

Gobernabilidad global

Algunas reflexiones

Miguel Ángel Latouche R.*

! Cuando hablamos de gobernabilidad global, nos estamos refiriendo a la posibilidad de construir un cierto tipo de orden funcional dentro del cual es posible garantizar la convivencia entre los diferentes actores de la comunidad mundial, la eficiencia de sus intercambios y la posibilidad de que las controversias que se produzcan entre éstos puedan ser resueltas de manera pacífica y por vía institucional. Entonces, ¿Cómo construir gobernabilidad en un ámbito que fundamentalmente tiene un carácter descentralizado y en el cual, además, no existen actores hegemónicos? Primeramente, es necesario decir que nos encontramos en una, ya larga, etapa de transición post-westfaliana que se inicia en 1989 con la caída de la Unión Soviética y el fin de la *guerra fría* y llega hasta nuestros días. Esta etapa tiene que ver fundamentalmente con el reacomodo de la estructura del sistema mundial, en términos de la redistribución de las relaciones de poder entre sus miembros constituyentes. Nos encontramos con un *sistema de multipolaridad asimétrica* en el cual ningún actor es lo suficientemente poderoso como para imponer sus intereses y sus acciones sobre el resto de los actores, ni para, en consecuencia, garantizar el cumplimiento de los contenidos de las regulaciones que sustentaban el orden mundial.

Pero, más grave aún, nos encontramos con que los sistemas de regulación no han evolucionado lo suficiente como para *atrapar* las nuevas dinámicas post-territoriales y tras-

nacionales que son propias de la etapa post-westfaliana en la cual estamos viviendo. Cuando revisamos la evolución histórica de la comunidad mundial, nos encontramos que en diferentes etapas, diferentes *grandes potencias* se comprometen con la construcción de un tipo de orden que favorece sus intereses y que, en consecuencia protegen e intentan reproducir: Inglaterra, durante la etapa de la *balanza del poder* del siglo XIX, los Estados Unidos y la Unión Soviética en la etapa posterior a la II Guerra Mundial. Las potencias actúan unilateralmente utilizando sus recursos excedentes para coordinar las actuaciones de sus aliados y para imponer sanciones a quienes actúan en contra de los intereses de la coalición. Se trata de actuaciones que intentan atender el problema específico del mantenimiento de determinadas relaciones de poder y suprasubordinación. Nos encontramos con que el sistema internacional westfaliano tenía una dinámica de funcionamiento relativamente sencilla: las relaciones entre sus miembros eran relaciones de poder, fundamentadas en el interés nacional y en el incremento de las potencialidades de sus miembros, cuya preocupación fundamental era el mantenimiento de su seguridad y la protección de la soberanía territorial.

Ahora bien, ¿Qué sucede cuando se incrementa la complejidad del sistema? En principio podemos decir que el mecanismo normativo y los acuerdos sobre los cuales se sustentaba el *orden westfaliano* pasan a ser disfuncionales al perder tanto su capacidad reguladora como su capacidad para imponer sanciones



a los *free raiders*, lo que termina generando una crisis en la definición, desarrollo e implementación de las *políticas públicas globales*. Vivimos en un mundo que es relativamente muy complejo, en el cual coexisten múltiples actores e intereses: Estados nacionales, empresas transnacionales, organizaciones multilaterales, organizaciones no gubernamentales de carácter global e individuos que interactúan e influyen sobre los procesos de toma de decisiones en el ámbito de la comunidad mundial.

Permitásenos una digresión para considerar, por ejemplo, el impacto y la influencia de las protestas de Seattle en 1999, cuando cincuenta mil activistas de la sociedad civil manifestaron en contra de la reunión de la Organización Mundial del Comercio y el impulso que esto significó para el Movimiento Anti-globalización, el cual paradójica-

mente tiene un carácter global, y sus protestas en contra del G- 8, así como para los llamados Foros Sociales. Nos encontramos, en consecuencia, con una profunda contradicción entre lo que pudiera considerarse los *intereses clásicos de los actores tradicionales*: incremento de las potencialidades de poder, libre comercio, regulación de flujos financieros, apertura de mercados y libre movilidad del capital, y lo que pudiera ser considerado como los intereses emergentes de una sociedad civil globalizada: reducción de la pobreza, respeto a los derechos humanos, democratización, apertura de los procesos de toma de decisiones, reconocimiento cívico e igualdad de oportunidades, entre otros.

Adicionalmente es necesario considerar que la agenda de la política mundial se ha hecho más extensa y complicada incorporando una serie de temas que antes eran considera-

dos como irrelevantes. Nos enfrentamos con problemas de la más diversa índole: desde una temática de la seguridad redimensionada y que está referida al enfrentamiento no tradicional, asimétrico, que no se realiza con ejércitos identificables, con una ubicación determinada sobre el terreno, sino en contra de fuerzas no convencionales, con gran capacidad logística, recursos, movilidad y cuya ubicación es difícil de establecer como es el caso de Al-Qaeda, por ejemplo; hasta temas referidos a la sociedad, tales como: la gripe aviar, el SIDA, la pobreza, la situación de la mujer, las diferencias culturales, la democracia, calentamiento global, derechos humanos, medio ambiente, terrorismo, entre muchas otras que están recogidas en las Metas del Milenio planteadas por la Organización de las Naciones Unidas.

II
 Cuando hablamos de gobernabilidad global, entonces, necesitamos reconocer no sólo que vivimos en un mundo diverso y complejo, sino, además, que nuestras vidas se encuentran cada vez más referenciadas por un amplio y creciente proceso de globalización. En realidad todo parece indicar que a inicios del siglo XXI, la globalización se ha convertido en una de las más importantes *narrativas* con las cuales explicamos el devenir de nuestros tiempos. Mientras en el pasado la *identidad* de la gente era construida localmente, referenciada a los espacios geográficos en los cuales se desenvolvían sus vidas y refe-

Cuando hablamos de gobernabilidad global, entonces, necesitamos reconocer no sólo que vivimos en un mundo diverso y complejo, sino, además, que nuestras vidas se encuentran cada vez más referenciadas por un amplio y creciente proceso de globalización.

Así, la globalización se haya presente dentro del sistema, más allá de nuestras preferencias. El problema que tenemos por delante tiene que ver con la construcción de estrategias y mecanismos que nos permitan lidiar coherentemente con sus implicaciones.

renciada a sus *espacios personales*: la familia, el grupo social, la ciudad, la nación y el Estado nacional; en el presente nos encontramos con que nuestra propia constitución como sujetos, nuestra identidad como ciudadanos, son mucho más complicadas de determinar. Después de todo, los individuos, en general, nos encontramos expuestos a los contenidos del fenómeno de la globalización: mayor acceso a la información, aceleración de los procesos, incremento de los intercambios, acceso a los valores y la cultura de otros grupos humanos, etc.

Está claro que existe la posibilidad de que conozcamos de manera inmediata los hechos que suceden en cualquier lugar del mundo, bien que se trate del ataque a las Torres Gemelas del World Trade Center, el 11 de septiembre del 2001 o, de los padecimientos de las víctimas del tsunami que golpeó las costas de Indonesia en julio del 2006, por no mencionar los casos de violación a los derechos humanos en Guantánamo o las amenazas de Irán en contra de la existencia del Estado de Israel. El caso es que existe la posibilidad de informarnos y de aprender acerca de otros sistemas de valores y otras culturas, todo lo cual tiende a influenciar la capacidad que como sujetos tenemos para actuar dentro del contexto global. Bien vale considerar que cada vez que nos conectamos al MSN o hablamos por teléfono o escribimos e-mails; estamos no sólo horadando las dinámicas tradicionales de la soberanía territorial propias del Estado nacional, sino que además, estamos, de alguna manera, influyendo sobre el devenir del sistema mundial.

No hay duda de que podemos trazar una ruta que nos lleva hacia la reducción sustantiva de las distancias geográficas, hacia intentos de homogeneización cultural basada en valores occidentales, -particularmente desde la perspectiva de la *democracia cosmopolita*, libre comercio, libre movilidad del capital, entre otros. Vivimos en una *aldea global* dentro de la cual el Estado nacional es puesto a prueba por las dinámicas de la *interdependencia compleja*, por la organización de los movimientos sociales trasnaciona-

les, por el desarrollo de las capacidades individuales, por la movilidad de los sujetos y su capacidad para organizarse de manera trasnacional, etc..

El proceso de globalización se ha constituido en el eje fundamental de la política mundial. Es bueno recordar que a finales de la *guerra fría* se produjo una promesa de armonización de los intereses de los actores de la comunidad mundial; así como una posibilidad de paz mundial generalizada, se percibió que era el momento propicio para adelantar políticas para la reducción de la pobreza y el acceso al desarrollo para amplios sectores de la población mundial. De acuerdo con el influyente profesor de Harvard, Francis Fukuyama (*El Fin de la Historia*) la humanidad estaba entrando, finalmente, en una etapa en la cual la confianza mutua y el optimismo fueran los principales elementos que privarían sobre las interacciones humanas. Las etapas de la confrontación humana habrían llegado a su fin y el único problema que quedaba por atender era el de la expansión y consolidación de la democracia liberal. Estas ideas se presentaron de manera muy poderosa. Después de todo, se referían a la posibilidad de que se hiciera presente una etapa donde privara lo multilateral, el libre comercio, el crecimiento económico, el cosmopolitismo y la construcción del bienestar, bajo el modelo neoliberal del *Consenso de Washington*.

Se suponía que la globalización y la apertura al libre comercio permitirían establecer equilibrios geoeconómicos entre los actores de la comunidad mundial. Pero si las relaciones de mercado son las preponderantes, nos encontramos con que las corporaciones estarían en mayor capacidad para obtener ventajas de los procesos de apertura de las economías. No parece casual, por ejemplo, que Coca Cola, Microsoft, McDonalds, Hollywood o CNN, se hayan constituido en los 'trade mark' de la globalización, al punto de que han logrado imponer una *representación simbólica* acerca de lo que significa conceptualmente la *globalización*. Pero si la *globalización* implica la construcción de valores comunes y del bienestar, al

menos dos interrogantes deben ser planteadas: ¿Cuál es la dimensión cultural que debe ser compartida por la humanidad?, es decir, ¿qué se debe hacer con aquellas sociedades que tienen menos capacidad para transmitir los contenidos de sus propios valores culturales, o que al menos ven reducida su capacidad para poner un freno a la influencia de los valores impuestos por las industrias culturales de los países desarrollados? Por otro lado, debemos responder a la interrogante acerca de las dificultades que se han encontrado para reducir la pobreza de amplísimos sectores de la población mundial.

III

Así, la *globalización* se haya presente dentro del sistema, más allá de nuestras preferencias. El problema que tenemos por delante tiene que ver con la construcción de estrategias y mecanismos que nos permitan lidiar coherentemente con sus implicaciones. Al no existir un actor hegemónico que imponga el orden, los sistemas de regulación se debilitan y tienden a colapsar bajo la fuerza que sobre ellos ejerce el flujo constante de fenómenos y procesos complejos. Consecuentemente, si no existe ningún actor con la capacidad suficiente para asumir los costos de provisión de los bienes públicos representados en el *orden institucional*, es posible presagiar que el sistema se verá sujeto a los embates del desorden característico de un mundo en el cual las instancias institucionales se debilitan o no se adecuan a las nuevas dinámicas impuestas desde las fuerzas transformadoras del *statu quo*. Quizás sea posible afirmar que las situaciones de confrontación que hemos observado en los últimos tiempos, no sólo en Afganistán e Irak con el involucramiento directo de los Estados Unidos, sino también, el fortalecimiento de la amenaza terrorista, el ataque de la guerrilla de Hezbolá en contra de Israel y los ataques por parte de éste a la zona sur del Líbano, las amenazas de proliferación nuclear y de enfermedades endémicas de carácter global

(las llamadas pandemias de gripe aviaria y el SIDA, entre otras); las dificultades para encontrar soluciones a los problemas de la pobreza o las crisis humanitarias del algunas zonas de África y Asia, las crisis producidas por desastres ecológicos como los del impacto del huracán Katrina en la costa sur de los Estados Unidos, o los tsunamis que afectan amplias zonas del sudeste asiático, el terremoto en el Perú; tanto como los cuestionamientos al modelo democrático de organización política en importantes sectores de América Latina; de alguna manera responden a la ausencia de un liderazgo fuerte que esté en capacidad de establecer de manera unilateral un orden consistente y funcional que ampare a la totalidad de los miembros de la comunidad mundial.

Al no existir una *estructura de poder* que le proporcione legitimidad y que soporte el contenido de los arreglos institucionales que rigieron el *orden westfaliano*, es lógico que el sistema se vea saturado por las dinámicas transformadoras que se dan cita en el tablero del juego estratégico de la política mundial. De manera que el sistema no parece estar en capacidad para contenerse a sí mismo, lo que implica un *quiebre profundo* en su estructura y la necesidad de redefinirla en función de la distribución de las relaciones de poder que son características de un *mundo multipolar asimétrico*. En realidad, el mayor problema que confrontamos cuando nos aproximamos al estudio de la política mundial tiene que ver con el hecho de que aún no hemos sido capaces de desarrollar categorías que nos permitan comprender con alguna exactitud las características e implicaciones de los diversos fenómenos que a nivel global han hecho aparición de manera reciente. De algún modo, nos encontramos caminando entre sombras, confrontando una situación de múltiples incertidumbres, ante lo cual, se hace complicado para los actores del sistema definir cursos de acción que efectivamente les garanticen la consecución de sus intereses y la reducción del conflicto.

* Profesor de la UCV.

