos, operaciones y conexiones transnacionales (Gordenker/Weiss, 20).

La mayoría mantiene vínculos variados tanto con los gobiernos como con 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» (ibíd., p. 19), y, en esencia, apuntan a politizar ámbitos previamente no politizados y a conectar lo local con lo global, vinculando en sus actividades a organizaciones populares de base local, ONGs nacionales y ONGs internacionales (Macdonald, p. 277)<sup>3</sup>.

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 poseer intereses afines y, por lo menos en lo que se refiere a una significativa parte de su existencia social, una identidad común» (Scott, p. 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 social, o la búsqueda de modificar la posición social relativa del grupo que representa.

La diferencia entre los viejos y los nuevos movimientos sociales no consiste tanto en el mayor alcance de la proyección transnacional de estos últimos en el marco de la globalización, como que mientras los primeros tendían a organizarse en torno a divisiones de carácter clasista (movimiento obrero, campesino), los segundos se articulan en torno a contradicciones sociales tales como género, estilos de vida, ambiente, desigualdad racial y conflictos bélicos (Shaw, p. 651), de tal manera que expanden la noción de lo político a un ámbito mucho más abarcante que incluye lo social y lo cultural.

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 global 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, p. 285). Pero, a la vez, expresa de hecho el impacto no sólo de la globalización económica en términos generales, sino también se corresponde con la globalización del poder estatal en una abigarrada y compleja agregación del poder

estatal nacional y del poder global que caracteriza al actual sistema interestatal, con su acelerado cambio transicional y sus contradicciones (Shaw, p. 650).

En todo caso, tanto las diferentes expresiones de ONGs como los diversos movimientos sociales de carácter transnacional han dado lugar a una sociedad civil global, definida por sus propios códigos y normas, con frecuencia en oposición y autonomía respecto de los Estados, a través de la creación y el desarrollo de redes transnacionales que generan nuevos espacios políticos en el sistema internacional. Sin embargo, como bien lo señala Lipschutz, este proceso, a su vez, ha dado lugar a un cuestionamiento del discurso Estado-céntrico dominante, que se manifiesta tanto a través de la emergencia de esta sociedad civil global, como a través de diversas expresiones étnicas, religiosas y nacionalistas, poniendo en cuestión la misma ideología de la globalización.

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, p. 250). Desde esta perspectiva, y en el marco del señalamiento de que si bien «no hay un gobierno mundial, sí 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, p. 99), poniendo en cuestión la visión realista de un sistema internacional anárquico.

La sociedad civil en general y la sociedad civil global emergente en particular no constituyen un actor homogéneo y unificado. De hecho, la segunda, al margen de constituir una respuesta a la globalización en términos de una «globalización de abajo» está marcada asimismo por contradicciones y conflictos (Macdonald, p. 269). En la acepción gramsciana, la sociedad civil es un campo de conflicto entre fuerzas hegemónicas y contrahegemónicas, pero en el caso de la sociedad civil global, el cuadro se complejiza aún más, en tanto reproduce los conflictos y contradicciones de las sociedades civiles domésticas de las que emergen, a la vez de crear nuevas contradicciones que reflejan la dinámica de poder a nivel internacional y el mismo rol del mercado y del Estado. Esta complejización se evidencia de varias maneras.

En primer lugar porque la sociedad civil nacional es definida generalmente en relación con el Estado y, en el marco de la anarquía imperante en el sistema internacional, este referente se diluye en diferentes centros de poder. En este marco, junto con la interlocución en el sistema

internacional de diversas modalidades de gobernabilidad con o sin participación directa de los Estados, se desarrollan iniciativas de cuestionamiento y antagonismo frente a las mismas iniciativas gubernamentales o intergubernamentales de carácter internacional. En segundo lugar, porque la noción tradicional de sociedad civil remite a distintos actores no-estatales que incluyen organizaciones representativas formales como partidos, iglesias, sindicatos y asociaciones profesionales; organizaciones formales de tipo funcional (escuelas, universidades y medios de comunicación); y redes políticas y sociales más informales (que abarcan desde grupos voluntarios locales y coaliciones *ad hoc* de activistas a movimientos sociales coordinados a nivel nacional o internacional) (Shaw, p. 648). En esta perspectiva, la sociedad civil global esta configurada no sólo por las ONGs reconocidas por los OIGs o por los gobiernos en función de temas globales; por los movimientos sociales de base clasista y de carácter internacional que preceden a la eclosión actual de la sociedad civil global (tales como los movimientos campesinos, obreros o las internacionales políticas de fuerzas de izquierda) o por los mecanismos formales de socialización que se expanden a nivel transnacional, sino también por un conjunto de «nuevos movimientos sociales» de proyección internacional que, con frecuencia, trascienden las nociones tradicionales de política y ciudadanía, en función de articular planteos culturales vinculados a valores y estilos de vida específicos.

De tal manera que 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<sup>4</sup>. 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 de comunicación, con frecuencia instrumentos cruciales, junto con la movilización nacional e internacional, para ejercer presión sobre los gobiernos y organismos intergubernamentales.

En tercer lugar, junto con los clivajes y contradicciones internas de la sociedad civil global introducidos por las diversas modalidades de relación con las instituciones de poder y de control financiero y productivo, y las diversas formas de expresión 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 tradicional dicotomía Norte/Sur<sup>5</sup>, 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 respectivas ONGs (particularmente el caso de las GONGOs o QUANGOs) con los Estados del Norte condicionan circunstancialmente sus estrategias y agendas, en especial en torno de 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 sociopolíticos y económicos como el desarrollo, la desigualdad, la pobreza y el desempleo. En suma, pese al carácter frecuentemente autónomo de muchos de estos actores sociales respecto de los Estados, su base sociopolítica se refleja no sólo en el accionar de los mismos sino también inciden sobre el de muchas ONGs y movimientos sociales.

En conclusión, 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 este marco, una de las interrogantes es cómo esta sociedad civil global puede incidir sobre los procesos concomitantes a la globalización, superando el «déficit democrático» derivado del despliegue de alternativas «globalitarias» donde Estados, organismos y agentes toman decisiones sin la participación y control de amplios sectores del planeta que, sin embargo, se ven decisivamente afectados por estas decisiones. Esto 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 marginadas 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.

## **Regionalización y déficit democrático**



Frente a la amenaza de la exclusión o marginación del sistema económico internacional, los países de América Latina y el Caribe han reactivado, profundizado o desplegado, desde finales de los 80, procesos de integración regional y subregional, en un amplio espectro que abarca el Mercado Común Centroamericano (MCCA) a través de la creación del Sistema de Integración Centroamericana (SICA); la Caricom; el Grupo Andino; la creación del Mercosur, el Grupo de los Tres (G-3) y la Asociación de Estados del Caribe (AEC) (Serbin 1995; 1996). Independientemente de los alcances que cada uno de estos esquemas intenta materializar –desde acuerdos de libre comercio como el G-3 hasta plataformas políticas regionales como la AEC pasando por diversas variantes de mercado común y uniones aduaneras–, un denominador común ha sido su identificación con los postulados del *regionalismo abierto* promovido por la CEPAL.

En este sentido, junto con el objetivo explícito de promover, en el marco de las políticas de ajuste predominantes en los países de la región bajo efectos del Consenso de Washington y los planteos neoliberales de los organismos financieros multilaterales, un intercambio comercial intrarregional más activo y una competitiva inserción en la economía mundial, las nuevas formas de regionalismo en América Latina y el Caribe han estado asociadas con el intento de vincular más estrechamente a estas iniciativas al sector gubernamental y empresarial en el marco de los programas de ajuste en curso. Generalizando, ha implicado una creciente conjunción entre las elites políticas y las elites económicas en las iniciativas orientadas a profundizar la regionalización, evidenciadas con frecuencia tanto en la modalidad de consulta de los gobiernos con el sector empresarial en los procesos de libre comercio e integración a través de la modalidad del «cuarto de al lado» en las negociaciones regionales, o en el establecimiento de mecanismos formales de consulta con este sector a través de Consejos Consultivos creados en el Grupo Andino, Mercosur, SICA o Caricom.

Sin embargo, en estos procesos reiteradamente se hace evidente la ausencia de participación de otros actores de la sociedad civil –tanto de movimientos sociales como actores políticos formales como los partidos políticos. Con la excepción de la participación, en algunos de los esquemas, del sector laboral a través de mecanismos de consulta o de mecanismos tripartitos con la intervención de gobierno y empresarios, los restantes actores sociales no han estado representados en la mayoría de los procesos de regionalización. En la práctica, la tendencia dominante a la incorporación de actores sociales, en los casos que se da, en América Latina y el Caribe ha sido a través del *tripartismo*, en función de integrar con carácter consultivo los sectores empresarial y laboral, a través de sus representaciones gremiales, junto con representantes del gobierno, en mecanismos de consulta<sup>6</sup>. Es evidente el papel de las organizaciones sindicales y su peso en el contexto latinoamericano, aunado a la creciente

preocupación por planteos de dumping social en el GATT y la OMC, y a los efectos de la globalización y de la reestructuración productiva sobre los mercados laborales y el empleo.

Paradójicamente, desde los 80 numerosos movimientos sociales y ONGs han irrumpido en la escena doméstica de la mayoría de nuestros países. A la vez muchos han adquirido una proyección tanto a nivel regional como global, como es el caso de movimientos de mujeres, derechos humanos y organizaciones indígenas, dando lugar a un entramado social que configura los gérmenes de una sociedad civil regional. Estos actores y la sociedad civil en general, frecuentemente impactada no sólo por los programas de ajuste, sino también por los efectos directos o indirectos de los acuerdos regionales, han estado ausentes en la toma de decisiones. Este significativo «déficit democrático» en la implementación de los procesos de regionalización se produce en un contexto donde, de manera creciente, la sociedad civil reclama mayor participación y exige un grado de *accountability* de los respectivos gobiernos sobre un proceso de toma de decisiones en los que no tiene arte ni parte pese a sus devastadores efectos en términos de incremento de la desigualdad y la polarización social.

Pese al reconocimiento, desde la década pasada, de agencias y organismos de la ONU acerca de la necesidad de consultar y eventualmente implementar programas conjuntos con ONGs y movimientos sociales, o los limitados intentos de la Unión Europea de superar este «déficit», tanto los gobiernos como los organismos intergubernamentales regionales en América Latina y el Caribe han tendido a reaccionar con reticencia frente a las reivindicaciones y propuestas de los actores sociales regionales, y han evitado, en general, profundizar la implementación de mecanismos para su participación.

La articulación regional entre Estado, mercado y sociedad civil muestra una gran debilidad en cuanto a reconocimiento e institucionalización de aquella última, similar a la señalada en el marco general del proceso de globalización. Sin embargo, la movilización de los actores de la sociedad civil regional ha impactado, con sus reivindicaciones, no sólo la opinión pública y los medios masivos de comunicación, sino también ha comenzado a ejercer una creciente influencia sobre los Estados y, eventualmente, sobre las corporaciones y los organismos financieros.

### **Regionalización del Gran Caribe**

El proceso de globalización y las reacciones regionalizadoras, como así también las concepciones asociadas al regionalismo abierto y al Consenso de Washington, con las diferencias del caso, han afectado asimismo de una manera significativa al conjunto de sociedades pequeñas, económicamente vulnerables y geopolíticamente sensibles del

Gran Caribe<sup>7</sup>. Más allá de su original diferenciación geopolítica en el marco de la Guerra Fría, la región presenta una gran heterogeneidad cultural y étnica, como así también política.

La algo reciente creación de la AEC, sin embargo, valida una nueva concepción de la región, en el marco del proceso de regionalización en curso, que permite, en función de coincidencias políticas, la búsqueda de la cooperación económica y de la emergencia de una «comunidad social» regional de características propias, la superación de las diferencias y de la heterogeneidad en función de un valor común y de la defensa del Mar Caribe y de las sociedades que lo habitan (AEC).

Sin embargo, la misma acta de constitución de la AEC presenta una serie de limitaciones en su referencia a los actores sociales reconocidos y a los mecanismos de participación de éstos en la toma de decisiones. Junto con las diferentes referencias a «social partners» o «actores sociales» del documento y de las normativas de reconocimiento y privilegiación, con diferentes concepciones acerca de los mismos y de su rol en el proceso de regionalización, existen marcadas diferencias en las experiencias, historias y culturas políticas de las diversas subregiones que hacen a distintas concepciones y énfasis por parte de los gobiernos. En este sentido, las tradiciones y culturas políticas del Gran Caribe abarcan una gama muy extensa de experiencias históricas con efectos particulares sobre las concepciones acerca de la participación de la sociedad civil y de la gobernabilidad democrática que, a su vez, se reflejan en las actitudes y percepciones de los gobiernos y de sus representantes frente a la participación de una emergente sociedad civil regional en el proceso de integración. De hecho, la historia política de los miembros del G-3, de los países centroamericanos, de Cuba y de República Dominicana, de Haití y Suriname, y de los países caribeños de habla inglesa, marcan la pauta de una compleja heterogeneidad política. Para tomar sólo a las dos subregiones más destacadas –el Caribe de habla inglesa y la subregión centroamericana–, las diferentes historias políticas recientes hacen marcadas diferencias en las tradiciones y concepciones acerca de la participación política de la sociedad civil en el proceso de regionalización.

En el caso de Centroamérica es de notar, en primer lugar, que junto con el Parlamento Centroamericano creado como foro consultivo de los representantes de los partidos políticos y pese a una amplia consulta realizada entre 1972 y 1976 con los actores sociales por parte del Comité de Alto Nivel para la Reestructuración y Perfeccionamiento del Mercado Común Centroamericano (CAN), el proyecto resultante no fue aceptado por los gobiernos de la región en el marco de la crisis por la que atravesaba Centroamérica (de la Ossa, p. 20). Sin embargo, una vez avanzado el proceso de pacificación y reactivado el proceso de integración con la creación del SICA en 1991, el protocolo de Tegucigalpa que le dio origen estableció la constitución de un Consejo Consultivo

Centroamericano, conformado por «...los sectores empresarial, laboral, académico y otras principales fuerzas vivas del Istmo centroamericano representativas de los sectores económicos, sociales y culturales, comprometidos con el esfuerzo de integración ístmica» (ibíd., 21).

No obstante esta iniciativa, surgió una serie de críticas por los «criterios selectivos unilaterales» utilizados por la Secretaría General del SICA para establecer un grupo previo y preparar sus normas básicas; y también hubo divergencias entre las organizaciones de la sociedad civil en torno a la representatividad en el Comité, particularmente entre el Comité de Coordinación Intersectorial Centroamericano (CACI) creado en 1993 y la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC) constituida en abril de 1994 (Vargas Roldán, p. 7)<sup>8</sup>. Pese a estas dificultades iniciales, en noviembre de 1996 se estableció el Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericana (SS-SICA) como «una instancia inicialmente de consulta a la sociedad civil organizada regionalmente, a fin de institucionalizar la participación de los actores económicos y sociales en el proceso de toma de decisiones dentro de la integración centroamericana», con la participación de 17 organizaciones regionales, las cámaras empresariales, centrales de trabajadores, la pequeña y mediana empresa, cooperativistas, industriales, cámaras de comercio, transportistas, campesinado organizado, las universidades privadas y estatales, ONGs, productores cafetaleros, el capítulo centroamericano del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, y gobiernos municipales (Vargas Roldán, pp. 7-8). Este listado de actores regionales no se agota con los mencionados, ya que se encuentran en proceso de incorporación las mujeres y los organismos de defensa de los derechos humanos.

En el caso de los países de la Caricom, los procesos de descolonización en el Caribe de habla inglesa fueron originariamente promovidos por los sindicatos locales que, con frecuencia, dieron origen o se vincularon con los partidos políticos que llevaron a la independencia política. Estos orígenes, particularmente en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, pudieron haber dado lugar a una visión tripartista de la participación de actores políticos y sociales en el proceso de integración, similar a la que señalábamos en el caso de Mercosur y quizás con la diferencia significativa de una incorporación inicial de los sindicatos en el proceso. Sin embargo, la convergencia de un creciente proceso de deterioro de los sindicatos y de los partidos políticos tradicionales en la subregión bajo los efectos de los cambios globalizadores y del fin de la Guerra Fría (Serbin 1995), junto con la existencia de una tradición de actividades comunitarias no-gubernamentales, ha dado lugar a una mayor proyección y relevancia de la importancia de otros actores de la sociedad civil en el proceso de integración (Duncan).

Como ilustración baste señalar que en 1993 este organismo se ha planteado la creación de una Asamblea de Parlamentarios de la

Comunidad Caribeña recientemente aprobada, mientras que desde finales de los 80 la propia West Indian Commission y la Caricom han postulado una Carta de la Sociedad Civil para la Comunidad Caribeña, para «crear un verdadero ambiente político participativo en el seno de la Comunidad Caribeña que sea propicio a la consulta genuina en el proceso de gobernabilidad» (Caricom).

En este marco, como consecuencia de una participación inicial de ONGs en la Conferencia Económica Regional convocada por Caricom en 1991, en 1992 los gobiernos de los países miembros recomiendan, en el artículo XX de la Carta, que los Estados signatarios «tomen medidas para establecer en sus respectivos Estados (territorios) un marco para consultas continuas y genuinas que involucren a sectores sociales como partidos políticos, comunidad empresarial, sindicatos, ONGs, grupos en desventaja social y otros cuerpos representativos de los intereses de la comunidad en función de alcanzar acuerdos comunes y apoyo a los objetivos, contenidos e implementación de los programas nacionales y sociales» (pp. 16-17).

En esta perspectiva, el Centro para el Desarrollo de Políticas Caribeñas (CPDC) con sede en Barbados y establecido en febrero de 1991 como una red regional de ONGs, está avanzado en la posibilidad de ser reconocido como un mecanismo consultivo de la Caricom. El objetivo del CPDC, que agrupa más de 21 organizaciones de habla inglesa, francesa, española y holandesa del Caribe, apunta a «comprender dónde y cómo las políticas son formuladas y cómo afectan nuestras vidas; compartir información sobre estas políticas; desarrollar la confianza y la habilidad del pueblo caribeño para influir en la política pública; apoyar políticas que favorezcan al pueblo caribeño; y trabajar juntos para modificar iniciativas que no benefician al pueblo» (Wedderburn). Este organismo agrupa una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil, concebidas como ONGs en un sentido amplio y que incluye agencias de desarrollo, organizaciones religiosas, grupos de mujeres y de jóvenes, trabajadores del teatro popular, economistas, comunicadores sociales, organizaciones de derechos humanos y de campesinos y pueblos indígenas (ibíd., 8).

En función de planteos alternativos a las estrategias de desarrollo regionales postuladas en el marco de los programas de ajuste, el CPDC ha desarrollado una importante interlocución con la Caricom con el propósito de que sea reconocido, junto con los sindicatos y el sector empresarial, su estatus consultivo como el tercer «socio social» en el proceso de integración, al punto que, en julio de 1995, los jefes de gobierno de la Caricom han aceptado su incorporación a un Consejo Consultivo regional.

## ¿Hacia una sociedad civil regional?

Esta somera revisión de los procesos de organización de la sociedad civil en dos de las subregiones del Caribe y de sus logros actuales en función de la participación en el proceso de regionalización, plantean una serie de conclusiones tentativas pero, asimismo, de interrogantes. En primer lugar, es de señalar que el surgimiento de una sociedad civil regional parece estar signada por el desarrollo de los procesos de consolidación y de participación de las emergentes sociedades civiles a nivel subregional –como en el caso de Centroamérica y del Caribe, con poca o limitada vinculación entre ellas en esta etapa y fuertemente signadas por las respectivas experiencias y legados políticos. En este sentido, una primera comparación permite apuntar preliminarmente un mayor desarrollo y una mayor participación de las ONGs, incluidas las religiosas, en el Caribe, y una más reducida presencia de las mismas en la participación en el proceso de integración centroamericano. Asimismo, es de señalar el desarrollo de un proceso de interlocución más fluido entre los gobiernos, la Caricom y la sociedad civil regional en el Caribe, en tanto en Centroamérica la incorporación de la sociedad civil al proceso ha tropezado con mayores reticencias. En segundo lugar, este incipiente proceso de incorporación de la sociedad civil en la regionalización, a través de una profundización de su propia organización e institucionalización, señala su creciente desarrollo pero no marca aún modalidades distintivas de participación a nivel regional, más allá de su carácter consultivo en el marco de mecanismos acordados y promovidos en conjunto con los organismos intergubernamentales de integración subregional.

En tercer lugar, es llamativa la limitada vinculación entre las instancias políticas de representación institucionalizada a nivel subregional –tales como la Asamblea de Parlamentarios Caribeños y el Parlacen–, y las organizaciones de la sociedad civil –tales como el CPDC y el CAIC y la ICIC–, respectivamente, marcando, en principio, un aparente divorcio entre los partidos políticos y las iniciativas de aquella. Existe por un lado una crítica frecuente de estas organizaciones a los partidos políticos tradicionales, y por otro, una insistencia en la necesidad de avanzar más allá de la democracia representativa hacia una democracia participativa. Estos planteos en el plano político con frecuencia se ven articulados con críticas a las estrategias de desarrollo impulsadas por los gobiernos y con propuestas de estrategias alternativas que hagan más énfasis en las demandas sociales y en las necesidades de sectores sociales marginados en la pobreza y el desempleo a nivel subregional.

En cuarto lugar, es importante resaltar la «regionalización desde abajo» derivada de una sociedad civil regional que promueve iniciativas que tomen en cuenta las demandas y las necesidades de amplios sectores de la población afectados tanto por las secuelas del proceso de

globalización, como por el impacto de las medidas que acompañan la profundización de la regionalización.

Finalmente, en el plano regional y hemisférico tales panoramas abren una serie de interrogantes específicas. En primer lugar, ¿hasta qué punto las experiencias subregionales podrán encauzarse, a través de barreras lingüísticas, étnicas e históricas, hacia la conformación de una sociedad civil regional en el Gran Caribe? y, en segundo lugar, ¿hasta qué punto las diferencias y heterogeneidades políticas y sociales podrán dar lugar a posiciones comunes en cuanto a la definición de mecanismos de participación en el proceso de regionalización y, en particular, en el marco de la Asociación de Estados del Caribe? En este sentido se abre una tercera interrogante acerca de la capacidad de este organismo intergubernamental de promover y diseñar mecanismos idóneos para impulsar la participación, en el contexto de las heterogeneidades políticas que caracterizan la región.

Por último, en el plano hemisférico, cabe plantearse si estas experiencias son aplicables a los restantes procesos de integración en América Latina, con sus tradiciones y culturas políticas diferentes y con sus particulares ritmos de integración, en el sentido de que pueda emerger una sociedad civil regional y de que se pueda promover una más amplia participación de la misma en el proceso de integración de América Latina y el Caribe.

## Referencias

- Asociación de Estados del Caribe: *Carta Constitutiva*, 1994.
- Badie, Batrand y Marie-Claude Smouts: *Le rétournement du monde*, Presses de la Fondation National des Sciences Politiques - Dalloz, París, 1992.
- Brecher, Jeremy, John Brown Childs y Jill Cutler: *Global Visions. Beyond the New World Order*, South End Press, Boston, 1993.
- Camillieri, Joseph A: «State, Civil Society and Economy» en Joseph Camillieri, Anthony P. Jarvis y Albert J. Paolini (eds.): *The State in Transition. Reimagining Political Space*, Lynne Rienner, Boulder, 1995.
- Caricom: *Charter of Civil Society for Caricom*, Georgetown, 6/1993.
- Coate, Roger, Chadwick F. Alger y Ronnie Lipschutz: «The United Nations and Civil Society: Creative Partnership for Sustainable Development» en *Alternatives* 21/1, 1-3/1996, pp. 93-122.
- Cox, Robert W.: *Production, Power, and World Order. Social Forces in the Making of History*, Columbia University Press, Nueva York, 1987.
- Czempiel, Ernst-Otto: «Governance and Democratization» en James N. Rosenau y Ernst-Otto Czempiel (eds.): *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, pp. 250-270.
- De la Ossa, Alvaro: «Cuenca del Caribe: mecanismos para profundizar la participación de los actores sociales en el proceso de regionalización», ponencia al seminario «La nueva agenda sociopolítica del proceso de integración en el Gran Caribe», 12-13/2/1996, Invesp/SELA, Caracas.

- Duncan, Neville: «A New Model of Governance and Community Development», ponencia en el taller regional «Actores políticos e integración regional en el Gran Caribe», 2-3/5/1996, Invesp/Iripaz/SELA, Guatemala.
- Fundación Friedrich Ebert/Proyecto Regional Sindical: *La carta social andina*, Caracas, 1995.
- Giddens, A.: *Consecuencias de la modernidad*, Alianza Universidad, Madrid, 1993.
- Gordenker, Leon y Thomas G. Weiss: (1995) «Pluralizing Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions» en Thomas G. Weiss y Leon Gordenker (eds.): *NGOs, the UN, and Global Governance*, Lynne Rienner, Boulder, 1995, pp. 17-50.
- Lipshutz, Ronnie: «Reconstructing World Politics: The Emergence of Global Civil Society» en *Millenium* 21/3, 1992, pp. 389-420.
- Macdonald, Laura: «Globalizing Civil Society: Interpreting International NGOs in Central América», en *Millenium* 23/2, 1994, pp. 267-286.
- Olsen, Gorm Rye: «North-South Relations in the Process of Change: The Significance of International Civil Society» en *The European Journal of Development Research* 7/2, 12/1995, pp. 233-256.
- Podestá, Bruno: «La representación socio-profesional en los países del Mercosur en relación al CES» en *Revista del Trabajo* N° 6, 3-4/1995(a), pp. 229-235.
- Podestá, Bruno: «Seis comentarios sobre la cuestión social», ponencia preparada para el seminario «La dimensión social de la integración regional», 24-29/4/1995(b), CEFIR, Santiago de Chile.
- Rosenau, James N.: *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*, Princeton University Press, Princeton, 1990.
- Serbin, Andrés: «Los desafíos del proceso de regionalización de la Cuenca del Caribe: integración, soberanía, democracia e identidad» en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* N° 4, 1995, pp. 75-112.
- Serbin, Andrés: *El ocaso de las islas. El Gran Caribe frente a los desafíos globales y regionales*, Nueva Sociedad/Invesp, Caracas, 1996.
- Scott, Alan: *Ideology and the New Social Movements*, Routledge, Londres, 1990.
- Shaw, Martin: «Civil Society and Global Politics: Beyond a Social Movements Approach» en *Millenium* 23/3, 1994, pp. 647-668.
- Tomassini, Luciano: *Estado, gobernabilidad y desarrollo*, Serie de Monografías del Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 1993.
- Vargas Roldán, Jorge: «Los actores de la sociedad civil en el proceso de integración centroamericana», ponencia al taller «Los actores políticos y la integración en el Gran Caribe», cit.
- Wallerstein, Immanuel: *After Liberalism*, The New Press, Nueva York, 1995.
- Wedderburn, Judith: «Organizations and Social Actors in the Regionalization Process», ponencia presentada al Seminario «La nueva agenda sociopolítica de la integración en el Gran Caribe», cit.