

Gobierno y gobernabilidad globales

Introducción

La modernidad produjo dos formas políticas fundamentales para todo el mundo: los sistemas políticos na-

Las tendencias de globalización, regionalización supranacional, continentalización y localización cuestionan el mundo moderno organizado en tres niveles espaciales (internacional, nacional y local) y proyectan un mundo virtual de cuatro niveles espaciales: global (supra)regional, nacional y local. En cada uno de estos cuatro niveles se contruyen dimensiones políticas particulares y se plantean problemas específicos de gobierno y gobernabilidad. En el nivel global, el desenvolvimiento de procesos de transnacionalización y de flujos globales han creado la necesidad de su regulación por medio de instituciones con alcance y capacidad global. Tamaño problema. En el centro de este problema se encuentra la crisis de la ONU como foro político internacional. ¿Qué hacer? En el debate generalizado que ha tenido lugar al respecto, tres respuestas lograron plasmarse: reforma de la ONU, gobernabilidad global y gobierno global. Cada respuesta es plena y autosuficiente. Desde nuestra propia elaboración, las tres respuestas pueden conjugarse y sintetizarse en una sola: la reforma inmediata de la ONU en el corto plazo; una gobernabilidad global para el mediano plazo y un gobierno global en el largo plazo.

cionales (Estado-Nación y sociedad civil) y el sistema político internacional (sistema interestatal y Organización de las Naciones Unidas), ambas formas vinculadas entre sí. En la actualidad, estas dos formas políticas se encuentran cuestionadas por las crisis del Estado-Nación y de la ONU. Las causas de estos cuestionamientos y de estas crisis se deben a los procesos de globalización, de regionalización supranacional, continentalización y localización. Cada uno de estos cuatro procesos, con sus componentes económicos, sociales, culturales y políticos, trabajan de manera negativa, cuestionando viejas realidades modernas, así como de manera positiva, generando nuevas realidades posmodernas.

En este trabajo nos ocuparemos del componente político de la globalización. Este proceso está configurando un nivel global, con su respectiva dinámica global, como parte constitutiva de un nuevo sistema mundial en

♦ Profesor-Investigador del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.

alrova@mail.udg.mx



formación. En este nivel tienen lugar y se desenvuelven procesos globales transnacionales (económicos, sociales, culturales y políticos) que se sitúan por arriba del nivel internacional y sobrepasan de lejos el alcance de la función reguladora de las instituciones internacionales y de la ONU, así como los alcances reguladores de los gobiernos nacionales. En gran medida, a estos procesos transnacionales se debe la crisis del sistema político internacional y de la ONU, de los sistemas políticos nacionales y de la forma histórica Estado-Nación.

Esta crisis se expresa como una incapacidad de gobierno y de gobernabilidad de las instituciones internacionales y de la ONU, así como de las instituciones de los gobiernos nacionales, respecto de los procesos transnacionales, por no tener el alcance necesario para llegar y tomar parte en el nivel global del nuevo mundo en formación. Como consecuencia, en el nivel global, los procesos transnacionales se desenvuelven sin regulación por falta de autoridad, de las instituciones adecuadas y de las normas correspondientes. ¿Qué tipo de autoridad y qué clase de instituciones son necesarias para el nivel global? ¿Una ONU reformada y dotada de mayores capacidades políticas? ¿Un conjunto de instituciones para implementar una gobernabilidad global? ¿Un sistema de instituciones que constituyan un gobierno mundial?

Las preguntas planteadas nos recuerdan que estamos frente a un problema político sumamente complejo, puesto que en el mundo se desenvuelve una transición política donde se está pasando de un sistema político internacional a un sistema político transnacional y de un gobierno internacional-mundial a un gobierno transnacional-global.

El proceso de globalización en el mundo

El proceso de globalización se desenvuelve imbricada y paralelamente a los procesos de regionalización supranacional, continentalización y localización. De estos cuatro procesos, el

proceso de continentalización se presenta como consecuencia de los desarrollos de la suprarregionalización y de las dinámicas que se pueden generar entre sistemas regionales en un espacio continental. De este modo, solamente tres procesos pueden estudiarse independientemente, en la medida de sus respectivas especificidades: lo global, lo regional supranacional y lo local, todas partes del nuevo mundo en formación que, sumadas a lo nacional, constituyen sus cuatro niveles.

Definición de globalización

La globalización es un fenómeno mundial o global sobre el cual se han dado diversas imágenes y definiciones. Las metáforas son varias; entre las más conocidas se encuentran aldea global, fábrica global, ciudad global, nave espacial y nueva babel, entre otras (Ianni, 1996). También los conceptos son abundantes; entre los más importantes citaremos los siguientes: modernidad-mundo (Chesneaux, 1989), tierra-patria (Morin, 1993), economía-mundo (Wallerstein, 1991, 1994), mundialización capitalista (Amin, 1997), cuarto sistema mundial capitalista (Fossaert, 1994), interdependencia económica creciente (FMI, 1997), espacio globalizado (Rosseau, 1997), flujos globales de poder, riqueza y tecnología (Borja y Castells, 1998), sociedad red (Castells, 1999), sociedad global (Ianni, 1996), sociedad universalizadora y cosmopolita (Giddens, 1996), movimiento planetario (Laidi, 1997), intercambio generalizado entre las diferentes partes del planeta (Dollfus, 1997), intensificación de las relaciones sociales en escala global (Giddens, 1991), vínculos y espacios sociales transnacionales (Beck, 1998) y vínculos transnacionales (Held, 1997). En resumen, todas estas metáforas y definiciones conducen a pensar la globalización como un proceso de naturaleza transnacional que abarca el mundo entero.¹ Este proceso es general (para todo el planeta), permanente (es es-

¹ Zaki Laidi apunta que en la globalización se pueden distinguir tres procesos complementarios diferentes: 1. La interdependencia creciente de las actividades



table en el tiempo), intenso (se desarrolla rápidamente en el espacio), complejo (es económico, social, cultural y político), abstracto (inmaterial y desterritorializado) y heterogéneo (profundiza el desarrollo desigual entre el Norte y el Sur y la brecha entre ricos y pobres).²

Las facetas de la globalización

Hasta hace poco, una visión neoliberal de la globalización o el globalismo nos presentaba este nuevo fenómeno como monofacético, extremadamente reducido a la economía y determinado por el mercado mundial. El mundo en formación era presentado como un mercado-mundo, como un espacio global sólo para el intercambio de mercancías, los negocios y la competencia por las ganancias. Esta lectura estrecha e interesada de la globalización ha sido criticada y superada desde varias perspectivas (Touraine, 1996; Beck, 1998; Held, 1997; Amin, 1999, entre otros). En la actualidad, a la globalización se le entiende como un proceso complejo, es decir, histórico (la transición), económico (producción y mercado globales), social (ciudadanía y sociedad civil globales), cultural (valores y ética globales) y político (gobierno y gobernabilidad globales); de allí que en cada uno de estos aspectos se encuentren sus manifestaciones, desarrollos y problemas específicos. Esta nueva comprensión del fenómeno está propiciando la elaboración de enfoques alternativos de la globalización y el impulso de prácticas socio-políticas diversas de abordamiento de lo global. Dentro de estos enfoques alterna-

humanas, sin importar cuál sea su espacialización. 2. Las lógicas de comprensión del espacio bajo sus formas simbólicas y territoriales. 3. La interdependencia creciente de las sociedades (1997: 13).

2 Ignacio Ramonet denomina a los atributos principales de la globalización como "sistema PPII": "El que estimula todas las actividades (financieras, comerciales, culturales, mediáticas) y tiene cuatro cualidades principales: planetario, permanente, inmediato e inmaterial" (1997:69). Por su lado, Ulrich Beck tiene en cuenta tres parámetros para entender la globalización: un mayor espacio, la estabilidad en el tiempo y la densidad (social) de los entramados, las interconexiones y las corrientes icónicas transnacionales (1998:30).

tivos se pueden citar, en economía, el de Amin (1999); en política, el de Held (1977) y Giddens (1999); en sociedad, el de Castells (1999). Este trabajo incursiona dentro de los enfoques políticos alternativos de la globalización.

Los desafíos políticos de la globalización

La visión neoliberal de la globalización (mercado global) nos presentó una dimensión global sin política, es decir, sin gobierno ni gobernabilidad y, por lo tanto, sin autoridad y sin instituciones reguladoras, lo que era consecuente con la reducción económica mercantil del fenómeno global y el rol autorregulador del mercado que proponían. El mercado global era concebido como espacio exclusivo para el desenvolvimiento de las empresas transnacionales, los únicos actores globales. Este enfoque encuentra obstáculos y problemas serios cuando el proceso de globalización presenta desarrollos no sólo de naturaleza económica (producción, comercio y finanzas), sino también social, cultural, política y ecológica. En consecuencia, los problemas globales como crisis financieras, conflictos comerciales, migración de trabajadores, guerras internacionales y regionales, éxodo de pueblos, pobreza regional, deterioro del medio ambiente, crecimiento de la población, narcotráfico, tráfico de armas, armamentismo, autoritarismos, derechos humanos, derechos de las mujeres, derechos de los niños, derechos de los pueblos, etc., son descubiertos en toda su magnitud por lo que cada uno significa y porque se presentan sin control y regulación adecuados.

Los progresos de la globalización y los problemas globales que trae consigo plantean, pues, un desafío político central; éste es el de un gobierno transnacional-global (autoridad global) con capacidad para implementar una gobernabilidad global (dirección política global y gestión pública global) que asegure las regulaciones³ necesarias en el nivel espacial glo-

3 Al respecto, A. Giddens (1999) ha escrito que "los procesos globalizadores han transferido poderes de las naciones al espacio global despolitizado. Pero como



bal. Esto es el regreso de la política, pero no de cualquier política. Indudablemente, este planteamiento provoca fríos y escalofríos en los ámbitos y en los ideólogos neoliberales. El neoliberalismo, que había tratado de reducir la política (Estado mínimo) en el plano nacional, llegó a suprimirla en el plano global. Pero las realidades sociales son tercas y persistentes, no se dejan reducir, mutilar y suprimir y, cuando algo de esto sucede, preparan su regreso e irrumpen nuevamente. La política no sólo está de regreso, ha reaparecido completamente cambiada, compleja, diferente e inédita, pues se ha logrado constituir como parte de las realidades local, nacional, suprarregional y global del nuevo mundo en formación, es decir, como un fenómeno macropolítico (constitución en cada uno de los cuatro niveles anotados) y metapolítico (movimiento transespacial que vincula cada uno de los cuatro niveles).

Los impactos de la globalización en el sistema político internacional y la ONU

Los procesos transnacionales (económicos, sociales, culturales y políticos) que conforman la globalización traspasan las fronteras nacionales y sobrepasan la dimensión internacional del mundo. Los sistemas sociales nacionales y el sistema internacional están cuestionados y superados. Los sistemas políticos nacionales y el sistema político internacional se encuentran en el centro de dicho cuestionamiento, lo que es equivalente a las crisis de los Estados-Nación y de la ONU. El Estado-Nación no sólo no cuenta con capacidad para abordar procesos transnacionales, sino que es condicionado por éstos. De igual modo, la ONU también es superada por los procesos globales. Ésta es una situación de crisis política. El Estado-Nación busca responder a tal situación cediendo pau-

en cualquier otro entorno social, o incluso en mayor medida dada su importancia universal, este espacio nuevo necesita regulación, la introducción de derechos y deberes: *'ubi societas, ibi ius'*, 'donde hay sociedad, debería haber leyes'" (p. 166).

latinamente parte de sus capacidades a los niveles regional supranacional y global del nuevo mundo en formación, lo que acentúa su crisis. Con el mismo objetivo, la ONU trata de autorreformarse, dotándose de mayores capacidades y posibilitando la proyección global de alguno de sus organismos, sin evitar la profundización de sus crisis como organización política internacional.

La crisis del sistema político internacional (sistema interestatal y ONU) tiene relación con el proceso de globalización en general, con el proceso de globalización política en particular y con el desafío político global resultante. En general, respecto del sistema interestatal anotaremos que éste hace crisis por lo siguiente: 1. Las unidades con las que se constituye, los Estados-Nación, ya no aseguran vínculos estables debido a su crisis, aunque todavía permanecen en su lugar. 2. La mayoría de Estados-Nación han emprendido procesos de integración regional supranacional (UE, TLCAN, ASEAN, Mercosur, etc.) o firmado tratados multilaterales globales (OMC, AMI, TIP, OMPI). 3. Los foros multilaterales internacionales como OCDE, Grupo de los 77, Grupo de los 15, Movimiento No Alineado, OPEP, Grupo de Río y otros, pierden vigencia. 4. El derecho internacional se muestra insuficiente o envejece. 5. Las potencias mundiales (EE.UU. y Rusia) son desafiadas por la emergencia de nuevas potencias (Alemania, Japón y China). El sistema interestatal está desconfigurándose rápidamente, aunque el Estado-Nación persiste, sigue como actor importante de la política internacional.

La crisis de la ONU se centra en algunos temas importantes: 1. Los Estados-Nación se encuentran disminuidos en sus capacidades para asegurar el rol de actor político referente y el sistema interestatal es cada vez menos funcional como base de sustento político. Las bases sobre las cuales reposa el poder político de la ONU están modificándose de manera ininterrumpida. 2. La ONU, como foro intergubernamental e



instancia de gobierno internacional, es una organización afectada por problemas diversos. Según Modesto Seara, estos problemas son los siguientes: 1. Propósitos insuficientes (Preámbulo de la Carta y artículo 1). 2. Principios obsoletos (artículo 2 de la Carta). 3. Órganos caducos (Consejo de Administración Fiduciaria), poco democráticos (Consejo de Seguridad), con muchas limitaciones (Asamblea General, Consejo Económico y Social, la Secretaría General) y con defectos de origen (la Corte Internacional de Justicia). 4. Crisis financiera (los países miembros no cumplen con el pago de sus cuotas).⁴ En resumen, tanto la base estatal como la organización de la ONU tienen problemas de fondo, se encuentran en crisis. A Seara, el análisis de los problemas institucionales de la ONU le permite anotar el siguiente diagnóstico: “Tras 50 años de funcionamiento, la Organización de las Naciones Unidas muestra señales evidentes de envejecimiento y clama a gritos por una reforma a fondo. Sin embargo, no vemos muchas posibilidades de que se produzca. Los gobiernos parecen únicamente interesados en el mantenimiento del *status quo*” (1995:21).

Son numerosos los analistas que han dedicado su atención al tema de reforma de la ONU, entre los más importantes: Annan, 1997; Beck, 1998; Comisión en Gobernabilidad Global, 1995; Halliday, 1997; Mesa, 1997; Held, 1997; Ramonet, 1997; Rogalski, 1994 y Seara, 1995. Ahora bien, en la investigación realizada, nosotros hemos encontrado tres enfoques diferentes sobre la crisis y posibilidades de la ONU.

El primer enfoque se elabora desde el interior mismo de las Naciones Unidas, es la base de una propuesta de reforma general impulsada por el Secretario General Kofi A. Annan: Renovación de las Naciones Unidas: Un programa de reforma (1997). En la carta que acompaña a este documento, el

⁴ Al respecto se recomienda consultar la Introducción de la obra de Modesto Seara V. (compilador): Las Naciones Unidas a los cincuenta años (1995).

Secretario General expresa lo siguiente: “Como sabrá usted, cuando asumí el cargo de Secretario General di comienzo a una minuciosa revisión de las actividades de las Naciones Unidas y de la forma en que están organizadas y se llevan a cabo. El objetivo consistía en determinar de qué forma podrían las Naciones Unidas cumplir en forma más efectiva y eficiente las tareas que le esperan al entrar en un nuevo siglo y un nuevo milenio”. Líneas más adelante se anota: “Mi concepto de la reforma ha sido claro y uniforme en todo momento. Es preciso reconfigurar profundamente la Organización a fin de que cumpla mejor las tareas que la comunidad internacional le encomiende”.⁵

Es preciso mencionar que esta propuesta se inspira en gran medida en un informe que se preparó para el quincuagésimo aniversario de la ONU y que fue elaborado por la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales (llamada ahora Comisión en Gobernabilidad Global). Lo cierto es que la ONU, en una actitud anticipadora, ha sostenido desde 1991 a este grupo de trabajo, cuya misión es estudiar los nuevos problemas de la gobernabilidad global y las posibilidades de reforma de la ONU.

La citada Comisión elaboró un informe titulado *Nuestra Comunidad Global. Informe de la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales* (1995), donde se encuentra expuesto el segundo enfoque sobre el problema que nos ocupa. En esta obra se plantea lo que sigue: “La Carta de la ONU es hija de su tiempo, y medio siglo después necesita ser ajustada”. “No suscribimos ciertamente la idea de que la ONU debe ser desmantelada para abrir el camino a una nueva arquitectura de la gestión global” (p.196). “Pero tanto la ONU misma como el sistema más amplio de la ONU deben ser reformados y revitalizados...” (p. 27).

⁵ La propuesta de Kofi Annan fue presentada en julio de 1997 y la Asamblea General de la ONU aceptó el conjunto de reformas en diciembre del mismo año. Algunas reformas fueron aprobadas, mientras otras aún están pendientes.



Dicho sea de paso, el informe (de la Comisión) fue primero y el programa de reformas (de K. Annan) después. El informe sentó un diagnóstico de la crisis de la ONU y un conjunto de planteamientos para reformarla. El informe ha sido el referente principal para la elaboración del programa. El programa abre el proceso de reforma de la ONU. Como veremos más adelante, informe y programa se complementan ampliamente, mismo si el informe tiene mayores alcances.

Ahora bien, hay académicos como Held (1997), Beck (1998) y Giddens (1999) que, desde una perspectiva de análisis más amplia, abordan las mismas cuestiones de crisis y reforma de la ONU y, sin detenerse en ellas, van hasta la cuestión central de su superación. En la obra de Held *La Democracia y el Orden Global. Del Estado Moderno al Gobierno Cosmopolita* se sostiene lo siguiente: «En contraste, la ONU sí podría ser un foro de deliberación que aborde las cuestiones internacionales más urgentes, pero su autonomía ha sido sistemáticamente atropellada (...) Además, si bien el fin de la Guerra Fría aumentó las posibilidades de un [nuevo orden internacional] basado en la extensión de la democracia en el mundo y en un nuevo espíritu de cooperación y paz, el entusiasmo con que se recibió esta oportunidad hoy parece definitivamente apagado. (...) Muchas de las iniciativas de la ONU en materia de gestión y resolución de conflictos –iniciativas que casi siempre fueron resistidas, reactivadas y desorganizadas– están estancadas o fueron abortadas» (p. 318). Según Held, por un lado, «es posible proyectar la imagen de una comunidad internacional desgarrada» y, por otro lado, «existe la posibilidad de dar importantes pasos hacia la creación de una sociedad y una cultura política internacional democrática» (pp. 318 y 319). El balance de esta situación se sintetiza en una frase: «La comunidad internacional afronta una encrucijada» (p. 319). Estos desarrollos constituyen el tercer enfoque sobre el tema que nos ocupa.

El nivel global del nuevo mundo en formación

La globalización nos remite a la globalidad (el fenómeno concreto, el sistema global en formación) y a lo global (el nivel espacial donde se está conformando dicho sistema global). La globalización impulsa una globalidad que se constituye en el nivel espacial global del mundo. Este nivel global se conforma de manera simultánea a los otros niveles del mundo: el regional supranacional, el nacional (en proceso de redefinición) y el local. En cada uno de estos niveles del nuevo mundo en formación se desenvuelven procesos específicos globales, regionales, nacionales y locales, de orden económico, social, cultural y político.

El nivel global

El nivel global es el nivel espacial del mundo donde se desenvuelven procesos transnacionales que impulsan la constitución de una globalidad, que bien puede ser nombrada como sociedad global. Esta globalidad es económica, social, cultural y política. La globalidad económica se debe a procesos económicos transnacionales que incursionan en los dominios de ciencia y tecnología, producción industrial, comercio, finanzas, comunicaciones y cultura. Esta globalidad económica da lugar a una economía y un mercado globales, donde operan las empresas transnacionales como actores económicos de la globalidad. La globalidad social tiene relación con la constitución de instituciones, organizaciones y asociaciones globales que, con sus redes y actividades, están constituyendo una sociedad civil global. Los actores sociales globales pueden ser Organizaciones No Gubernamentales; organizaciones políticas y sindicales; asociaciones de indígenas, mujeres, homosexuales, académicos, artistas; también ciudadanos globalizados. La globalidad cultural está vinculada con la formación de valores, principios éticos, ideologías,



corrientes estéticas, corrientes académicas y formas de consumo globales. La globalidad política plantea la necesidad de instituciones políticas globales que aseguren gobierno y gobernabilidad en el nivel global.

Las dinámicas de la globalidad

Se constata que la globalidad económica es la más avanzada; le siguen de lejos las globalidades sociales y culturales y, de mucho más lejos, la globalidad política. La dinámica de la globalidad económica es fuerte y predomina; las transnacionales se han encargado de revelarnos las dimensiones de la producción global, del mercado global y de las finanzas globales. Le siguen las dinámicas de las globalidades social y cultural, que han tomado impulsos inéditos. Ahora se habla con mayor propiedad de una sociedad civil mundial, impulsada por las ONGs y diversas asociaciones sociales. También se ha esclarecido el rol del neoliberalismo como ideología global, la única con proyección global y con influencia decisiva en el desenvolvimiento del proceso de globalización. El ecologismo también ha estado presente en la escena global. En los últimos años ha tomado forma una nueva ideología global, se le ha llamado “tercera vía”, “nueva socialdemocracia” o “nuevo laborismo” (Giddens, 1999). La dinámica de la globalidad política es muy inicial y tardía. La globalidad política se transformó en un tema importante cuando los procesos y problemas globales plantearon la necesidad de una regulación específica global. Entre tanto, algunas organizaciones, foros globales y conferencias mundiales fueron apareciendo: la OMC, la OMPI, el TPI, el G-7, el Foro de Davos, la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, las Conferencias Mundiales sobre el Cambio Climático, la No Proliferación Nuclear, la Mujer, entre otras. Así germina la idea de gobierno y gobernabilidad globales. Pero, ¿qué podría ser una instancia de gobierno global? ¿La ONU no es acaso la forma de gobierno requerida? ¿Qué es la gobernabilidad global? ¿Por

qué una regulación global? Esta problemática ha conducido a la elaboración de varias propuestas.

Tres propuestas respecto
de gobierno y gobernabilidad globales

Las propuestas que analizaremos son las elaboraciones resultantes de los tres enfoques presentados anteriormente sobre la crisis de la ONU. Éstas han sido ordenadas desde la más moderada hasta la más radical, en función de los objetivos políticos que se proponen alcanzar y de los tiempos requeridos para lograr dichos objetivos. De este modo, en primer lugar se encuentra la de reforma de la ONU, en segundo lugar la de gobernabilidad global y en tercer lugar la de democracia cosmopolita y de gobierno global.

La reforma de la ONU

En este apartado solamente nos ocuparemos del Informe del Secretario General de la ONU, Kofi Annan, presentado a la Asamblea General en 1997. El documento se titula “Renovación de las Naciones Unidas: Un Programa de Reformas” y está organizado en dos partes, siete puntos y un anexo. La primera parte aborda el “panorama general” y la segunda las “medidas y propuestas”. En la introducción (Punto I) del documento se determinarán los alcances de la reforma y la modalidad para lograrlos. Los alcances están determinados por tres tipos de medidas: 1. Sobre la organización y gestión de la Secretaría, de los fondos y programas que pueden ser adoptados por el Secretario General por iniciativa propia. 2. Sobre la estructura y funcionamiento de los organismos intergubernamentales, que son de jurisdicción de los Estados Miembros y que solamente pueden ser aprobadas por ellos. 3. Sobre cuestiones fundamentales que deberán ser objeto de exámenes y deliberaciones y de posibles decisiones a largo plazo. La forma para realizar estas medidas es dada a



conocer en la frase siguiente: “La reforma no es un suceso aislado, sino un proceso”.

Después de la introducción se acomete la reforma institucional y las iniciativas que “se refieren a la estructura y el funcionamiento de la Organización en su totalidad, en particular a su capacidad de actuar como un todo”. Este punto contiene tres grupos de iniciativas. El primer grupo busca la creación de una nueva estructura de dirección y gestión. Aquí se ha iniciado la reorganización del programa de trabajo de la Secretaría alrededor de cinco grandes esferas: paz y seguridad, asuntos económicos y sociales, cooperación para el desarrollo, asuntos humanitarios y derechos humanos. En consecuencia se han creado Comités Ejecutivos en las cuatro primeras esferas y se ha incluido a los derechos humanos en cada uno de ellos. Esto abarcó a todos los departamentos, programas y fondos de la ONU. Los Comités Ejecutivos fueron diseñados como “instrumentos de elaboración de políticas, adopción de decisiones y gestión”. También se establece un Grupo Superior de Gestión, del cual formarán parte los Presidentes de los cuatro Comités Ejecutivos, varios Directores de categoría superior y el Secretario General, que lo encabezará. Además se crea el puesto de Vicesecretario General, que velará “por que tengan éxito las actividades y programas que trasciendan los sectores funcionales y las actividades de las diversas dependencias de la Secretaría”; y una pequeña dependencia de planificación estratégica para prestar apoyos al Secretario General. En otro orden de cosas, son muy importantes las iniciativas que se proponen aumentar la función de dirección estratégica de la Asamblea General (concentración de los debates, simplificación del programa, límites y plazos de expiración para las iniciativas, etc.) y establecer una clara división de funciones entre la Asamblea general y el Secretario General. Entre otras iniciativas más, no se puede dejar de mencionar aquélla que se propone establecer una “vinculación efectiva con la sociedad civil”.

El segundo grupo emprende la consolidación de las actividades básicas de paz y seguridad, asuntos humanitarios y derechos humanos, por medio de una reorganización institucional. El tercer grupo trabaja el esbozo de perspectivas concernientes a financiamiento de las Naciones Unidas (se establece un fondo rotatorio de crédito), un nuevo concepto de la administración fiduciaria, asuntos económicos y sociales (se propone fortalecer el Consejo Económico y Social), cooperación para el desarrollo (se propone formar un Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo), el Sistema de las Naciones Unidas (se propone establecer una Comisión Especial de nivel ministerial para examinar la cuestión de cómo subsanar las debilidades del sistema descentralizado de organismos especializados); también se propone la creación del Tribunal Penal Internacional,⁶ así como motivar a los representantes de la sociedad civil para que celebren una “Asamblea del Milenio de los Pueblos”.

Seguidamente se resalta la importancia actual de la puesta en marcha de mecanismos multilaterales eficaces. Después se hacen recomendaciones para mejorar el funcionamiento de la Asamblea General. También se recomienda encontrar una solución positiva para la reforma del Consejo de Seguridad.

Un apartado se aboca a siete temas: a) Paz, seguridad y desarme. b) Asuntos económicos y sociales. c) Cooperación para el desarrollo. d) Medio ambiente, hábitat y desarrollo sostenible. e) Asuntos humanitarios. f) Los derechos humanos. g) La sociedad civil. Todas estas cuestiones vienen acompañadas de iniciativas, recomendaciones y medidas para mejorar el desempeño de la Organización. El apartado siguiente está dedicado a temas de financiamiento, gestión, comunicaciones e información pública, universidad, institutos de investigación y otros. También aquí encontramos ini-

6 El Tribunal Penal Internacional fue creado en julio de 1998.



ciativas, recomendaciones y medidas con la misma finalidad del punto anterior.

Finalmente se subraya que la finalidad de la reforma es “fortalecer una institución indispensable y prepararla para enfrentar los problemas del futuro”; también se define al informe como “un plan para el futuro” y, además, se resumen las principales medidas que ha iniciado y recomienda el Secretario General.

Después de este largo recorrido entre las páginas del informe del Secretario General, podemos anotar que en el programa de reformas propuesto hay claridad respecto de los desafíos actuales y futuros de la ONU: la globalización. Por eso, la Organización es examinada en su totalidad: Carta, objetivos, programas, dirección, gestión, estructuras y funciones. También queda explícito el método para abordar tal magnitud de problemas: un proceso de reformas que en el corto plazo es moderado, aunque deja una perspectiva abierta para el largo plazo (recordemos la labor de la Comisión de gobernabilidad Global). Digamos resumidamente que el paquete de reformas de Kofi Annan se propone resolver la crisis de las Naciones Unidas por medio de una modernización institucional general, aunque no muy profunda, porque las esperadas reformas del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General sólo fueron proyectadas a futuro. Indudablemente, estas dos reformas fundamentales afectan su base de poder político conformado por las grandes potencias mundiales y los Estados nacionales. Pero, ¿los desafíos que le plantea la globalización a la ONU podrán resolverse con el paquete de reformas analizado? La respuesta viene acompañada de mucho escepticismo. El desafío actual de la ONU es dotarse paulatinamente de capacidades globales para regular procesos y resolver problemas transnacionales; es decir, una reforma para sólo modernizarla y fortalecerla no es suficiente. Para alcanzar tal desafío, los Estados-nación deberían dotarla de mayores poderes por medio de una transferencia de sus

capacidades y atribuciones. Pero, ¿los Estados-nación estarán dispuestos a tal grado de sacrificio? Los hechos dicen que no y sí, pues, por un lado se aferran al *statu quo*, por otro lado, la crisis histórica en la que se encuentran los conduce lentamente a la inexorable auto-superación. En la brecha que se abre entre *statu quo* y auto-superación pueden estar las posibilidades de la transformación requerida por la ONU.

La gobernabilidad global

La cuestión de la gobernabilidad global cobró importancia entre fines de 1994 y el transcurso de 1995, cuando los dos co-presidentes de la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales, Ingvar Carlsson y Shridath Ramphal, presentaron el informe que lleva por título *Our Global Neighborhood*. Desde entonces, la propuesta para establecer una gobernabilidad global en el mundo se ha difundido en los medios diplomático, político, sociedad civil y académicos.

Esta propuesta, lo anotamos de una vez, va más allá del programa de reformas de la ONU del Secretario General Kofi Annan. El punto de partida, en ambos documentos, es el mismo: los desafíos políticos de la globalización. Ya hemos visto cómo la iniciativa de reformas de Kofi Annan se centra en la institucionalidad de la ONU, sin lograr abrir una perspectiva clara para su transformación de acuerdo con los retos de la globalización. En cambio, la propuesta del documento *Nuestra Comunidad Global. Informe de la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales* no sólo se enfoca en la ONU, sino que va más allá, situándose en el plano global y percibiendo con más profundidad los problemas políticos que trae consigo la globalización, tal como lo veremos a continuación.

El informe ha dado lugar a una obra organizada en un prólogo, siete capítulos y tres anexos. En el prólogo, los copresidentes de la citada Comisión, Ingvar Carlsson y Shridath Ramphal, presentan el estado de la situación mun-



dial, el problema político a resolver y el enunciado general de la solución al problema. Lo nuevo en el mundo es la “mayor y más profunda interdependencia” que, junto a un conjunto de aspectos muy diversos, configura “el umbral de una nueva era”. Este punto de partida es fundamental para sentar la premisa de que los “cambios exigen reformas en los modos de cooperación internacional, en las instituciones y procesos de gestión de los asuntos públicos mundiales”. En consecuencia, “el sistema internacional que estableció la Carta de la ONU necesita una renovación”. Este problema encuentra su solución en las nuevas actitudes, la innovación y el desarrollo de la gobernabilidad de los asuntos públicos mundiales, “de tal manera que la gobernabilidad de los asuntos mundiales responda a los intereses de toda la humanidad en un futuro sostenible, que esté guiado por los valores humanos básicos y que adapte la organización mundial a la realidad de la diversidad planetaria”. Después de este prólogo siguen los seis primeros capítulos que abordan los temas de un nuevo mundo, los valores de la comunidad mundial, la seguridad, la gestión de la interdependencia económica, la reforma de las Naciones Unidas y el apoyo al imperio de la ley en el nivel mundial. El capítulo siete es un llamado a la acción, para lo cual se presenta una síntesis sobre propuestas, pasos a seguir y necesidad de dirección. Además, los interesados encontrarán en el primer anexo una corta reseña del trabajo de la Comisión desde 1991 hasta 1994.

En primer lugar se trabajan dos cuestiones fundamentales: el proceso de cambio y el concepto de gobernabilidad global. El cambio se refiere al fenómeno de la globalización: “Nunca antes el cambio vino tan rápidamente (...) en una escala tan global y con tanta visibilidad global” (p. 31). Este fenómeno contribuye a la conformación de una “sociedad humana global, crecientemente interdependiente” (p. 31), donde se vive “un tiempo de incertidumbre”. De allí la necesidad de una visión de “nuestro futuro común”, “una visión de un

mundo mejor y de las estrategias, las instituciones y la voluntad para lograrlo” (p. 31). De este nuevo mundo emergente se estudian las transformaciones militares: el desarrollo de las armas nucleares, la nueva carrera armamentista, el tráfico de armas, los conflictos civiles y la generalización de la violencia; las tendencias económicas: el rol de las empresas transnacionales en la globalización de la economía, la persistencia de la pobreza, la aparición de grupos económicos regionales y el crecimiento de las empresas privadas; el cambio social y medioambiental: el rápido crecimiento de la población y su impacto sobre los recursos naturales y el medio ambiente, la aparición de una sociedad civil mundial y la necesidad de la participación del pueblo en la gestión de los problemas mundiales; finalmente, la necesidad de una dirección ilustrada, es decir, “un liderazgo que represente a todos los países y pueblos del mundo, no solamente a los más poderosos”.

Para este nuevo mundo globalizado, impulsado por procesos globales y afectado por problemas globales, se elabora el concepto de gobernabilidad global: “Gestión de los asuntos públicos mundiales” (p. 25); “la suma de las muchas vías por las cuales los individuos y las instituciones, públicas y privadas, administran sus negocios comunes” (p. 24). Todo esto conllevaría a establecer “un sistema de gestión de los asuntos públicos mundiales” (p. 52). Este sistema es entendido en tanto “un amplio, dinámico y complejo proceso de toma interactiva de decisiones que evoluciona constantemente y responde a circunstancias cambiantes” (p. 25). En la gobernabilidad global participarían diversos actores, como: los movimientos ciudadanos, las organizaciones no gubernamentales (ONGs), las empresas transnacionales, el mercado mundial de capitales, los Estados nacionales, las instituciones internacionales intergubernamentales, los grupos regionales, entre otros. Por ello, la gobernabilidad global también es entendida como “un proceso continuado a través del cual



los intereses opuestos o divergentes pueden ser acomodados y se puede adoptar un curso de acción cooperativo” (p. 24). Para realizar esta idea de gobernabilidad global se requerirá un acuerdo sobre un marco mundial para acciones y políticas; la creación de mecanismos de gobernabilidad adecuados; la reforma y el fortalecimiento de los sistemas existentes de instituciones intergubernamentales; de un código de valores de colaboración; de estimular la ciudadanía mundial, establecer el imperio de la ley y buscar la paz y el progreso para todos. Finalmente, este concepto de gobernabilidad global se funda en el principio de que “no hay más alternativa que trabajar juntos y utilizar el poder colectivo para crear un mundo mejor” (p.26), que a la vez se sustenta en los principios de igualdad y democracia.

Ahora bien, nos parece importante anotar que, en este libro, el concepto de gobernabilidad global no sólo es definido de modo preciso, sino que además se encuentra muy delimitado: “Este informe aclara que gestión o gobernabilidad global no es gobierno mundial” (p. 17). “No estamos proponiendo una tendencia hacia el gobierno mundial” (p.17). “Esto no supone el gobierno mundial o el federalismo mundial” (p. 25). Respecto de la definición de Gobernabilidad Global, también se ha dicho que es una “gobernabilidad sin gobierno” (Rosenau)⁷ y “un conjunto de organismos interconectados, aunque separados, que comparten un propósito común” (Halliday, 1997). Según Halliday, el concepto de gobernabilidad es diferente del de gobierno, porque “gobierno implica una autoridad mundial única” (1997). ¿Cuál es el problema? En el libro se trabaja con un concepto restringido de gobernabilidad: “Gestión de asuntos públicos”, es decir, solamente se tiene presente su aspecto administrativo, mas no así su aspecto político, la dirección política. Este concepto restringido es el de “*governance*” del Banco Mundial, con el cual se refie-

7 Citado por Messner (1997).

re a los temas de gestión y desarrollo.⁸ Pero gobernabilidad es, en términos amplios, gestión pública y dirección política; la gestión requiere de instituciones y funcionarios y la dirección necesita de una autoridad política. Así, desde este enfoque amplio, la gobernabilidad es expresión de un régimen político y, por lo tanto, requiere necesariamente de un gobierno o autoridad pública.

En segundo lugar se abordan cuatro temas conexos: las realidades de la comunidad, los valores de la comunidad, una ética cívica global y la adaptación de las normas antiguas. En este capítulo se parte del proceso de profundización de la interdependencia, así como de sus aspectos colaterales: reducción de las distancias y multiplicación de los lazos para sustentar que el mundo se ha transformado en “una comunidad de vecinos” (p. 54), cuyo rasgo más destacado es “la humanidad común a los habitantes del mundo” (p. 54). Esto es una comunidad mundial, “el vecindario es el planeta”, donde se están generando nuevos lazos de amistad e interés y, también, nuevas tensiones (como el desafío del nuevo multiculturalismo). En esta comunidad mundial se hace necesaria una ética civil global para que guíe su acción y dirección. Un conjunto de valores de carácter global es considerado fundamental para “unificar a los pueblos de todas las condiciones culturales, políticas, religiosas o filosóficas” (p. 58). Estos valores son los de respeto a la vida, libertad, justicia y equidad, respeto mutuo, solidaridad e integridad; ellos constituyen la base

8 Según Hernán Yanes, es el Banco Mundial el que introduce de manera generalizada el uso del término de “*governance*” en sus informes de 1989, 1992 y 1995. El término “*governance*” está asociado a los temas del desarrollo y son tres los aspectos a los que se refiere: a) La forma del régimen político; b) el proceso de ejercicio de la autoridad en la administración (“*management*”) de los recursos económicos y sociales para el desarrollo de un país; c) la capacidad de los gobiernos para diseñar, formular e implementar políticas y cumplir (“*discharge*”) sus funciones. Según este autor, el Banco Mundial ha dado a conocer que coloca fuera de su atención el aspecto referente a la forma del régimen político (pp. 7, 8, 9 y 10). Ver, *Gobernabilidad y militares en América Latina*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana-Cuba, 1997.



para transformar la comunidad mundial en una “comunidad moral de valores”. Además de estos valores, se subraya la importancia de una ética global de derechos comunes y responsabilidades compartidas, que permita avanzar “en la edificación de una sociedad global más civil”. Asimismo, se esboza el contexto político democrático que sería propicio para realizar lo anterior. Se analiza la posibilidad de una democracia sostenible que considere la perspectiva de contribuir a la prosperidad y bienestar de los ciudadanos, así como su participación y el dinamismo de la sociedad civil global. Finalmente, las normas antiguas que proponen adaptar a las nuevas realidades mundiales son la soberanía del Estado y la autodeterminación de las naciones y los pueblos. La primera no solamente debe estar afianzada en el consenso y la representación democrática del pueblo, sino que además debe ser limitada “por los intereses fundamentales de la humanidad que, en ciertas circunstancias graves, debe prevalecer sobre los derechos ordinarios de Estados particulares” (p. 74). A esto último se le ha denominado principio de “intervención humanitaria”: “Cuando las personas son sometidas a sufrimientos y penurias masivas es necesario ponderar el derecho del Estado a la autonomía frente al derecho de su pueblo a la seguridad” (p. 74). En este caso, cuando la seguridad del pueblo es puesta en peligro abrumador, se “justifica la acción colectiva exterior bajo el derecho internacional”. Para la realización de esta acción se tienen en cuenta dos elementos: un posible consenso de las autoridades del país y que sea “una iniciativa verdaderamente colectiva de la comunidad internacional –esto es, emprendida por las Naciones Unidas o autorizada por ellas o bajo su control” (p. 75). Respecto de la autodeterminación, se plantea situarla en “el contexto nuevo, el contexto emergente de una comunidad mundial, más que en el contexto tradicional de un mundo de Estados separados” (p. 76).

En tercer lugar se acomete sobre el tema central de la nueva naturaleza de la seguridad global, además de tratar

otros temas complementarios. En relación con el cambio de la faz de la sociedad mundial se encuentra el cambio de la naturaleza de la seguridad mundial. Anteriormente, la seguridad de refería a la sola seguridad de los Estados; en la actualidad se incluye la seguridad de las personas y del planeta. En este sentido se sostiene que “el concepto de seguridad global debe ser ampliado desde su enfoque tradicional de seguridad de los Estados hasta la inclusión de esas otras dimensiones que son más relevantes en la actualidad” (p. 82). La seguridad de los pueblos versa sobre la seguridad de las personas y de los ciudadanos que viven dentro de los límites territoriales de los Estados, tal como se ha visto en el párrafo anterior. La seguridad del planeta se enfoca en contrarrestar las amenazas que producen los impactos humanos sobre los sistemas terrestres de sostenimiento de la vida (capa de ozono, atmósfera, clima, vida animal y vegetal, diversidad biológica y bosques, ciclo del carbono, la capacidad de fotosíntesis, ciclo del agua, los sistemas de producción de alimentos, los recursos genéticos, los suelos, entre otros) y en asegurar la integridad y viabilidad de estos sistemas vitales del planeta. El concepto seguridad viene acompañado de la enumeración de varios principios de seguridad muy importantes, sobre los cuales se diseña la acción correspondiente de la ONU. Un punto importante de este capítulo se refiere a la necesaria reforma del Consejo de Seguridad de la ONU, que se verá más adelante.

En cuarto lugar se realiza el análisis de los desafíos de la gestión económica global y el argumento a favor del multilateralismo. El mundo de hoy se caracteriza por su mayor integración económica y el avance de la interdependencia de los procesos productivos, comerciales y financieros, que devienen globales. Asimismo, junto a éstos surgen diversos problemas globales como la pobreza, el potencial humano no utilizado (el paro, la discriminación contra las mujeres o minorías, las escasas facilidades para la educación y la salud,



las condiciones de los barrios bajos de las ciudades superpobladas y otros), el narcotráfico, el tráfico de armas, el tráfico humano, etc. Pero, se anota, en este nuevo contexto económico global “no existe un mecanismo satisfactorio para anticipar o responder pronto a los choques globales futuros” (p. 124), pues “las estructuras de la gestión global, necesarias para cumplir las obligaciones de la política pública (...) están atrasadas” (p. 125). Hace falta desarrollar en el nivel global unas herramientas de gestión alternativas y efectivas en el marco de un enfoque nuevo. La toma global de decisiones económicas debe reflejar el emergente mundo policéntrico. Las instituciones de Bretton Woods no pueden seguir controladas por Estados Unidos, Europa y Japón, y el G-7 continuar como un foro de las grandes potencias.

Para implementar una gestión económica global será necesario crear un “foro global”, con capacidad para “proporcionar una dirección en los campos económico, social y medioambiental” (p. 138). Este foro “debería tener una base más amplia que el G-7 o las instituciones de Bretton Woods y ser más efectivo que el sistema actual de la ONU”. Se propone la creación de un Consejo de Seguridad Económica en la estructura actual de la ONU. Esta institución tendría sus cometidos y “daría dirección política y promovería el consenso sobre cuestiones económicas internacionales” y “se preocuparía del estado general de la economía mundial y del fenómeno del desarrollo sostenible”. El CSE deberá ser una institución efectiva (práctica y eficiente) y por lo tanto pequeña. Sus miembros deberían cumplir los siguientes criterios: Primero, la representación de las economías más grandes del mundo; segundo, una representación equilibrada por regiones; tercero, la participación de las organizaciones regionales que se constituyan de manera sólida y permanente; y cuarto, no debería ser más numeroso que el Consejo de Seguridad reformado (veintitrés miembros). La gestión económica global debería proporcionar un conjunto de bienes

públicos básicos: la estabilidad financiera sistémica, el imperio de la ley, la infraestructura y las instituciones, el medio ambiente y equidad y cohesión social.

El quinto momento es central en esta obra. Aquí se analiza a la ONU y sus posibilidades en la perspectiva de la gobernabilidad global. La crítica fundamental que se hace se refiere al hecho de que la ONU nacida de San Francisco siempre ha sido una organización internacional de los gobiernos y de los Estados, mas no así de los pueblos y de sus actores. La ONU fue esencialmente un organismo intergubernamental internacional dotada de poderes y capacidades bajo control de los Estados que la fundaron y de los que se adhirieron paulatina-mente después. Esta crítica se suma a aquélla que cuestiona el rol privilegiado que desempeñaron las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial, que se manifestó en el control del Consejo de Seguridad, verdadero órgano de poder de las Naciones Unidas. Pero, después de 50 años, la realidad política de San Francisco ha cambiado radicalmente. El sistema interestatal internacional se ha modificado substancialmente y la ONU ya no es el único actor internacional con capacidad de acción más allá de los gobiernos nacionales. Ya se ha anotado que el sistema interestatal se modifica substancialmente con la desaparición de la Unión Soviética, la conversión en superpotencia de EE.UU., el surgimiento de nuevas potencias como Alemania y Japón y de potencias regionales como China, India, Brasil, Rusia, entre otras, además de las organizaciones regionales emergentes como la UE, el TLCAN, la ASEAN, el Mercosur, etc. A esta situación se añade el nuevo rol que está desempeñando la sociedad civil mundial con su diversidad de actores transnacionales como las ONGs y asociaciones con fines múltiples.

La respuesta ante el momento que atraviesan las Naciones Unidas es la opción de la renovación mediante un proceso de reformas. Las dos reformas fundamentales que se proponen son las del Consejo de Seguridad y de la Asam-



blea General. El Consejo de Seguridad debe ser legítimo (ante los Estados-nación y los pueblos), más representativo (que el grupo de 5 permanentes y 10 no permanentes), más incluyente (las reuniones privadas de los cinco permanentes excluyen a los no permanentes) y más funcional (existe el derecho de veto de las grandes potencias) para mejorar el cumplimiento de su misión de garantizar la paz y la seguridad en el mundo. Se plantea ampliar el Consejo de Seguridad para volverlo más representativo de los cerca de 200 Estados miembros representados en la Asamblea General. El número previsto es de 23: 10 permanentes (los 5 actuales, 2 países industriales –de Asia y de Europa– y 3 países en desarrollo –de Asia, África y América Latina) y 13 rotativos. También se propone la eliminación gradual del derecho de veto. La Asamblea General “es el símbolo de la ONU en tanto organización universal dentro de la tradición democrática” (p. 203), pero ha estado muy lejos de funcionar como un parlamento mundial, como se había insinuado en San Francisco. La Asamblea General necesita revitalizarse como “foro universal de los Estados del mundo” (donde se pueda oír la voz de todos sus miembros y cultivar la interacción intelectual entre sus líderes), ampliar sus capacidades como “órgano principal” (ejercer autoridad real y tomar decisiones vinculantes sobre los diversos problemas como la paz y la seguridad y el presupuesto) y aumentar su eficiencia (fortalecer el rol de su presidente, reducir y racionalizar su programa y trabajo sobre temas específicos, limitar el número y frecuencia de los informes solicitados al Secretario General, reestructurar las principales comisiones, etc.), para ocupar un sitio más relevante en la estructura de la ONU y en la escena política internacional. “Lo que se necesita a todos los niveles de la ONU (...) es reconocer que al sistema en su conjunto le interesa poseer una asamblea general más vigorosa y efectiva” (pp. 208 y 209).

El proceso de reforma de la ONU va más lejos, alcanza a los otros órganos principales como el Consejo de Administración Fiduciaria, el Consejo Económico y Social y la Corte Internacional de Justicia; también afecta a los órganos complementarios, los programas y fondos y a las instituciones especializadas. De igual modo, la reforma toca al Secretario General y Secretariado, así como el problema de financiamiento de las Naciones Unidas. En el contexto de estos desarrollos, dos cuestiones reciben un tratamiento que merecen ser subrayadas; se trata de la sociedad civil global y del regionalismo. La aparición de la sociedad civil global, cuya mejor expresión es “el movimiento global no gubernamental” de ONGs, que además está constituida por diversos actores sociales, trae consigo un potencial inédito de participación en la gestión de los asuntos globales y, por lo tanto, debe ser aceptada como un interlocutor válido en el ejercicio de la gobernabilidad global. Para lograr este cometido se sugiere establecer [una asamblea del pueblo] “como órgano deliberante para complementar a la Asamblea General” (p. 214). Pero, mientras se espera la evolución política para conformar dicho foro, se propone iniciar el proceso con la convocatoria anual de un foro de la sociedad civil, además del reconocimiento de un nuevo [derecho de petición] (“para que la sociedad civil consiga que la comunidad internacional considere la necesidad de actuar en tales casos y de hacerlo pronto”). El regionalismo, entendido como “la difusión de agrupamientos económicos regionales abiertos” y como fenómeno heterogéneo y reciente, es considerado como “un potencial para complementar y contribuir a la gobernabilidad global”. Este potencial se refiere a la cooperación regional que podrían desarrollar los esquemas regionales. En este sentido se recomienda tomar en cuenta y estimular a los mecanismos regionales como apoyo y complemento de la gobernabilidad global. “La ONU debe, por tanto, prepararse para un tiempo en el cual el



regionalismo esté más en ascenso en todo el mundo, e incluso ayudar a ese proceso” (p. 235).

En el sexto momento se parte de un balance sobre el Tribunal Internacional de Justicia de la Haya: “El imperio de la ley fue proclamado y al mismo tiempo debilitado. Cada Estado podría decidir si iba aceptar o no la jurisdicción obligatoria del Tribunal Mundial. Y muchos no lo hicieron. Así, desde el principio, el Tribunal Mundial fue marginado” (p. 247). En función de este balance negativo se abordan los problemas del rol, el proceso de creación y el respeto y la aplicación del derecho internacional. La posición del derecho internacional es considerada incuestionable, por lo que se debe buscar promoverlo y fortalecerlo aún más. La comunidad global del futuro debe caracterizarse por las leyes y la cultura del derecho, por reglas que todos deben respetar y por el principio de que todos son iguales ante la ley. El rol que cumple la Comisión de Derecho Internacional en el desarrollo y la codificación del derecho internacional es positivamente evaluado. Se recomienda que su trabajo de preparar borradores y recomendaciones para la Asamblea General se destaque y expanda. El problema mayor, entonces, versa sobre el establecimiento del imperio de la ley, es decir, su respeto en tanto valor comunitario básico en la nueva comunidad global. En esta medida se hace una revisión crítica del desempeño del Tribunal Internacional de Justicia, sobre la limitación de su jurisdicción, el lento proceso judicial, la elección de los jueces, la baja aceptación de su jurisdicción por los Estados miembros de la ONU y su marginación por parte del Consejo de Seguridad. En resumen, se propone la creación de un Tribunal Penal Internacional con capacidad para hacer cumplir el derecho internacional que, dicho sea de paso, ya se encuentra en plaza y funcionando. Esta medida es, pues, fundamental dentro del proceso de reformas de la ONU, porque se tiene presente que la “esencia de la gobernabilidad global es la

capacidad de la comunidad internacional de garantizar que las reglas de la sociedad se cumplan” (p. 263).

Sobre las consecuencias políticas de la globalización, otros autores han escrito que “cuando los problemas se globalizan, se vuelve un imperativo la transformación de la política” (Messner, 1997); en consecuencia “se impone la necesidad de una regulación en el nivel global –una gobernabilidad global” (Rogalski, 1994). Bien, tanto la política como lo político han sufrido transformaciones esenciales acordes con el proceso de globalización en el nuevo mundo en formación. El proyecto de gobernabilidad global que se presenta y desarrolla en la obra que acabamos de esbozar es una respuesta política importante al proceso de globalización en curso y al fenómeno de la globalidad existente.

Hasta aquí, una exposición resumida de esta propuesta. Veamos ahora lo que aparece como esbozo de organización de la gobernabilidad global. En primer lugar, la reforma, fortalecimiento y proyección global de la ONU, donde se destacan la Asamblea General (foro político global y universal), el Consejo de Seguridad (*leadership* global), el Consejo de Seguridad Económica (foro económico global), el Tribunal Penal Internacional (tribunal mundial) y la proyección de una “Asamblea del Pueblo” (asamblea popular global). Segundo, una sociedad civil global (actores globales). Tercero, regímenes internacionales (diversas instituciones inter y supranacionales). Cuarto, una ética cívica global (valores comunes, derechos y responsabilidades globales). Quinto, refuerzo del derecho internacional (con proyección global). Sexto, democracia y Estado de derecho (en todo el mundo). Séptimo, agrupamientos regionales (los procesos de integración regional). Y octavo, problemas globales a resolver (paz y seguridad, democracia, derechos humanos de los pueblos y de las mujeres, medio ambiente, narcotráfico, pobreza, crisis financieras, migraciones, entre otros).



La propuesta de la obra analizada trabaja todas las posibilidades de reforma de las Naciones Unidas, pero no se queda atada en este escenario. La propuesta lo desborda de lejos. En realidad se toma como base la reforma de la ONU, escenario de la gobernabilidad internacional, para construir un escenario de la gobernabilidad global. En este segundo escenario, la ONU es reformada, fortalecida y proyectada hacia el nivel global, es decir, sigue operando como un organismo intergubernamental internacional, pero ahora reúne capacidades y alcances globales; aunque sigue anclada en el nivel internacional, ahora puede llegar hasta el nivel global. Desde nuestro punto de vista, ésta es una opción de mayor trascendencia que la sola reforma y fortalecimiento de las Naciones Unidas; es una propuesta de mediano plazo que abre una perspectiva de cambios e innovaciones en la política mundial con la finalidad de alcanzar una gobernabilidad global. Pero, como queda claro, esta iniciativa esquiva el problema del gobierno mundial, aunque se podría decir que se encuentra muy cerca de él.

En torno a las interrogantes que plantea la propuesta de gobernabilidad global, John E. Trent opina lo siguiente: “Pocos reconocen que gobernabilidad mundial no tiene que significar un gobierno mundial. Como hemos visto, no es probable que estuviésemos considerando la creación de algún orden de gobierno nuevo y todopoderoso sino, antes bien, la gradual transferencia de un número limitado y selecto de jurisdicciones a unas instituciones políticas comunes” (1995: 401). Sentado esto, inmediatamente después anota lo siguiente: “Según nuestro análisis, debe quedar claro que las presiones a favor de un gobierno global van a crecer de manera exponencial, debido al actual desarrollo de la sociedad económica global y el sentido de comunidad” (1995:401).

La Democracia Cosmopolita y el Gobierno Global

Esta original elaboración teórica se encuentra en la obra

La democracia y el Orden Global. Del Estado Moderno al Gobierno Cosmopolita, de David Held, cuya primera edición en inglés data de 1995. En el prefacio de esta obra se da cuenta del nuevo contexto mundial en los términos del crecimiento de vínculos transnacionales y la emergencia de problemas transnacionales, lo que estaría generando una nueva dinámica en los asuntos internacionales y en el pensamiento político. Al respecto se anota un problema central: “Indagar si el Estado-Nación puede seguir ocupando el centro del pensamiento político” y se lanza un desafío: “Repensar la naturaleza, la forma y el contenido de la política democrática frente al complejo entrecruzamiento de relaciones y procesos locales, nacionales, regionales y globales”. También se sientan dos hipótesis de trabajo relacionadas con la necesidad de refundar el derecho público democrático como un Derecho Democrático Cosmopolita y reformular la teoría de la democracia como un Modelo Cosmopolita de Democracia. La obra está organizada en cuatro partes y doce capítulos. En la primera parte (o la introducción) se realiza una revisión crítica de los modelos clásicos de democracia para sentar las bases de una nueva conceptualización en el contexto de la regionalización y de la globalización. En la segunda parte se analizan la emergencia y el desarrollo del Estado moderno, la conformación del sistema interestatal y el sistema de las Naciones Unidas y las disyuntivas que operan el desplazamiento de dicho Estado moderno en el orden global. La tercera parte aborda la reconstrucción de los fundamentos de la democracia. Finalmente, en la cuarta parte se elabora y expone el modelo de democracia cosmopolita.

A continuación haremos una exposición sintética del modelo de democracia cosmopolita y de la particular concepción de gobierno global que se encuentran presentes en el libro de nuestra referencia. El momento crítico central de la obra se plasma cuando el autor plantea que, debido al desarrollo de las relaciones internacionales, la intensificación de las



interdependencias e interconexiones globales, el acrecentamiento de las relaciones transnacionales y de los procesos globales se habrían afectado a los Estados-nación, el sistema interestatal y las Naciones Unidas, así como las prácticas y teorías políticas y las concepciones de la democracia existentes, puesto que la política, al ser llevada más allá de los ámbitos nacionales y del plano internacional, termina por revertirse contra ellos. En medio de este proceso está la limitación de la autonomía de los Estados y el menoscabo progresivo de su soberanía (p. 169); en otras palabras, la crisis de Estado moderno. Ahora bien, la reflexión no se detiene aquí, va más allá cuando se plantea la necesaria tarea de repensar, reformular y refundar las bases de la política, del derecho público y de la teoría democrática.

Según Held, la democracia descansa sobre un principio fundamental, el principio de la autonomía,⁹ que a la vez se funda en dos ideas básicas: “La idea de que las personas deben autodeterminarse” y la idea de que el “gobierno democrático debe ser un gobierno limitado” (p.183). El proceso de autodeterminación requiere de una “estructura común de acción política”, la que está organizada por el derecho público democrático, derecho que a la vez instituye el Estado legal democrático. Éste es considerado como condición de prosperidad de la democracia, junto con la cultura y la “voluntad democrática”. Ahora bien, para que la autonomía sea plena necesita de un “experimento mental democrático” (p. 198) que le revele “las diversas condiciones posibles de su

9 El principio de la autonomía es enunciado de la siguiente manera: “Las personas deben gozar de los mismos derechos y, por consiguiente, cargar con los mismos deberes, en el momento de especificar el marco político que genera y limita las oportunidades a su disposición; es decir, deben ser libres e iguales en la determinación de las condiciones de sus propias vidas, siempre y cuando no dispongan de este marco para negar los derechos de las demás” (p. 183). La autonomía “connota la capacidad de los seres humanos de razonar de forma autoconsciente, de ser reflexivos y de autodeterminarse. Implica la capacidad de actuar, en principio, como el autor o hacedor de la propia vida, en la esfera pública y privada” (p.187).

efectivización” o las condiciones para alcanzar una autonomía ideal, que solamente es posible si se ensaya y alcanza un “acuerdo normativo ideal”. Así pensada, la autonomía democrática debería tener la capacidad crítica de prevenir a los ciudadanos de las “siete esferas de poder”¹⁰ existentes en la sociedad y de preservarlos de situaciones de “nautonomía”.¹¹ ¿Pero cómo podría alcanzarse esta prevención y preservación? En la medida en que las esferas de poder son consideradas como “esferas básicas de intercambio humano”, es indispensable contar con “siete baterías de derechos”¹² para regular las relaciones sociales en cada esfera de poder y para que “las personas puedan participar con igual libertad en la regulación de sus propias asociaciones”. Estas siete baterías de derechos representan “una condición fundamental para la participación política y, por lo tanto, del gobierno legítimo”; ellas “articulan las condiciones necesarias de la participación libre e igual”. Finalmente, Held hace una distinción entre “autonomía ideal” (hipótesis y prototipo), “autonomía ‘alcanzable’” (posibilidad y objetivos realizables) y “autonomía ‘urgente’” (necesidades básicas apremiantes) con la finalidad de establecer una correspondencia adecuada con el ejercicio de la política democrática, para que ésta sea ejercida en función de la persecución del “bien común” o del “bien democrático de la comunidad”.

10 El autor estudia siete esferas de poder: el cuerpo, el bienestar, la cultura o la vida cultural, las asociaciones cívicas, la economía (producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios), la violencia y las relaciones coercitivas e instituciones reguladoras y legales (pp. 216-226).

11 D. Held dice que “Allí donde las relaciones de poder generan asimetrías sistemáticas de perspectivas de vida se crea una situación que puede ser denominada <nautonómica>. La nautonomía se refiere a la producción y la distribución asimétricas de perspectivas de vida, que limitan y erosionan las posibilidades de participación política”. “La nautonomía hace referencia a cualquier pauta socialmente condicionada de perspectivas de vida asimétricas, que impone límites artificiales sobre la creación de una estructura común de acción política”. (p. 210).

12 Las siete baterías de derechos son las siguientes: Los derechos de salud, el derecho al bienestar, los derechos culturales, los derechos cívicos, los derechos económicos, el derecho a una vida pacífica y los derechos políticos.



En resumen, el principio de autonomía es realizado por el derecho público democrático, que a la vez se materializa en un Estado legal democrático, que a su vez proporciona “el marco político para el desarrollo de una estructura común de acción política”. Este marco político es sancionado por el demos (el poder popular), pero a la vez el demos gobierna dentro de dicho marco político. En este sentido, el demos se encuentra habilitado y constreñido por el marco en su actuación dentro de la comunidad política. Así Held implementa un primer gran paso en su trabajo de refundación de la teoría democrática.

El segundo y decisivo paso lo realiza cuando trabaja “las condiciones de la autonomía en el contexto de la interconexión” (p. 270) mundial o global. En el punto de partida de este segundo paso se hace el siguiente planteamiento: “La autonomía sólo podrá imperar en una comunidad política que no se vea amenazada ni por la acción (o inacción) de otras comunidades políticas ni por las operaciones de las redes de interacción que atraviesen sus fronteras” (p. 270). En otras palabras, la autonomía debe ser pensada en los contextos nacional, internacional y transnacional y su realización requiere que el derecho público democrático sea “consagrado no sólo dentro de los dominios de poder que integran las comunidades políticas particulares, sino también entre las redes de interacción que atraviesan las fronteras internacionales” (p.271). El derecho público democrático requiere de un Derecho Democrático Cosmopolita, esto es, “un derecho público democrático consagrado dentro y a través de las fronteras” (p. 271). A la vez, este derecho democrático cosmopolita implica una Comunidad Democrática Cosmopolita para que lo respalde, entendida ésta como “una comunidad de todas las comunidades democráticas” (p. 276). De esta manera se llega al concepto de Democracia Cosmopolita: “Una estructura común, transnacional, de acción política” (p.277). La democracia cosmopolita engloba el derecho cosmopolita demo-

crático y la comunidad democrática cosmopolita, pero además requiere de un Sistema de Autoridad Cosmopolita, que es definido como “un sistema de autoridad global y dividido – un sistema de distintos centros de poder superpuestos, moldeado y delimitado por el derecho democrático” (p. 280). Este sistema de autoridad cosmopolita sólo podrá implementarse si se le concibe en términos de Niveles de Gobierno, donde se tomen “diferentes niveles de decisión”. Estos niveles de gobierno son los siguientes: la comunidad local (“el lugar del trabajo o la vecindad”); los niveles nacionales (“problemas colectivos o las cuestiones políticas que afectan a una población particular sin llegar a cruzar las fronteras de su territorio”), los niveles regionales (“exigen mediación transnacional a causa de la interconexión de las decisiones y las consecuencias nacionales”) y el nivel global (“implican grados de interconexión e interdependencia imposibles de afrontar para autoridades locales, nacionales o regionales”) (pp. 280 y 281). En estos niveles se conformarán diferentes dominios de autoridad, se tomarán distintos niveles de decisión y se reconocerá una división de poderes y competencias. A estos niveles de gobierno se les define más precisamente como “un complejo institucional de alcance global” (p. 283).¹³ Según el autor, solamente en esta perspectiva la democracia cosmopolita podría consolidarse.

Para lograr realizarse, la democracia cosmopolita buscará la consolidación del derecho democrático cosmopolita y promoverá la creación de varias constelaciones institucionales. Entre estos ámbitos institucionales se enumeran los siguientes: 1. Creación de un poder ejecutivo y un poder legislativo transnacionales. 2. Creación de parlamentos regionales y afirmación de los cuerpos legislativos existentes. 3. Celebración de referéndum generales. 4. Apertura de

13 Llamamos la atención sobre el concepto de “democracia dialogante” de A. Giddens por su cercanía con el concepto de “democracia cosmopolita”. A. Giddens (1996:25).



las organizaciones gubernamentales internacionales al escrutinio público y la democratización de los cuerpos “funcionales” internacionales. Pero en el inicio de la creación de estas constelaciones institucionales se sitúa la reforma de la ONU, que comprende en lo fundamental la reforma del Consejo de Seguridad (para asignar a los países en desarrollo una voz significativa y capacidad de decisión efectiva) y la reforma de la Asamblea general (dotada de poderes y donde se agruparían Estados y agencias democráticos); además se prevé la creación de una Asamblea Internacional Democrática o Parlamento Global (de los pueblos democráticos) para que complemente a la ONU.

Como hemos visto, la democracia cosmopolita de Held contiene una propuesta integral de geogobiernos para los niveles global, regional, nacional y local, que bien puede ser considerada como un esbozo de nuevo “sistema político mundial”.¹⁴ Además, su materialización está prevista como un proceso de corto y largo plazos. El gobierno global estaría constituido por un poder ejecutivo y un poder legislativo transnacionales que posiblemente surjan de la reforma, proyección y superación de la ONU y de la generación de una Asamblea Internacional Democrática. En todo caso, el gobierno global contará con una organización institucional capaz de abordar y regular los problemas transnacionales en el nuevo orden global. Cuando Held se refiere al posible gobierno global,¹⁵ ya ha descartado de antemano la idea de un Estado mundial¹⁶ por considerarla imposible y emparentada peligrosamente con el totalitaris-

14 La idea para construir un “sistema político mundial” también es apuntalada por S. Amin. Este autor plantea la necesidad de “reconstruir el sistema de las Naciones Unidas” y crear instituciones políticas globales, como por ejemplo un “Parlamento Mundial” (1999).

15 A. Giddens también hace algunas sugerencias sobre el diseño de un gobierno global (1999:170, 171 y 172).

16 W. Hein, entre otros autores, ha expuesto la idea de un “Estado mundial” o de un “Estado global”. Ver “El fin del Estado-nación y el nuevo orden mundial. Las instituciones políticas en perspectiva”, *Rev. Nueva Sociedad* No. 132, Venezuela, julio-agosto de 1994. El concepto de “Estado mundial” no es muy nuevo, se

mo. La idea de una comunidad democrática cosmopolita o sociedad civil mundial no conduce a la idea de un Estado mundial, puesto que ello implicaría unificar y homogeneizar políticamente al mundo, pero sí conlleva hacia la idea de un gobierno global, cuya autoridad se circunscribe sólo al nivel global y no tiene capacidades para intervenir en los niveles regional, nacional y local.

Gobierno y gobernabilidad globales

Si consideramos las tres propuestas de gobierno analizadas, bien podríamos apuntalar que la primera, reforma de la ONU, es una que cobra importancia en el corto plazo; la segunda, gobernabilidad global, reviste importancia para el mediano plazo; y la tercera, democracia cosmopolita, aunque su iniciación se vincula con el corto plazo, su cabal importancia se encuentra en el largo plazo. En otras palabras, en primer lugar, las Naciones Unidas reformadas y fortalecidas son imprescindibles para avanzar en la primera etapa de la transición hacia un nuevo orden político. Aun si en esta propuesta se pone fundamentalmente el énfasis en las cuestiones institucionales de dirección y gestión de la ONU, los planteamientos para mejorar el funcionamiento de la Asamblea General, reformar el Consejo de Seguridad y constituir la Asamblea del Milenio de los Pueblos se revelan como importantes lineamientos políticos a seguir. En segundo lugar, las iniciativas para una gobernabilidad global por medio de la reforma, fortalecimiento y proyección de la ONU, logran superar ampliamente a la anterior porque buscan proyectar a las instituciones de la ONU hacia el nivel global: la Asamblea General un foro político global, el Consejo de Seguridad un *leadership* global, el Consejo de Seguridad Económica un foro económico global, la Asamblea de los Pueblos un foro po-

encuentra presente en *Sobre la Paz Perpetua* (1795) de I. Kant y en *Política entre las Naciones* (1948) de H. J. Morgenthau.



lítico global, y así sucesivamente, además del carácter globalizador que se le atribuye a la ética cívica, al derecho internacional, a la democracia, etc. En tercer lugar, el proyecto de democracia cosmopolita va mucho más lejos que la primera y segunda propuestas. Se parte de la reforma de la ONU para plantear su superación por medio del diseño de un “sistema político global”: democracia global, derechos globales, instituciones políticas globales (ejecutivo y legislativo globales), ciudadanos globales, sociedad civil global, etc.

Después de todo este camino recorrido, no quedan dudas respecto de que la globalización trae consigo un reto político fundamental: la creación de un sistema político global y de un gobierno global. Pero la globalización es un proceso abierto que se desenvuelve impulsando la transición histórica del mundo moderno internacional al nuevo mundo global y transnacional. Éste es un momento donde la transición se encuentra en curso, la globalización en sus inicios y el nuevo mundo todavía se encuentra en estado virtual. En otras palabras, la transición es un proceso que exige tiempos y momentos para decantar las viejas situaciones y producir las nuevas realidades. Por eso, las tres propuestas analizadas tienen sus respectivos méritos para el corto, mediano y largo plazos. Este tratamiento del problema de gobierno y de gobernabilidad globales abre una perspectiva promisoría donde el problema será abordado en términos específicos en cada una de las tres etapas del proceso de la transición hacia un nuevo orden político global. En cada etapa se constituye una determinada forma de “gobierno global” para que implemente una función adecuada de gobernabilidad y las regulaciones necesarias, hasta que el gobierno global quede completamente constituido. En esta medida se entiende que el nuevo orden político global que se busca será la resultante de dicha transición histórica, una construcción paulatina en el tiempo y en el espacio, una tarea de corto, mediano y largo plazos.

Ahora bien, una cuestión es fundamental: se trata de que en cada una de las tres etapas de la transición se aseguren gobierno y gobernabilidad adecuados. Por gobierno global nosotros entendemos una autoridad política ejecutiva, legislativa y judicial, legítima, legal e institucionalizada, que tiene la capacidad de dirección política y de gestión pública de los procesos y problemas globales por medio de un conjunto de mecanismos reguladores como tratados, normas, reglamentos y políticas públicas. El gobierno global será uno de los elementos más importantes, junto con la sociedad civil global, del sistema institucional gubernamental o régimen político global. Este régimen político global será democrático y podría instituirse siguiendo las pautas del modelo de democracia cosmopolita de D. Held. En esta perspectiva aparece la necesidad de algunos requisitos esenciales: una autoridad global democrática, una sociedad civil global, un contrato social global, un derecho global, un sistema institucional de gobierno ejecutivo, legislativo y judicial, un conjunto de regímenes y convenciones globales,¹⁷ etc. Del régimen político global y del gobierno global dependerá la función de gobernabilidad global. Este régimen global, que es un imperativo político de la globalización, hasta que no se esclarezca cuáles serán sus bases de poder político sobre las que reposará, se irá conformando sobre una realidad heterogénea de actores internacionales (Estados nacionales, organizaciones intergubernamentales, regímenes internacionales, convenciones y ONGs) y transnacionales (sistemas regionales de in-

17 Según Robert O. Keohane, las instituciones internacionales son de tres formas: Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales (regímenes internacionales y convenciones. Las primeras son "organizaciones burocráticas, con reglas explícitas y asignaciones específicas de reglas a individuos o grupos". Las segundas "son instituciones con reglas explícitas, en las cuales han coincidido los gobiernos, que son pertinentes en conjuntos específicos de temas de las relaciones internacionales". Constituyen "órdenes negociados". Las terceras son "instituciones informales, con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de la gente" (R. O. Keohane, 1993: p. 17).



tegración, instituciones globales, redes asociativas de la sociedad civil global, entre otros). Nuestra hipótesis apuntala la posibilidad de que la globalidad repose sobre los sistemas supra-regionales y, más precisamente, que el régimen global y el gobierno global se asienten sobre los Estados-región supranacionales que se estarían constituyendo.

Conclusiones

En este mundo moderno en decadencia, el sistema político internacional hace crisis y de igual modo cada uno de sus componentes: los Estados-nación, el sistema interestatal internacional, la Organización de las Naciones Unidas y el derecho internacional. Los Estados-nación han ingresado en un proceso de crisis histórica como forma política central de los sistemas políticos nacionales y como actores centrales del sistema interestatal internacional; el sistema interestatal se desarticula y declina, la ONU se encuentra paralizada y en crisis (situación que se ha profundizado desde que la OTAN fue dotada de poderes político-militares supranacionales y desvinculada de la ONU) y el derecho internacional es violado recurrentemente por las potencias mundiales, en particular por EE.UU. de Norteamérica. Éste posiblemente sea un contexto de transición entre el sistema político internacional y un nuevo sistema político global.

El sistema político internacional existente y en crisis se originó en 1648 con la firma de la Paz de Westfalia y perduró hasta 1945, año de la fundación de la Organización de las Naciones Unidas. Este hecho histórico permitió establecer un sistema interestatal fundado en el principio de efectividad (el poder crea derecho) impuesto por las potencias mundiales de entonces (Held, 1997; Taylor, 1994). Durante el periodo de 1648-1945 se ensayaron algunas formas de gobierno internacional (la Santa Alianza de 1814-15 y la Liga de las Naciones de 1919) muy determinadas por el orden

westfaliano imperante. La ONU, como foro político, es un (mínimo) gobierno internacional que se sobrepone al orden interestatal westfaliano, sin lograr erradicar completamente la influencia de las potencias mundiales (que se instalan en el Consejo de Seguridad), pero logrando implementar un derecho internacional más universal y democrático. De la ONU se podría decir que es un componente tardío, endeble y efímero del sistema político internacional moderno, pues llega en el quinto siglo de la modernidad, más precisamente en la segunda mitad del siglo XX, cuando ésta declina; no logra plasmarse como un gobierno internacional con la autoridad requerida para desempeñarse en el sistema político internacional; finalmente, cuando cumple sus 50 años de existencia se le declara en crisis y se proyecta su reforma.

En realidad la ONU, durante la segunda mitad de este siglo, fue afectada directamente por los nuevos procesos que se vigorizaban y desenvolvían a escala planetaria y que cuestionaban no solamente la modernidad política o al sistema político internacional (Estados-nación, sistema interestatal internacional, ONU y derecho internacional), sino a toda la modernidad; éstos son: la globalización, la regionalización supranacional, la continentalización y la localización. Estos megaprosesos, a la par del cuestionamiento de la modernidad política todavía presente, van promoviendo la creación de nuevas realidades y problemas y provocando la emergencia de un nuevo mundo, donde las realidades y los problemas políticos globales se han manifestado desde sus inicios. En consecuencia, la propuesta de un gobierno global democrático se presenta como una cuestión política central para reflexionar sobre la posibilidad de un sistema político global en el contexto de un nuevo mundo emergente. ■



Bibliografía

- Amin, Samir, *Los desafíos de la mundialización*, Siglo XXI, México, 1997.
- “El futuro de la polarización global”, *Revista Nueva Sociedad* Núm. 132, Caracas, julio-agosto de 1994.
- *El capitalismo en la era de la globalización*, Paidós, España, 1999.
- Beck, Ulrich, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, España, 1998.
- Benedicto, Jorge y Fernando Reinales (editores), *Las transformaciones de lo político*, Alianza Editorial, Madrid, 1992.
- Bokser, Judith (coordinadora), *Estado actual de la Ciencia Política*, UAM/IFE/CNCPAP, México, 1996.
- Borja, Arturo; Guadalupe González, Brian Stevenson J.R. (coordinadores), *Regionalismo y Poder en América: los límites del neorrealismo*, Ed. M.A. Porrúa/CIDE, México, 1996.
- Borja, Jordi y Manuel Castells, *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Taurus, España, 1998.
- Calva, José L. (coordinador general), *Globalización y bloques económicos. Realidades y mitos*, BUAP-UdeG, Guadalajara, 1995.
- Castells, Manuel, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura* (volúmenes I, II y III), Siglo XXI, México, 1999.
- Commission on Global Governance: Our Global Neighborhood. The Report of The Commission on Global Governance, Oxford University Press, 1995.
- Comisión de la Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales: Nuestra Comunidad Global. Informe de la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales, Alianza Editorial, España, 1995.
- Chesnais, François, *La mondialisation du capital*, Ed. Syros, París, 1994.
- Chesneaux, Jean, *Modernité-monde, Brave Modern World*, Ed. La découverte, París, 1989.
- Dabat, Alejandro, *El mundo y las naciones*, CRIM-UNAM, Cuernavaca, 1993.
- Dollfus, Olivier, *La mondialisation*, FNCP, París, 1997.
- Fossaert, Robert, *Le monde au 21e siècle. Une théorie des systèmes mondiaux*, Fayard, París, 1991. En español, *El mundo en el siglo XXI*, Siglo XXI, México, 1994.
- González C., Pablo y John Saxe-Fernández, *El mundo actual: situación y alternativas*, Siglo XXI, México, 1996.
- Giddens, Anthony, *As consecuencias da modernidade*, Sao Paulo, UNESP, 1991.
- *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*, Ed. Cátedra, Madrid, 1996.
-

Bibliografía

- La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia, Taurus, España, 1999.
- Habermas, Jürgen, *Más allá del Estado nacional*, FCE, 1998.
- Halliday, Fred, "Gobernabilidad global: perspectivas y problemas", *Revista internacional de estudios políticos*, Núm. 9, UAM/UNED, España, junio de 1997.
- Hein, Wolfgang, "El fin del Estado-Nación y el nuevo orden mundial. Las instituciones políticas en perspectiva", *Revista Nueva Sociedad*, Núm. 132, Caracas, 1995.
- Held, David, *Modelos de democracia*, Alianza Editorial, México, 1992.
- *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós, España, 1997.
- Ianni, Octavio, *La sociedad global, Siglo XXI*, México, 1998.
- *Teorías de la globalización, Siglo XXI*, México, 1996.
- Kant, Immanuel, *Sobre la paz Perpetua*, Ed. Tecnos, Madrid, 1996.
- Keohane, Robert O. y Joseph S. Nye, *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1988.
- *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1993.
- Laïdi, Zaki, *Un mundo sin sentido*, FCE, México, 1997.
- López, Víctor, *Globalización y regionalización desigual, Siglo XXI*, México, 1997.
- Merle, Marcel, "El enfoque sociológico del sistema internacional", *Revista internacional de filosofía política*, Núm. 9, UAM/UNED, España, junio de 1997.
- Mesa, Roberto, "La organización de las Naciones Unidas, ¿espejo de la sociedad internacional?", *Revista internacional de filosofía política*, Núm. 9, UAM/UNED, España, junio de 1997.
- Messner, Dirk, *La globalización y el futuro de la política. Observaciones desde una perspectiva europea*, Friedrich Ebert-Stiftung y Centro de Estudios Reforma del Estado, México, 1997.
- Mires, Fernando, *El orden del Caos. ¿Existe el Tercer Mundo?*, Nueva Sociedad, Venezuela, 1995.
- Morin, Edgard (y Brigitte Kern), *Terre-Patrie*, Ed. Seuil, París, 1993.
- Nishijima, Shoji y Peter H. Smith, *¿Cooperación o rivalidad? Integración regional en las Américas y la Cuenca del Pacífico*, Porrúa/CIDAC, México, 1997.
- ONU, Informe del Secretario General. *Renovación de las Naciones Unidas: Un Programa de Reformas*, 14 de Julio de 1997. Centro de



Bibliografía

- Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana ([Http://serpiente.dgsca.unam.mx](http://serpiente.dgsca.unam.mx)).
- Pellicer, Olga (compiladora), *Las Naciones Unidas hoy: visión desde México*, FCE, México, 1994.
- Ramonet, Ignacio, *Géopolitique du chaos*, Ed. Galilée, Francia, 1997.
- Rocha, Alberto, "Del Estado-Nación al Estado-Región supranacional", en Judith Bokser (coordinadora), *Estado Actual de la Ciencia Política*, UAM/IFE/CNCP/AP, México, 1996.
- Rocha, Alberto, "Aproximaciones a la crisis-catástrofe de la modernidad política. Lo político y/o el ocaso del Estado-Nación", Revista *Culturas Contemporáneas*, Nos. 16-17, Colima, 1994.
- Rogalski, Michel, "El auge de la fractura Norte-Sur. ¿Es posible un gobierno global?", Revista *Nueva Sociedad*, Núm. 132, Caracas, julio-agosto de 1994.
- Rosenau, James N., "Cambio y complejidad. Desafíos para la comprensión en el campo de las relaciones internacionales", Revista *Análisis Político*, Núm. 32, IEPRI, Colombia, sep/dic 1997.
- Seara V., Modesto, *Una nueva Carta de las Naciones Unidas*, Universidad Tecnológica de la Mixteca, México, 1993.
- (Compilador), *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*, FCE, México, 1995.
- Taylor, Peter J., *Geografía Política. Economía Mundo, Estado-Nación y Localidad*, Trama Editorial, España, 1994.
- Touraine, Alain, "La globalización como ideología", *El País*, 29 de septiembre de 1996.
- Trent, John E., "Las Naciones Unidas entre el "Statu Quo" y la Utopía", en Modesto Seara V. (compilador), *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*, FCE, México, 1995.
- Wallerstein, Immanuel, "El espacio tiempo como base del conocimiento", en Orlando Fals Borda (compilador), *Participación popular: retos del futuro*, ICFES/IEPRI/COLCIENCIAS, Colombia, 1998.
- "Análisis de los sistemas mundiales", en *La teoría social hoy* (Giddens y Turner, et. al.), CONACULTA/Alianza Editorial, México, 1991.
- *El capitalismo histórico, Siglo XXI*, México, 1994.
- Waterman, Peter, "Global civil solidario", Revista *Nueva Sociedad*, Núm. 132, Caracas, julio-agosto de 1994.
-