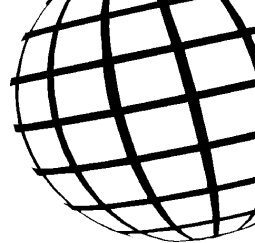


# Sociedad Civil Transnacional y Relaciones Internacionales. Una introducción a su análisis.\*



Alejandro Medici\*\* y Juan Alberto Rial\*\*\*

## Introducción.

### La emergencia del concepto de Sociedad Civil Transnacional.

Como explica Mary Kaldor, el concepto de sociedad civil tiene su origen en los debates que enmarcan los orígenes de la democracia liberal en los siglos XVIII y XIX. Este uso moderno tiene sin embargo, raíces etimológicas más antiguas, en el término latino “Civilitas”, común a civil, civilidad, civilización. El uso de este radical etimológico en el discurso político moderno tiene que ver con una doble oposición: al estado de naturaleza y a la sociedad política o Estado. Entonces desde el punto de vista de la primera oposición la sociedad civil es posible como deslinde de la situación prepolítica, mientras que desde la segunda lo es como diferencia en relación al Estado. Es la esfera de la libertad y de los derechos naturales, recuperados como “derechos civiles”, donde se producen las relaciones de coordinación entre los individuos. De ahí que deba verse libre de la intromisión estatal arbitraria (Kaldor, 2001: 197).

Al respecto existen numerosas visiones desde la filosofía y teoría políticas. Aquí nos interesa solamente remarcar dos características que teóricos clásicos como Tocqueville y Ferguson, entre otros, destacaron: Primero. Sociedad civil es un término que apa-

\* Este artículo está presentado en el marco del Proyecto de Incentivos en proceso de acreditación titulado “La Participación de la Sociedad Civil en las Relaciones Internacionales”, dirigido por el Dr. Medici y con la participación de Juan Alberto Rial y María Laura Ganganelli.

\*\* Doctor en Derechos Humanos y Desarrollo por la Universidad Pablo de Olavide. Profesor Titular y Adjunto de Derecho Político en las Universidades Nacionales de La Pampa y La Plata respectivamente.

\*\*\* Secretario del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, Profesor Adjunto de Derecho Internacional Público, Universidad Nacional de La Plata y Maestrando en Relaciones Internacionales (IRI – UNLP).

*Primero. Sociedad civil es un término que aparece siempre relacionado o respectivo con el Estado. De forma tal que deben entenderse ambos términos de forma relacional y formando una totalidad compleja. Segundo. Un componente central de la teorización de la sociedad civil consiste en la existencia de una pluralidad de organizaciones ciudadanas a través de las cuales los individuos pueden expresar y hacer efectivos sus propios intereses, valores y aspiraciones*



rece siempre relacionado o respectivo con el Estado. De forma tal que deben entenderse ambos términos de forma relacional y formando una totalidad compleja. Segundo. Un componente central de la teorización de la sociedad civil consiste en la existencia de una pluralidad de organizaciones ciudadanas a través de las cuales los individuos pueden expresar y hacer efectivos sus propios intereses, valores y aspiraciones. Esta pluralidad de organizaciones constituyen un poder de presión relativamente independiente y compensador del Estado.

En el siglo XX, las experiencias totalitarias y las guerras mundiales, entre otros fenómenos de

barbarie, generaron las condiciones para la reemergencia del concepto de sociedad civil, especialmente en el plano de las relaciones internacionales, como reacción a la barbarie en las relaciones inter e intra Estados. Algunos autores destacan que, en este período, se ha producido un proceso de humanización verificable en, por ejemplo, la definición de los derechos humanos, la progresiva delimitación del concepto de pueblo, y en la concepción planetaria de lo humano y en la emergencia del concepto jurídico de humanidad (Rodríguez Carrión, 65). Parte de esa humanización se constata también en el mayor papel cumplido por la sociedad civil. Sin embargo, y a pesar de dicho proceso, las características apuntadas como centrales de la idea se mantuvieron. Todavía hoy cuando se habla de la sociedad civil, generalmente se quiere decir: grupos autoorganizados de individuos independientes relativamente del Estado.

En los años 80 el concepto comienza a ser utilizado crecientemente en el campo de las relaciones internacionales para definir los esfuerzos de grupos autoorganizados de ciudadanos trabajando a través de las fronteras nacionales en función de algún tipo de causa. Típicamente el ejemplo de las redes y organizaciones que conformaron los llamados Nuevos Movimientos Sociales en Occidente y también en los países de Europa del Este, que en ese entonces exhibían una creciente actividad de la sociedad civil detrás de la "cortina de hierro".

En América Latina, las transiciones a la democracia desde regímenes militares de facto en numerosos países de la región, fueron escenario también de una activación de la participación que en buena parte podía ser comprendida teóricamente a través de las modulaciones de la idea de sociedad civil.

Los años 90 fueron testigos de unas experiencias y valoraciones ambivalentes respecto a las posibilidades y límites de la sociedad civil internacional, de cuya reflexión surgen datos útiles a la hora de calibrar el concepto.

Por un lado, la década de los 90 fue la de las megaconferencias de las Naciones Unidas, donde la sociedad civil internacional cobró protagonismo y visibilidad. La llamada "Diplomacia de las megaconferencias" convocó a la participación de todos los actores de la "sociedad internacional" (gobiernos, organizaciones internacionales, en particular organismos internacionales especializados y organizaciones no gubernamentales).

Así, dicha década marcó la irrupción de la sociedad civil internacional con la realización de cumbres paralelas de la sociedad internacional y la participación y consulta de sus organizaciones, se sucedieron: la cumbre de la infancia de New York en 1990, la de medio ambiente de Río de Janeiro en 1992, la de derechos humanos en Viena, en 1993, la de población y desarrollo Humano de El Cairo en 1994, la de desarrollo social en Copenhage en 1995, la de la mujer en Beijing, en el mismo año, la de asentamientos humanos en Estambul, en 1996, también en ese mismo año la de Roma sobre alimentación, y en 1998 también en Roma, la que estableció el estatuto de la Corte Penal Internacional.

Dichos encuentros, verdaderos foros mundiales, se caracterizan por la interdependencia y seguimiento mutuo de los compromisos asumidos con anterioridad. De forma tal que las conferencias se tienen mutuamente como referencia. De hecho, en el campo de los derechos humanos las cumbres mostraron una expansión progresiva del objeto de los mismos, la afirmación del consenso internacional en torno del carácter universal, interdependiente e indivisible de todos los derechos de la persona humana. La articulación estrecha entre los derechos humanos, el desarrollo y el medio ambiente quedaron reafirmados como nunca antes a partir de las conferencias. Así entonces, el consenso actual entiende que los derechos humanos en su expansividad abarcan la paz, el gozar de un medio ambiente sano y apto para el desarrollo humano de las generaciones presentes y venideras. Asimismo, las Naciones Unidas han adoptado un nuevo paradigma de desarrollo humano basado en la centralidad de los derechos. (PNUD. 2000)

De esas cumbres han emanado declaraciones, programas de acción (con compromisos gubernamentales y medidas concretas

para cumplir los objetivos acordados en los foros), convenios (ej. convención marco de las NU sobre cambio climático en Río 92, y el estatuto de la CPI en la conferencia de Roma de 1998). (Salvioli, 12/13).

*La sociedad civil, por lo tanto, no puede sustituir al Estado ni los valores cívicos pueden sobrevivir al estado de derecho.*



Pero por otro lado, los 90 fueron los años en que se manifestaron conflictos de profunda violencia étnica y nacionalista, la violación sistemática de los derechos humanos y el genocidio en Ruanda y Bosnia. Al mismo tiempo se producían la globalización neoliberal y la retirada del Estado.

En vez de forjarse un nuevo vínculo entre un Estado renovado y una sociedad civil activa, más responsivo y participativo, como los teóricos de los 80 habían anticipado (ej. Vaclav Havel para Europa del Este y los teorizadores de la transición en América Latina), el Estado simplemente se retiró de sus responsabilidades con grandes partes de la sociedad. Lo que siguió no fue un fortalecimiento de la sociedad civil sino de la "incivilidad", y de las "guerras inciviles", el crecimiento de las desigualdades, la pérdida de la seguridad y los servicios sociales, el fortalecimiento de nuevas identidades políticas basadas en un sentimiento nacional, étnico o religioso que se configura no pocas veces de forma agresiva y excluyente, la proliferación de nuevas redes criminales y grupos mafiosos articulados con antiguas burocracias estatales y por lo tanto la apelación al prejuicio o al miedo.

La gran enseñanza consistió en visualizar la importancia remanente del sistema interestatal y del derecho como marco de la sociedad civil. Ésta solamente puede reforzarse y florecer en su relación con ambos. En situaciones como las de Ruanda y los Balcanes, la sociedad civil fue inefectiva para detener la precipitación de la guerra de exterminio porque no había estado de derecho ni control público de la violencia. La sociedad civil, por lo tanto, no puede sustituir al Estado ni los valores cívicos pueden sobrevivir al estado de derecho.

Paralelamente se vienen potenciando dos procesos innovadores en el panorama de las relaciones internacionales: Primero. A la participación consultiva en el seno del ECOSOC de la Organización de las Naciones Unidas se vienen agregando nuevas formas y demandas de interacción y participación de la sociedad civil internacional tanto en el sistema de instituciones y organismos especializados de la ONU, como en organizaciones internacionales regionales, en nuestra región la OEA y el MERCOSUR, que vienen a sumarse a la siempre activa participación de la misma en los

sistemas universales y regionales de promoción y protección de los derechos humanos, en nuestro caso el sistema interamericano de derechos humanos.

Segundo. La emergencia de un activismo transnacional desde sectores relativamente autónomos y críticos de la sociedad civil que involucran las llamadas "redes de defensa" (*advocacy networks*) integradas por organizaciones no gubernamentales (ONG's), y movimientos sociales transnacionales, que realizan actividades coordinadas a través de las fronteras de promoción, debate, incidencia y protesta en torno a causas sensibles de la agenda de la sociedad mundial contemporánea, como el desarrollo sustentable, los derechos humanos, las relaciones económicas y el papel de las organismos internacionales económicos y financieros, etc. (Keck y Sikkink, 2000.)

Esta actividad de la sociedad civil internacional supone un desafío para la teoría e investigación en las relaciones internacionales y los marcos analíticos tradicionales del neorrealismo y del neoidealismo. La propia idea de sociedad civil internacional es susceptible de distintos enfoques que incidirán en los usos operativos del mismo, en el carácter de los actores de las relaciones internacionales que integran su campo semántico, etc.

## **Las definiciones de la sociedad civil en el marco de la ONU.**

En los documentos de la ONU la expresión sociedad civil se caracteriza por una cierta ambigüedad. En general, se la vincula a la idea de poderes compensadores frente a los Estados, como expresión del pluralismo social e ideológico que compensa el monopolio del poder y de la verdad de las instituciones centrales (Vieira, 2001: 146).

Abundan tipologías descriptivas y analíticas, realizadas *ad hoc*, pero la mayor crítica es a la imprecisión una definición demasiado abarcadora de la sociedad civil. Según el ámbito o agencia de que se trate dentro de la "constelación ONU" esta definición oscila entre la confusión de los actores del mercado con los actores de la sociedad civil y la no consideración de los primeros en el ámbito semántico del concepto.

Los secretariados y los órganos intergubernamentales optan por no limitar su interés al "Tercer Sector", entendiendo por tal al amplio espacio de organizaciones no estatales y sin fines de lucro, sino que incluyen al "sector empresarial". Ello teniendo en cuenta que estos ámbitos interactúan con los sectores privados y ello es relevante para su mandato.

Lo mismo sucedió en la Agenda de Desarrollo y el programa de

acción de la cumbre de desarrollo social de Copenhague. Entre tanto, la distinción entre sociedad civil y actores del mercado se viene utilizando en la UNESCO y en el propio BM. El PNUD, por su parte, establece la división tripartita entre los ámbitos de la estatalidad, el mercado y la sociedad civil.

Generalmente la excesiva elasticidad de una definición agregativa que abarca todas las entidades no estatales, va asociada a la categoría de *partners*, utilizado desde los distintos ámbitos de la ONU para significar la cooperación o colaboración con aquellas que podemos castellanizar con el neologismo "partenariado". Así por ejemplo, los grupos principales o major groups de la Agenda XXI o los partners del programa Hábitat II abarcan autoridades locales, ONGs, el sector privado, fundaciones, parlamentarios, grupos de mujeres, de jóvenes, profesionales, sindicatos y espacios científicos y académicos.

Este vocabulario, torna difícil la adopción de una definición operativa más concreta. Sería importante que las diversas agencias y ámbitos de la ONU determinasen formalmente con cuáles entidades no estatales desean interactuar, y llegasen a un acuerdo en cuanto a una clasificación.

En esa línea, por ejemplo, el entonces Secretario Gral. de la ONU Boutros Boutros Galhi identificó seis categorías de nuevos actores no estatales, con los cuales las instituciones internacionales interactúan: las ONGs, las instituciones académicas y científicas (ej. OMS, FAO, UNCTAD, tienen relaciones en red con este tipo de instituciones), asociaciones, empresas (ej. FAO, OIT, UNESCO, etc.), fundaciones, pueblos indígenas, autoridades locales, medios de comunicación, parlamentarios (ONU, UNESCO tienen un acuerdo de cooperación con la Unión Interparlamentaria Mundial), comunidades religiosas (BM, OIT), sindicatos.

Entre tanto, dado el consenso generalizado acerca de que un objetivo no comercial es pre requisito para las organizaciones de la sociedad civil, tiende a prevelecer en el discurso de la ONU el principio de no agrupar a las empresas con asociaciones voluntarias, con la posible excepción de las organizaciones cooperativas o de economía social. (Vieyra, 149).

En su informe a las Asamblea Gral, en su 57 período de sesiones, el Secretario General destacó dentro del debate sobre el proceso de reforma de las Naciones Unidas la participación de la sociedad civil, y anunció que formaría un grupo de personalidades destacadas que presenten propuestas para mejorar la interacción entre la ONU y la sociedad civil.

Dicho grupo de trabajo, integrado por doce personalidades notables denominado "grupo del secretario general de personas eminentes sobre la sociedad civil sus relaciones con las Naciones

Unidas”, elaboró un documento adoptado por la ONU con carácter oficial a través de su DIP: “La diversidad de agentes en el sistema de las Naciones Unidas”, en el que se traza una distinción clara entre a) Agentes estatales o gubernamentales, b) sector privado, c) Sociedad civil, d) Opinión Pública mundial. ([www.un.org/spanish/civil\\_society/diversidad.html](http://www.un.org/spanish/civil_society/diversidad.html) , acceso en 19-05-2006).

## **Sociedad civil transnacional y su deslinde conceptual de los agentes del mercado y la “globalización económica financiera”.**

Es necesario distinguir la sociedad civil transnacional del conjunto de procesos que han sido articulados bajo el nombre genérico de globalización en general, y más concretamente de su aspecto económico financiero. Esto puede ser tan importante en el proceso de comprender la emergencia de la sociedad civil transnacional y su impacto en las relaciones internacionales, como la distinción entre los peces y el medio en el que actúan: el agua.

Empezando por lo primero, sin pretender agotar la complejidad del tema y solamente a los efectos de las distinciones y aclaraciones de este trabajo, adoptaremos la definición de Anthony Giddens (Giddens; 1990.). La misma se basa en la percepción de las dimensiones relacionadas espacio/tiempo asociadas a los procesos de globalización. Se produciría un achicamiento del espacio y una aceleración del tiempo, de forma tal que eventos sucedidos a gran distancia afectan la vida cotidiana. Esta aproximación descriptiva de Giddens al “sentido común” acerca de la globalización se funda en el efecto de la base técnica de sus procesos: la revolución tecnológica de los transportes, la información y las comunicaciones genera un verdadero cambio de percepción y hace crecer una conciencia de pertenencia al mundo, diverso y complejo pero uno e interrelacionado.

Esta revolución refleja y refuerza una intensificación de la actividad globalizada o transnacionalizada en un conjunto de campos: política, economía, cultura, conflictos armados, que a su vez refuerzan nuevas divisiones sociales y geográficas.

Es posible verificar la existencia de una “clase global” de personas que participan directamente en estas actividades. Que viaja a otros países en avión o trenes de alta velocidad, que se comunica por teléfono, email,

*Es necesario distinguir la sociedad civil transnacional del conjunto de procesos que han sido articulados bajo el nombre genérico de globalización en general, y más concretamente de su aspecto económico financiero*



fax, que usa tarjetas de crédito internacionalmente reconocidas, que tiene acceso a la tv satelital, y que en su mayor parte habla inglés. (Kaldor, 208)

Pero esta clase global, constituye una minoría; la gran mayoría de la gente permanece arraigada territorial, lingüística y culturalmente aunque sus vidas se ven profundamente afectadas por las actividades del grupo anterior y son dependientes de él.

Grandes partes de África, América Latina y Asia, permanecen aislados de esos campos de actividades globales, aunque crecientemente afectadas por los mismos.

Por lo tanto no hay que confundir o igualar el concepto de sociedad civil transnacional con el de la nueva "clase global". Por el contrario, la tensión que Kaldor enfatiza entre valores cívicos o cosmopolitas de la sociedad civil transnacional y el exclusivismo o particularismo de las identidades y de los intereses atraviesa a los dos grupos.

Las redes criminales transnacionales y los empresarios de las industrias de las drogas y de las armas, que integran la clase global, refuerzan y necesitan de los grupos arraigados a identidades étnicas y nacionalistas que han intervenido por ejemplo en las masacres y genocidios de Ruanda, Somalía o Bosnia Herzegovina.

De la misma forma, las economías populares y las organizaciones de base que trabajan por ej., los derechos humanos y el desarrollo humano sustentable, se complementan y necesitan el apoyo y el refuerzo de las redes de ONGs transnacionales que trabajan en esos campos.

Robert W. Cox parte desde una concepción neomarxiana y neogramsciana de la sociedad civil como un terreno en que el orden existente se sustenta, pero también como un potencial espacio para el cambio de los órdenes mundiales. Su visión es estratégica en el sentido que las relaciones de fuerzas marcan un límite de lo posible para todo proyecto y su capacidad de influir la realidad. Pero a diferencia del neorrealismo, las ideas de sociedad civil y orden mundial encuentran actores más variados que se articulan en torno a la noción de "complejos Estado-sociedad civil" y sus proyecciones organizativas relacionales e institucionales hacia estructuras históricas mundiales posibles antagónicas, tensionadas entre estabilidad y transformación, entre hegemonía y coerción (Cox. 1999). Esta concepción de los ordenes mundiales es deudora de la célebre fórmula gramsciana de los *quaderni* "EA=SP+SC o hegemonía acorazada de coerción".

La sociedad civil transnacional es el escenario donde se produce la emergencia de fuerzas sociales y actores no estatales, pero al mismo tiempo no puede desmarcarse de un análisis relacional de la proyección de la estatalidad y sus configuraciones en el orden



mundial. Al mismo tiempo, esta idea estratégica relacional de la sociedad civil, según las cambiantes condiciones históricas de hegemonía, puede ser vista en una mirada de arriba hacia abajo, es decir como reproductora del consenso hegemónico, o de abajo hacia arriba, como terreno de cuestionamientos, críticas y acciones contrahegemónicas. (Cox; 1999:10) Es especialmente este segundo plano el que los teóricos críticos de las relaciones in-

ternacionales como Cox, y especialmente Richard Falk han denominado "la globalización desde abajo" (Falk; 2002) Denominación que se adecua a la actividad de las "redes de defensa" transnacional de las que nos hablan Margaret Keck y Kathyin Sikkink que conectan grupos o movimientos de base con organizaciones no gubernamentales internacionales que amplifican sus reclamos ante el Estado y las organizaciones internacionales en temas tales como desarrollo, medio ambiente y derechos humanos.

En ese marco, la globalización es tanto un desafío como una oportunidad para el despliegue de la sociedad civil transnacional. Sin duda ambas deben ser distinguidas pero al mismo tiempo hay que comprender cómo aquella es el marco y cuáles son sus condicionantes y relaciones con ésta.

Sobre todo pensando en el aspecto económico financiero de los procesos de globalización no se trata de una cuestión menor, en tanto una definición demasiado elástica abarcaría organizaciones profundamente diferentes, como por ejemplo, ONGs de derechos humanos o ayuda al desarrollo orientadas por, y volcadas hacia la realización de valores, junto a corporaciones transnacionales y grupos de interés.

La sociedad civil se distingue de las organizaciones privadas que actúan en los mercados transnacionales, por constituir un espacio de incorporación de valores y aspiraciones, articulados en el debate público y corporizadas en asociaciones voluntarias de ciudadanos. Se refiere así a las redes, movimientos y grupos sin fines lucrativos que se organizan para afirmar intereses, identidades y causas fuera del ámbito basado y controlado por el Estado. Constituyen un tercer sector, extramercado y extragubernamental, que actúa e interactúa como contrapunto a los intereses políticos de los gobiernos y a los intereses lucrativos de los mercados. (Vieira,2001: 147).

*La sociedad civil transnacional es el escenario donde se produce la emergencia de fuerzas sociales y actores no estatales, pero al mismo tiempo no puede desmarcarse de un análisis relacional de la proyección de la estatalidad y sus configuraciones en el orden mundial*



*Ser parte de la sociedad civil implica una preocupación compartida hacia valores humanos comunes y, en este sentido, el concepto de sociedad civil global, puede ser equivalente a la noción de una cultura global de los derechos humanos en sentido amplio, abarcadora de problemáticas afines*



Kaldor, en esta línea, entiende que la sociedad civil consiste en grupos, individuos e instituciones que son independientes del Estado, pero que al mismo tiempo, actúan preocupados por los asuntos públicos. Por lo tanto la sociedad civil no abarca todos los grupos o asociaciones independientes del Estado. No incluye grupos que defienden o justifican la violencia. No incluye grupos y asociaciones que hacen campañas por motivos exclusivistas o particu-

laristas. Por supuesto que no incluye asociaciones privadas de intereses criminales o de lucro. Aclara que un banco o una corporación es parte de la sociedad civil solamente en la medida en que se vea a sí misma, como una organización pública, con una responsabilidad hacia la sociedad que es anterior a la obtención de lucro.

Ser parte de la sociedad civil implica una preocupación compartida hacia valores humanos comunes y, en este sentido, el concepto de sociedad civil global, puede ser equivalente a la noción de una cultura global de los derechos humanos en sentido amplio, abarcadora de problemáticas afines: paz, igualdad de géneros y la protección del medio ambiente.

Desde este punto de vista, los discursos de sociedad civil y derechos humanos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente: la ventaja del discurso de los derechos es su carácter universalista y su énfasis en la dignidad de todos los seres humanos, de cada individuo. Por su parte, el discurso de la sociedad civil, aporta su contenido político de ciudadanía y participación: la noción de responsabilidad ciudadana para obtener el respeto de los derechos humanos a través de la acción pública. El concepto de sociedad civil transnacional es entonces, más que descriptivo o analítico un proyecto político. (Kaldor, 2005.).

## **Gobernanza, emergencia de los actores no estatales y el nuevo multilateralismo.**

La comprensión teórica tradicional de las relaciones internacionales encuentra un escenario de complejidad creciente dada la proliferación de actores no estatales y padece la insuficiencia de las visiones neorrealistas de raigambre hobbesiana, y del idealismo de raigambre kantiana y wilsoniana. Ambas perspectivas, siendo en muchos aspectos de su análisis de las relaciones internacio-

nales contrastantes e incluso antagónicas, comparten sin embargo una característica que las limita, si tomadas de forma pura en sus tradiciones teóricas, para iluminar el nuevo contexto (su pertenencia a un paradigma estatocéntrico), en tanto no difieren en la unidad de análisis básica: el Estado y los problemas fundamentales de *high politics* en relaciones internacionales típicos de la diplomacia clásica (la guerra y la paz). (Toledo. 2007:82).

Pero como sostenía Fernando H. Cardoso, presidente del "grupo de personalidades destacadas..." en el documento de antecedentes que preparó para dicho grupo: *vivimos en un mundo nuevo; el orden mundial actual es más abierto, complejo, diverso interconectado y peligroso que nunca. El orden mundial contemporáneo es, cada vez más, el resultado de múltiples pautas de interacciones transnacionales recíprocas forjadas por agentes estatales y no estatales.* (Cardoso. 2004 )

De ahí que aparezcan de un tiempo a esta parte, conceptos novedosos que buscan comprender esta relacionalidad de actores heteróclitos en el campo de las relaciones internacionales tales como "gobernanza" y nuevo "multilateralismo complejo".

Por gobernanza podemos entender un nuevo tipo de relaciones por el que el sistema interestatal existente está siendo transformado en una pauta multiforme de actores políticos. Las tendencias de la globalización y las innovaciones en las telecomunicaciones y las tecnologías de la información están empoderando a actores desvinculados relativamente de la soberanía estatal, usualmente a expensas de los Estados soberanos y un espacio normalmente reservado a dichos Estados se está abriendo para los actores de la sociedad civil.

Por lo tanto, estos nuevos modelos de gobernanza son concebidos y construidos como un nuevo multilateralismo que frente a la disyuntiva clásica del sistema mundial entre anarquía u orden mundial jerárquico, propone un modelo subsidiario de gobernanza heterárquica. Este término supone formas de gobierno que involucran redes interpersonales autoorganizadas, coordinación interorganizacional negociada e ingeniería intersistémica descentralizada y contextualizada. El principio de subsidiariedad es compatible con una concepción de gobernanza global más amplia que la política nacional e interestatal y que tiene la densidad suficiente para abarcar las políticas municipales y locales. Así por ejemplo, no sólo proliferan las redes de relación entre organizaciones internacionales, Estados, organizaciones no gubernamentales de alcance internacional y organizaciones y movimientos de base. El concepto de gobernanza heterárquica pretende incluir en su campo de comprensión también, por ejemplo, a la subdiplomacia regional y de los gobiernos locales.

Esta noción plantea entonces el escenario en que se dilata el protagonismo de la sociedad civil sea que se la entienda como abarcadora de la totalidad de los actores no estatales, sea que se la concrete en los actores extra Estado y extra mercado, orientados por valores y la promoción de bienes públicos. Requiere por lo tanto, de un entendimiento de "lo político" diferente al usual en las relaciones internacionales que reconozca la complejidad y los problemas que crea una cierta difuminación de las demarcaciones entre las jurisdicciones y competencias subnacionales, nacionales, regionales y globales.

*Lo nuevo es que el concepto de gobernanza se ha expandido hasta el punto en que los Estados y las instituciones interestatales no tienen otra opción que compartir los procesos de gobierno con actores no estatales, incluyendo aquellos que provienen de la sociedad civil*



En síntesis, lo nuevo es que el concepto de gobernanza se ha expandido hasta el punto en que los Estados y las instituciones interestatales no tienen otra opción que compartir los procesos de gobierno con actores no estatales, incluyendo aquellos que provienen de la sociedad civil. (Knight, 2000: 32).

Adecuado a este nuevo contexto aparece entonces también el planteo de Cox, quien viene propiciando desde sus estudios críticos de las relaciones internacionales y el orden mundial, frente al paradigma estatalista, la centralidad relacional de los "complejos Estado-sociedad civil" como campo estratégico de cooperación-conflicto donde emerge este nuevo diagrama. (Cox, 1986,1999.). La perspectiva de los complejos Estado sociedad nos provee el marco conceptual para entender nuevos y emergentes multilateralismos y para considerar críticamente si existe o no espacio para formas de gobernanza que se aparten al menos parcialmente de las tradicionales construidas de arriba hacia abajo.

Se caracterizan por abarcar todos los actores no estatales y atravesar las dimensiones locales, regionales, globales, por ejemplo, los bancos de experiencias y "buenas prácticas", en materia de gestión ambiental, gobierno local, participación. (Habitat II, Agenda 21). Pero también las redes subdiplomáticas de los gobiernos regionales subnacionales y municipales. E incluso la paradiplomacia de las redes de activismo transnacional, los foros sociales mundiales, regionales y temáticos que iniciaran a partir del primer Foro Social Mundial celebrado en la ciudad de Porto Alegre, las innovaciones en las formas de vinculación cooperativa entre las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones internacionales.

También por la posibilidad de nuevas alianzas que suponen la articulación de las organizaciones sociales de base, las ONG internacionales y las organizaciones internacionales para activar, generar conciencia, promover y defender las causas que hacen a la definición ya vista de la sociedad civil transnacional en general, y los derechos humanos en especial (Knight. 2000: 46).

### **(In)conclusiones: el inicio de la discusión acerca de la sociedad civil mundial y la teoría de las relaciones internacionales.**

Esta emergencia de la sociedad civil internacional supone un desafío para la teoría e investigación en las relaciones internacionales y los marcos analíticos tradicionales del neorrealismo y del neoidealismo.

En primer lugar, la propia idea de sociedad civil internacional es susceptible de distintos enfoques que incidirán en los usos operativos del mismo, en el carácter de los actores de las relaciones internacionales que integran su campo semántico, etc.

En segundo lugar, el hecho de que en lo sustancial y pese a todas las novedades que suponen la denominada globalización y la emergencia de la sociedad civil internacional, las relaciones internacionales siguen teniendo como determinantes políticos principales a la interestatalidad y la estatalidad, exige desarrollar marcos teóricos relacionales, comprensivos de las formas de interacción entre organizaciones internacionales, Estados y actores de la sociedad civil internacional. En esa línea los marcos analíticos de la gobernanza y el multilateralismo complejo, así como de la teoría neogramsciana de las relaciones internacionales y el constructivismo aportan elementos para comprender las formas de interfase entre organizaciones internacionales y actores de la sociedad civil (Keohane, Czempiel y Rosenau), su vinculación con un campo de poder y hegemonía en torno del "orden mundial" (Cox, Gill) y su impacto en el debate y la construcción de la agenda internacional y las formas de percepción de sus principales problemas (Wendt).

Estos marcos no son excluyentes entre sí en la medida en que se dejen corregir mutuamente, de esta forma, un neorrealismo crítico y matizado, no tendría inconveniente en considerar que desde su centralidad los Estados y las organizaciones intergubernamentales interactúan y deben internalizar en su cálculo estratégico a los actores no estatales de la sociedad civil, que éstos aportan insumos argumentativos y valorativos a las agendas de construcción de los regímenes internacionales en forma cooperativa y que pueden, dentro de los marcos institucionales y normativos fijados desde la interestatalidad, interactuar y cooperar en la

gobernanza transnacional y regional. Estos actores de la sociedad civil tienen una cierta capacidad de influir en las percepciones acerca de los problemas de la agenda de política mundial a partir de un variado repertorio de acciones que van desde la acción directa contestataria hasta la participación consultiva en las organizaciones internacionales y regionales y la cooperación en la implementación de programas. Por lo tanto, si bien es exagerado (e ingenuo) considerar que estén, o que vayan a desplazar en un plazo mediano a la centralidad de los sujetos estatales e interestatales de las relaciones internacionales, es necesario considerar la importancia creciente de estos actores en las mismas y sus formas de interacción con dichos sujetos.

Este marco debe permitir analizar la complejidad práctica y relacional y analizar casos concretos de interfase entre las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones internacionales, y las prácticas relativamente autónomas que a través de las redes de activismo buscan incidir en la agenda internacional y en la construcción de la política internacional.

Se trata de poder llegar a comprender y evaluar, las potencialidades, los alcances y los límites de la sociedad civil internacional dentro de un campo que sigue siendo estatocéntrico, sea que entendamos esta centralidad desde las instituciones interestatales o desde las políticas de interés geopolítico y geoeconómico de las unidades estatales en su equilibrio y balance relativo de poder.



## Bibliografía citada:

COX, Robert W; *Civil Society at the turn of the millenium: prospects for an alternative world order*. En: Review of International Relations. Vol. 25, no. 1. London. January 1999.

Cox, Robert W; Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. In: Keohane, Robert. O. (Ed.) ; *Neorealism and its critics*. Columbia University Press. New York. 1986.

FALK, Richard; *La globalización depredadora. Una crítica*. Siglo XXI. Madrid. 2002.

GIDDENS, Anthony; *The consequences of modernity*. Stanford University Press. Stanford. 1990.

KALDOR, Mary; Transnational Civil Society. In: Dunne, Tim and Wheeler, Nicholas (Eds.); *Human rights in global politics*. Cambridge University Press. Cambridge. 2001.

KALDOR, Mary; *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*. Tusquets. Barcelona. 2005.

KECK, Margaret E. y SIKKINK, Kathryn; *Activistas sin fronteras*.

Siglo XXI. México D.F. 2000.

KNIGHT, Andy E; State-society complexes and the new multilateralism: creating space for heterarquic governance. En: STILES, Kendall (Ed.); *Global institutions and local empowerment. Competing theoretical perspectives*. Mc Millan Press. London. 2000.

RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro; *Lecciones de Derecho Internacional Público*. Tecnos. Madrid. 1996.

TOLEDO, Victor F; *Introducción al estudio de las relaciones internacionales*. EUCASA. Salta. 2007.

VIEIRA, Lyzst; *Os argonautas da cidadania. A sociedade civil na globalização*. Record. Sao Paulo. 2001.

## **Fuentes de internet citadas.**

CARDOSO, Fernando Henrique. *La sociedad civil y la gobernanza mundial (Documento de antecedentes preparado para el Grupo de personas eminentes sobre relaciones con la Sociedad Civil del Secretario General de las Naciones Unidas)*. 2004. [www.un.org/spanish/reform/panel.htm](http://www.un.org/spanish/reform/panel.htm) acceso en 19-05-2006.

La diversidad de agentes en el sistema de las Naciones Unidas. [www.un.org/spanish/civil society/diversidad.html](http://www.un.org/spanish/civil_society/diversidad.html), acceso en 19-05-2006.

