

## *GLOBAL GOVERNANCE* AL RESCATE: ¿SALVANDO LAS RELACIONES INTERNACIONALES?\*

THOMAS G. WEISS  
RORDEN WILKINSON

NUESTRO OBJETIVO EN ESTE ARTÍCULO es provocar y proponer. Buscamos provocar la reacción de nuestros colegas que –en el peor de los casos– no se han dado cuenta de que las relaciones internacionales se tambalean al borde de un abismo de irrelevancia o –en el mejor de ellos– necesitan un estímulo para dotar de aire fresco a este campo que realmente requiere una renovada vitalidad. Como objeto de estudio, las relaciones internacionales se han vuelto dispares y fragmentadas. Quienes trabajamos en este campo hemos dejado de buscar mayor claridad en la manera en que entendemos el mundo que nos rodea. Más aún, hemos fracasado en nuestro papel de agentes del cambio; es decir aportar opiniones y propuestas para un mejor y más justo orden mundial. Así las cosas, ya no somos de utilidad para nuestros alumnos ni para quienes, en el ejercicio de su profesión, buscan nuestro consejo; tampoco para aquéllos colegas que han asumido responsabilidades en el diseño de políticas públicas con el afán de poner a prueba los límites de lo que se considera aceptable. Rara vez ofrecemos un juego de herramientas que permita comprender cómo funciona el mundo, una base sobre la cual se puedan crear políticas socialmente benéficas y un marco de referencia para reflexionar sobre el cambio.

\* Gracias al convenio establecido entre *Foro Internacional* y *Global Governance*, se incluirá un texto una vez al año y en la lengua que corresponda a cada revista. Este artículo se publicará en *Global Governance*, vol. 20, núm. 1, 2014.

Resulta más sencillo explicar cómo hemos llegado a este punto que trascenderlo. Sin embargo, sí tenemos una propuesta: regresar hacia el futuro –a la mesa de un gran debate disciplinario– utilizando el concepto de gobernanza global, que no ha sido totalmente explotado.

Nuestra argumentación se desarrolla a lo largo de tres partes. La primera esboza por qué y cómo las relaciones internacionales se tambalean al borde del abismo. En esta sección, demostramos que la precariedad del campo es teórica, metodológica, pedagógica y lingüística. La segunda parte presenta una propuesta para superar la fragmentación y atomización que hoy dominan a las relaciones internacionales. Proponemos aquí que una manera de alentar una nueva y activa participación es regresar al debate de las grandes preguntas que solían ser el pan de cada día de las relaciones internacionales. No hay interrogante más grande que preguntarse cómo se gobierna el mundo, cómo llegamos a la actual gobernanza global y qué tipo de orden debemos poner en pie para corregir los innumerables males que aquejan a la humanidad y a este planeta y que deliberadamente hemos pasado por alto. En efecto, aunque es probable que la pregunta central de las relaciones internacionales gire en torno a la configuración específica del orden mundial actual, éste es un tema que hemos eludido en los últimos años.<sup>1</sup> Es evidente que el rechazo a las grandes preguntas sobre el orden mundial no se debe a que hayamos resuelto el acertijo de cómo se gobierna el mundo, o armados los concomitantes rompecabezas de cómo se ejercen el poder y la autoridad, cuáles son las consecuencias de ciertas formaciones de organización y gobernanza o cuál es la mejor manera de involucrarse en una reforma significativa.

En la tercera parte de este artículo sostenemos que la gobernanza global –diseñada y adecuada específicamente para cumplir su objetivo– ofrece una oportunidad para retomar estos y otros

<sup>1</sup> Andrew Hurrell, *On Global Order: Power, Values and the Constitution of International Society*, Oxford, Oxford University Press, 2008; Philip G. Cerny, *Rethinking World Politics: A Theory of Transnational Neopluralism*, Oxford, Oxford University Press, 2010, son notables excepciones.

temas y dar así un renovado vigor a nuestro fragmentado y atomizado campo de estudio. Por supuesto que no ignoramos los problemas que la gobernanza global conlleva. No es sin justa razón que haya sido criticado como un término demasiado ambiguo. En el primer volumen de *Global Governance*, Lawrence Finkelstein se preguntaba “¿qué es la gobernanza global?”; y provocativamente respondió: “prácticamente cualquier cosa”.<sup>2</sup> Sin embargo, nuestra propuesta parte de la siguiente premisa: los temas de gobernanza global pueden servir de catalizador del rejuvenecimiento de la disciplina, siempre y cuando seamos capaces de resistir la tentación de volver a caer en nuestros viejos hábitos de formular y responder preguntas desde el mismo *silo* intelectual –estrecho y aislado– que actualmente habitamos. Concluimos demostrando que hay una manera fructífera de franquear estas dificultades para reclamar el potencial de la gobernanza global como una tarea académica crítica y, en nuestro papel de provocadores, como la salvación de las relaciones internacionales.

#### AL BORDE DEL ABISMO

El campo de las relaciones internacionales –y los que en él nos empeñamos– debería estar orgulloso de su éxito. Hace apenas treinta años, “relaciones internacionales” era un término vago para referirse a aquellas áreas de las ciencias políticas que tenían que ver con una política que se desarrollaba “más allá de la frontera”, “del otro lado” o “en otros climas”. Es cierto que quienes se ocupaban de estos temas se incorporaron a nuestras plantas académicas, pero no por ello dejaban de ser más o menos extraños. Se dedicaban al estudio de la política africana o asiática, el mundo comunista y, por lo menos en Norteamérica, de la integración europea. Los centros de estudio más grandes también incluyeron a académicos que estudiaban las formas de organización internacional –el sistema de Naciones Unidas, casi de manera exclusiva– y derecho internacional.

<sup>2</sup> Lawrence Finkelstein, “What Is Global Governance?”, *Global Governance*, vol. 1, núm. 3, 1995, p. 368.

Sin embargo, salvo por contadas y notables excepciones, el grueso de la ciencia política (y las áreas con prestigio profesional) mantuvo su atención primordialmente en el núcleo del poder ejecutivo, en la representación y los derechos civiles, en las burocracias nacionales y locales, en la política comparada y en la teoría política clásica y neoclásica.

Los avances tecnológicos y las fuerzas económicas que han impulsado una cercanía entre pueblos y lugares dispares, aunados al surgimiento de nuevas formas de inseguridad, han dado origen a una creciente e importante demanda de alumnos de relaciones internacionales, lo que a su vez ha generado un cambio fundamental en la configuración de los departamentos de ciencia política de todo el mundo. Hoy en día, no sólo es común que nuestros cuerpos docentes –igual que los aspirantes a la limitada oferta doctoral– superen en número a los de campos más tradicionales, sino que los alumnos anhelan encontrar oportunidades para prácticas profesionales y –con el tiempo– de trabajo en una u otra institución de corte global y emprender una carrera con una orientación internacional. Esta demanda ha modificado significativamente el contenido de los cursos que se ofrecen. Mientras en el pasado las relaciones internacionales eran la Cenicienta que buscaba la atención de la corriente dominante de la ciencia política, y que la obtenía única y exclusivamente cuando se trataba de una aplicación internacional relacionada con alguna tarea fundamental de esta última disciplina, en la actualidad, nuestro campo atrae –por lo menos– tanta atención y prestigio como sus hermanas mayores. Una consecuencia inmediata ha sido el crecimiento en sus asociaciones profesionales. Por ejemplo, la Asociación de Estudios Internacionales (ISA, por sus siglas en inglés) ha visto crecer su membrecía de manera notable. Si en 1959 –año de su fundación– esta asociación reunía a alrededor de 200 personas, pasó a 1 000 miembros en 1970, 1 900 en 1973,<sup>3</sup> 3 000 a mediados de la década de 1990 y más de 6 000 en

<sup>3</sup> La historia de los primeros veinticinco años de la Asociación de Estudios Internacionales de Henry Teune, [http://www.isanet.org/Portals/0/Documents/Institutional/Henry\\_Teune\\_The\\_ISA\\_1982.pd](http://www.isanet.org/Portals/0/Documents/Institutional/Henry_Teune_The_ISA_1982.pd). Las cifras más recientes fueron proporcionadas por el secretariado de la Asociación.

2013. La participación en sus reuniones anuales ha tenido un incremento similar.

*La forma en que pensamos*

Sin embargo, debemos reconocer que somos víctimas de nuestro propio éxito. El pujante crecimiento de las relaciones internacionales como aventura intelectual ha fomentado que, dentro de nuestra comunidad, se ponga más empeño en resaltar las diferencias –ilustrando cómo nuestro novedoso “valor agregado” nos distingue de una supuesta e imaginada ortodoxia–, que en subrayar los puntos de encuentro y coincidencias. Quizá no debería sorprendernos. Enseñamos a nuestros alumnos a ser críticos frente a la sabiduría convencional. En sus trabajos de posgrado les exigimos desarrollar marcos conceptuales y realizar investigaciones empíricas que muestren que lo que creíamos saber a ciencia cierta, en realidad no lo es tanto. En un campo de estudio menos vertiginoso (léase, uno que no haya crecido de forma tan acelerada, ni luchado con afán por reconocimiento), el resultado sería un sostenido avance del conocimiento, el desarrollo, el refinamiento y la crítica de un canon, y una reflexión constante en torno a las grandes preguntas y los grandes temas.

No ha sido así en el caso de las relaciones internacionales. El número creciente de nuevos profesionales, aunado a la necesidad de distinguirse de los demás, de conseguir un empleo o de asegurar una plaza, hace imprescindible hacerse de un nombre lo antes posible. El resultado ha sido la fragmentación. Hemos perdido de vista la necesidad (y, de hecho, probablemente la capacidad) de interactuar de manera más productiva unos con otros, y acabamos por lo común departiendo con correligionarios convencidos y rehuyendo el diálogo verdadero. Nuestras escisiones intelectuales son legendarias –la escuela británica y la estadounidense de economía política internacional y la división entre racionalistas y reflectivistas son sólo dos de las más notables<sup>4</sup>–, pero también lo son los

<sup>4</sup> Véase Richard Jordan, Daniel Maliniak, Amy Oakes, Susan Peterson y Mi-

silos que ahora habitamos: postestructuralista, realista estructuralista, constructivista, neogramscianista, feminista, solidarista, comunitario, cosmopolita, pluralista, postmodernista, conductivista, postcolonialista e institucionalista, por mencionar sólo algunos ejemplos. No interactuamos en nuestras revistas especializadas (de hecho, rara vez publicamos en los mismos lugares), no departimos en nuestras conferencias y despreciamos aquello que imaginamos hacen los demás.

Este estado de cosas no sólo es malsano, sino que el malestar se contagia a nuestros alumnos. Les enseñamos la forma de ver al mundo que nosotros favorecemos y ridiculizamos la sabiduría de aquéllos que consideramos “el otro”. Los alentamos –y cada vez en mayor número, pues la demanda para relaciones internacionales no parece decaer– a explorar nuevas formas de pensar acerca del mundo, combinando otras disciplinas en busca de enfoques novedosos y cosechando el conocimiento ahí encontrado como la nueva y mejor manera de comprender el mundo que nos rodea. Irónicamente, este incentivo disminuye aún más la posibilidad de comunicación entre unos y otros, refuerza nuestro aislamiento en silos intelectuales y garantiza que seamos menos, en lugar de más capaces de imaginar cómo hacer del mundo un lugar mejor. En efecto, a muchos de nosotros nos resulta más fácil interactuar con colegas de otras disciplinas que con aquéllos con quienes compartimos los corredores de las relaciones internacionales.

### *La forma en que investigamos*

Sin embargo, nuestros problemas no son exclusivamente teóricos. También son metodológicos. La forma en que llevamos a

---

chael J. Tierney, *One Discipline or Many? TRIP Survey of International Relations Faculty in Ten Countries*, Williamsburg, VA, College of William and Mary, 2009; Nicola Phillips y Catherine Weaver (comps.), *International Political Economy: Debating the Past, Present and Future*, Londres, Routledge, 2011; Steve Smith, “The Discipline of International Relations: Still an American Social Science?”, *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 2, núm. 3, 2000, pp. 374-402.

cabo nuestra investigación también ha representado un problema inusual para las relaciones internacionales. Nunca ha sido práctico esperar que nuestros alumnos o nosotros mismos podamos obtener fácil acceso a un gabinete de guerra para estudiar el proceso de toma de decisiones, o acompañar a delegados en negociaciones comerciales con la idea de que compartan sus secretos y tácticas, o pasar tiempo con combatientes, víctimas de violaciones y de tortura o autores de crímenes contra la humanidad o actos de terrorismo. Por lo tanto, hemos seguido otros métodos de investigación. Para algunos, las relaciones internacionales tenían que adquirir un carácter más científico: necesitábamos tener teorías formales y estimar todo lo que pudiera contarse para poder entender el mundo. Para otros, los archivos, las entrevistas y las fuentes secundarias se convirtieron en procedimientos operativos normales. Las divisiones metodológicas son ampliamente conocidas y hemos hablado de ellas, por lo menos, desde la década de 1950. Sin embargo, no hemos logrado salvar las diferencias cualitativas-cuantitativas que se generan y refuerzan a partir del aprendizaje. Nuestra urgencia por recolectar enfoques de otras disciplinas ha exacerbado este problema en lugar de mitigarlo. Hemos importado, adaptado y adoptado métodos de otras disciplinas, pero al hacerlo hemos fortalecido los muros que nos separan. En el ámbito de la economía política internacional, por ejemplo, prácticamente no hay puentes que permitan salvar la distancia entre lo cuantitativo y lo cualitativo. Lo mismo puede decirse sobre la falta de comunicación entre aquellas perspectivas de economía política internacional que giran en torno al materialismo histórico y aquéllas que se centran en el postestructuralismo. Estas diferencias metodológicas y la ausencia de diálogo que suelen justificar se reproducen en el conjunto de las relaciones internacionales. Los enfoques formales y constructivistas sobre los problemas de la guerra y la paz dan amplio testimonio de lo anterior. En otras palabras, nuestras herramientas metodológicas y teóricas disminuyen nuestra disposición y capacidad para sortear estas barreras y nos hacen mucho menos aptos para participar de manera constructiva en grandes debates sobre grandes temas.

*La forma en que enseñamos*

A nadie sorprende que la fragmentación teórica y metodológica de las relaciones internacionales se vea reflejada no sólo en *qué* enseñamos sino también en la *forma* en que lo enseñamos. En el aula, la enseñanza de las relaciones internacionales se ha alejado de un canon común para acercarse a un enfoque de lo internacional que suele tener su punto de partida en la elección previa de una postura teórica y metodológica dada. Claro que hay excepciones, pero no es inusual que las universidades norteamericanas esquiven los enfoques postestructuralistas y postcoloniales, sobre todo a nivel licenciatura, para centrarse en cambio en enfoques realistas y liberal-institucionalistas con énfasis en metodologías racionalistas y reflectivistas. Lo opuesto se puede decir acerca de la forma en que se enseñan las relaciones internacionales en las universidades de Gran Bretaña y Australia, donde –independientemente del alumno y su nivel– es más probable que la cátedra gire en torno a los enfoques críticos y posmodernos, y se pasen por alto las teorías más tradicionales y convencionales o los métodos formales.

Sin embargo, la pedagogía es uno de los campos en los que se pueden observar esfuerzos interdisciplinarios interesantes. *Theories of International Relations and Zombies* de Daniel Drezner<sup>5</sup> –que refleja una tendencia general en la ciencia política, la sociología y la filosofía de utilizar la cultura popular y los programas de televisión como vehículos de exploración para preguntas y temas específicos<sup>6</sup>– representa un giro valiente y bienvenido. No obstante, hasta ahora, su mayor debilidad reside en que más que facilitar genuinamente una conversación amplia, ha ilustrado lo que un enfoque u otro podría decir sobre el brote de los “muertos vivientes”, el tema del libro de Drezner. Esto equivale a pedir a los alumnos que adopten ciertos enfoques teóricos estilizados. Por ejemplo,

<sup>5</sup> Daniel W. Drezner, *Theories of International Relations and Zombies*, Princeton, Princeton University Press, 2011.

<sup>6</sup> Véase, por ejemplo, Jennifer Hart Weed, Richard Brian David y Ronald Weed (comps.), *24 and Philosophy: The World According to Jack*, Oxford, Blackwell, 2008.

no deberíamos estar enseñando a nuestros alumnos el funcionamiento de las Naciones Unidas y la diplomacia universal por medio de actividades caricaturizadas (como son la reproducción en bloque de comités de la Organización o la concentración atención en la Asamblea General por la vía de simulaciones del modelo de las Naciones Unidas). Más bien, deberíamos estar pidiéndoles que utilicen sus conocimientos de lo que se considera un debate, en y en torno a la organización mundial, como plataforma para pensar en nuevas, alternas y mejores formas de organizar las relaciones entre cualesquiera colectivos que se nos ocurran como unidades políticas básicas para el análisis. Por lo tanto –y para regresar aunque sea de manera un poco injusta al valiente experimento de Drezner–, lo que deberíamos estar aprendiendo de las relaciones internacionales zombi es cómo utilizar las amenazas globales como base para construir nuevos órdenes mundiales y no como un medio para recorrer y repetir mecánicamente teorías trilladas.

### *La forma en que hablamos*

Los problemas a los que nos enfrentamos no son meramente teóricos, metodológicos o pedagógicos. Nuestras diferencias, y con ellas nuestra capacidad y deseo de superar los muros que nos separan, se ven aún más fortalecidas por la simple manera en que nos comunicamos entre nosotros mismos. Cada enfoque favorece un lenguaje que refleja preferencias teóricas y metodológicas particulares, que requiere ser aprendido para que podamos entender, participar y ser escuchados. El discurso dominante en otros silos nos es tan ajeno como podrían resultar las lenguas romances para quienes hablan árabe o chino. Pocos se toman el tiempo de aprender un idioma “extranjero” o incluso un dialecto dentro de lenguas maternas comunes a una disciplina o un campo; éste es un requisito indispensable para tender puentes sobre las vastas y crecientes diferencias, o para comprender las culturas y prácticas con las que originalmente se conectan. Hace casi tres décadas, Carol Cohn reconoció la inconmensurabilidad de

las lenguas que hablamos en la profesión.<sup>7</sup> Michael Barnett hizo lo mismo cuando se enfocó en el lenguaje de la ONU (*onuués*) ante catástrofes humanitarias, hace una década y media.<sup>8</sup> Aunque estos son algunos de los ataques más penosos al estudio contemporáneo de las relaciones internacionales, rara vez pedimos a nuestros alumnos que los lean. Y ni qué decir de nuestra actuación respecto a las importantes lecciones que conllevan.

Juntas, nuestras diferencias teóricas, metodológicas, pedagógicas y lingüísticas nos han acercado al borde de un abismo en el que podríamos caer fácilmente. Nos arriesgamos a ser irrelevantes y a la insatisfacción de los alumnos. No debemos cometer el error de pensar que esta amenaza es exagerada o lejana. No es así. Como comunidad de estudiosos, rara vez tratamos de entender el mundo de forma tal que se puedan identificar puntos de encuentro y coincidencias. Rara vez enseñamos a los alumnos maneras de explorar cómo hacer del mundo un lugar más amable. No sólo hablamos sin escucharnos los unos a los otros, ni siquiera nos escuchamos a nosotros mismos; si lo hiciéramos, nos daríamos cuenta de que ocupamos pisos distintos en la Torre de Babel. En muchos sentidos vamos hacia atrás en lugar de ir hacia adelante.

### ¿REGRESAR AL GRAN DEBATE?

En el campo de las relaciones internacionales, lo que se entiende como gran debate suele tener más que ver con el perfeccionamiento de tradiciones teóricas o enfoques opuestos que con la participación en un diálogo genuino o el avance del conocimiento. En palabras de Steve Smith:

A pesar de la afición de la disciplina por los llamados grandes debates, en realidad, ha habido pocos; en general, las posiciones discre-

<sup>7</sup> Carol Cohn, "Sex and Death in the Rational World of Defense Intellectuals", *Signs*, vol. 12, núm. 4, 1987, pp. 687-718.

<sup>8</sup> Michael N. Barnett, "The UN Security Council, Indifference, and Genocide in Rwanda", *Cultural Anthropology*, vol. 12, núm. 4, 1997, pp. 551-578.

pantes simplemente se han ignorado unas a otras. Esto no quiere decir que no haya habido posturas fuertemente opuestas dentro de la propia disciplina [...], de hecho, hemos sido testigos de rivalidades entre marcos teóricos encontrados; lo que no ha existido son debates en el sentido más fuerte de la palabra (por medio de los cuales, las posturas contrastantes establecen su superioridad sobre posturas rivales a través de debates explícitos).<sup>9</sup>

No estamos evocando los días imaginarios de una época de oro que ha quedado atrás; nunca existió. Simplemente estamos señalando que, independientemente de la mala conducción de esos debates (y podríamos y deberíamos haberlos conducido mucho mejor), solíamos tener un sentido de nosotros mismos; teníamos un léxico común, compartíamos el entusiasmo por las controversias, y participábamos de manera activa. Sin embargo, conforme ha ido creciendo el campo de las relaciones internacionales y aumentado de manera exponencial nuestra comunidad, conforme íbamos dando prioridad a la innovación, nos fuimos alejando de los grandes debates del realismo versus idealismo (con el asentimiento ocasional a favor de alguna forma de estructuralismo) e interpretativismo versus conductismo, el debate interparadigmático,<sup>10</sup> y el breve momento en el que apareció una especie de síntesis en la forma de un neo-neo debate.<sup>11</sup> Los giros subsecuentes en este campo –los enfoques postpositivistas, cultural y constructivistas, entre otros<sup>12</sup>– generalmente nos han orientado por la senda de caminos

<sup>9</sup> Steve Smith, “Six Wishes for a More Relevant Discipline of International Relations”, en Christian Reus-Smit y Duncan Snidal (comps.), *The Oxford Handbook of International Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 725-732. Véase también Ole Wæver, “Still a Discipline After All These Debates?”, en Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith (comps.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, 3a ed., Oxford, Oxford University Press, 2013, pp. 306-328.

<sup>10</sup> Margot Light y A. J. R. Groom (comps.), *International Relations: A Handbook of Current Theory*, Londres, Pinter, 1993.

<sup>11</sup> David A. Baldwin (comp.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, Nueva York, Columbia University Press, 1993.

<sup>12</sup> Yosef Lapid, “The Third Debate: On the Prospects of International Theory in a Post-positivist Era”, *International Studies Quarterly*, vol. 33, núm. 3, 1989, pp. 235-254; Richard Ned Lebow, *A Cultural Theory of International Relations*, Cambridge,

divergentes que rara vez se encuentran, pese a algunos intentos notables de que no fuera así.<sup>13</sup>

Tal es nuestra fragmentación, que el concepto en que tenemos nuestra disciplina varía enormemente a lo largo y ancho de nuestra membrecía. Para algunos, el apelativo “relaciones internacionales” describe perfectamente lo que hacemos; para otros representa todo lo que está mal con la manera en que percibimos el mundo. Basta con atender los debates internos que se esconden detrás de la semántica del nombre de programas de licenciaturas en distintos centros educativos: “relaciones internacionales”, “política internacional”, “estudios internacionales”, “política global”, “estudios globales”, etc. Esta atomización y la resultante hostilidad hacia los moradores de otros silos y su respectiva caricaturización indican que como profesionales evitamos hacer precisamente lo que las relaciones internacionales deberían hacer: generar conocimiento acerca del mundo que nos rodea. En cambio, continuamos empeñados en movimientos de mayor escala para avanzar en subcampos que siguen alejándose cada vez más de otros subcampos y que guardan una relación todavía menor con las inquietudes fundamentales de nuestra disciplina.

Desde luego que no basta con regresar a una época en la que los debates simplemente solidificaban lo que ya sabíamos respecto a nuestras posturas epistemológicas. Necesitamos reconocer que nunca hemos sido muy buenos para llevar a cabo grandes debates sobre temas que resultan fundamentales para nuestro campo.

Para que las relaciones internacionales se alejen del abismo de la irrelevancia, debemos iniciar discusiones que nos involucren a todos. Estas incluyen debates en torno a la manera en que el mundo está siendo gobernado, sobre cómo hemos terminado con el tipo de arreglos de gobernanza que tenemos y, sobre todo, sobre el tipo de gobernanza global que deberíamos tener (y la forma de alcanzarla). Más aún, debemos participar en este debate con la

---

Cambridge University Press, 2009; Jeffrey T. Checkel, “The Constructivist Turn in International Relations Theory”, *World Politics*, vol. 50, núm. 2, 1998, pp. 324-348.

<sup>13</sup> Véase, por ejemplo, Richard Price y Christian Reus-Smit, “Dangerous Liaisons? Critical International Theory and Constructivism”, *European Journal of International Relations*, vol. 4, núm. 3, 1998, pp. 259-294.

absoluta conciencia de que es indispensable explicar a profundidad el valor agregado de lo que ponemos sobre la mesa, y que necesitamos expresar y defender nuestros enfoques con un lenguaje común para que todo el mundo –incluso aquellos que provengan de otros campos y disciplinas– pueda entendernos.

Reiteramos que las razones para dejar atrás nuestra atomización son imperiosas: las relaciones internacionales corren el riesgo de perder su capacidad de entender el mundo que nos rodea, de emocionar a nuestros alumnos y de contribuir a la formulación de políticas públicas globales. El giro hacia un gran debate global sobre gobernanza representa una clara oportunidad. Sin embargo, la importancia de un debate que abarque el campo en su conjunto no se reduce al hecho de que puede aportar nuevos bríos a la disciplina. Su importancia se deriva también de su posible contribución a la relevancia última de las relaciones internacionales. Todavía nos falta entender con precisión cómo está organizado el mundo, cómo un grupo de actores ejerce el poder y la autoridad por efecto de una gran variedad de mecanismos, y cómo han cambiado las formas de gobernanza dentro y a lo largo de distintos periodos históricos (una tarea esencial que pocos se han percatado que debemos asumir).<sup>14</sup> Y estos son los prerequisites analíticos que nos permitirán emprender el diseño de un mejor orden mundial; una actividad que, aunque ya no esté de moda, se requiere con urgencia.

Tomemos en consideración el siguiente ejemplo. Todavía debemos encontrar explicaciones satisfactorias para las relaciones que existen entre actores de distintos tipos. La teoría del agente/principal –digamos– sólo nos sirve hasta cierto punto para entender las relaciones entre el poder ejecutivo en Washington, D. C., o Londres y los órganos rectores del Banco Mundial o del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); o entre las cadenas de control y mando en las relaciones entre una gama de actores, como las legislaturas estatales, las organizaciones internacionales y los

<sup>14</sup> Thomas G. Weiss y Rorden Wilkinson, “Rethinking Global Governance: Complexity, Authority, Power, Change”, *International Studies Quarterly*, vol. 58, núm. 2 (próximamente).

agentes ejecutorios subcontratados. Esta teoría no nos brinda suficiente información sobre las diferencias en las relaciones entre un gran número de agentes y principales a lo largo del tiempo y en distintos contextos. Por lo tanto, sirve para explicar sólo una pequeña parte de lo que coincidiríamos en llamar las relaciones internacionales.

Del mismo modo, tenemos mucha información sobre el poder de los mercados financieros,<sup>15</sup> pero no nos acercamos siquiera a saber lo suficiente sobre el efecto exacto que el proceso de toma de decisiones en el ámbito de las finanzas globales tiene sobre la vida diaria; sólo sabemos que las crisis financieras globales hacen que la vida diaria de la gente común y corriente sea más precaria (y en ninguna parte tanto como en el Sur Global), y lo demostramos asociando distintos fenómenos. Aunque volver la mirada a la “economía política internacional del día a día”<sup>16</sup> sea un buen inicio, no es una panacea. ¿Cuáles son las correas de transmisión?, ¿qué papel juegan la regulación y los reguladores?, ¿qué relación existe entre los mercados globales de materias primas y los mercados locales “spot” entre comerciantes y especuladores? De manera similar, aseguramos tener indicadores claros que sugieren que el poder y prestigio de Estados como China, la India y Brasil están en aumento, pero los medios que utilizamos para medir este incremento son cálculos aproximados, argumentaciones y fuentes indirectas (por ejemplo, burdas estadísticas de ingreso e índices de desarrollo humano, etc.).

Estamos aprendiendo mucho sobre cómo surgen las normas internacionales, el proceso de su transmisión y su subsecuente éxito, mutación o desaparición. Pero, ¿sabemos en realidad que tanta diferencia se logra con ellas?, ¿podemos realmente decir que la Responsabilidad de Proteger y la norma de reducción global de la pobreza que apuntalan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han hecho una diferencia más allá de la burda especulación

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo, Jennifer Clapp y Eric Helleiner, “Troubled Futures? The Global Food Crisis and the Politics of Agricultural Derivatives Regulation”, *Review of International Political Economy*, vol. 19, núm. 2, 2012, pp. 181-207.

<sup>16</sup> John M. Hobson y Leonard Seabrooke (eds.), *Everyday Politics of the World Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

acerca de los escenarios contrafactuales? Sabemos mucho acerca de las negociaciones internacionales y el proceso de toma de decisiones, pero ¿con qué frecuencia ese conocimiento ha servido de base para pensar de manera innovadora sobre la reforma de instituciones internacionales en lugar de fungir como plataforma para hacer pequeños ajustes marginales (siendo quizá el debate sobre la expansión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el mejor ejemplo, el más circular y con menores probabilidades de concretarse)?

Probablemente el ejemplo más crudo de por qué necesitamos un debate serio sobre la manera en que el mundo está organizado y gobernado es porque no hemos tenido mucho éxito en dar cuenta de y –de hecho– de percatarnos del cambio y la continuidad. El fin de la Guerra Fría ha sido infinitamente examinado; sin embargo, la humillante realidad es que ninguna comunidad académica o del campo de las políticas lo vio venir. Este cambio trascendente se escapó a cualquier pronóstico; lo mismo sucedió con las consecuencias no planeadas de lo que podría suceder si la participación de las Naciones Unidas en situaciones complejas de emergencia se viera interrumpida intempestivamente, como sucedió tras el retiro estadounidense de Somalia en 1992. Así, y a pesar de muchas advertencias sobre lo que estaba a punto de pasar, contribuimos a que el mundo de las políticas se cruzara de brazos mientras el genocidio arrasaba en Ruanda.

También hemos sido lentos para entender el papel que los nuevos actores han venido a desempeñar en la economía global. La demanda de una desregulación de los mercados y de una reducción en la intervención del Estado en las décadas de 1980 y 1990 abrió espacios para la participación privada en la gobernanza de temas internacionales. Si bien es cierto que algunos de los actores más prominentes (las agencias de calificación de riesgos y las compañías militares privadas quizá sean dos de las más obvias<sup>17</sup>)

<sup>17</sup> Timothy Sinclair, “Credit-Rating Agencies”, en Thomas G. Weiss y Rorden Wilkinson (comps.), *International Organization and Global Governance*, Londres, Routledge, 2014, pp. 349-359; Peter J. Hoffman, “Private Military and Security Companies”, en Thomas G. Weiss y Rorden Wilkinson (comps.), *International Organization and Global Governance*, Londres, Routledge, 2014, pp. 385-396.

han sido objeto de un análisis sostenido por parte de los académicos en el campo de las relaciones internacionales, todavía no comprendemos cabalmente el papel de los mercados, el poder e influencia de las empresas trasnacionales o el costo de actores nefastos, como las redes del crimen organizado. Incluso se podría decir que básicamente no nos hemos dado cuenta de la importancia que tienen las asociaciones público-privadas en la configuración del mundo en que vivimos; por ejemplo, del papel de las compañías privadas en el establecimiento de estándares para la alimentación y la salud.<sup>18</sup> Es importante destacar que no hemos sido capaces de explicar satisfactoriamente cómo el poder y la autoridad en el orden mundial actual son distintos a los que dábamos por hecho cuando las cuestiones del arreglo mundial eran de interés para estudiosos como Hans J. Morgenthau.<sup>19</sup>

No sólo no hemos visto o, por lo menos, no hemos prestado atención a los cambios en la naturaleza del poder y la autoridad en y a lo largo del mundo posterior a la Segunda Guerra Mundial, tampoco hemos sido sensibles respecto a los motores del cambio y su importancia mientras pasamos de un orden mundial a otro. Utilizamos el lenguaje de la *Pax Britannica* y la *Pax Americana*, pero rara vez ofrecemos un recuento convincente no sólo de lo que cambió, sino de cómo y por qué se dio ese cambio. Los principios de organización son clave, pero no son la única pieza necesaria para armar este rompecabezas. Lo que Craig Murphy llama el “Mundo Inter-imperial” del siglo XIX<sup>20</sup> –en el que los imperios europeos competían entre sí por tierras, recursos, poder e influencia– no estaba organizado simple y llanamente por un pacto entre Francia, Austria, Prusia, Rusia y el Reino Unido que garantizara su coexistencia. El Concierto de Europa sirve para explicarnos cómo se gobernaba el mundo inter-imperial pero sólo por lo que respecta a su capacidad de mitigar –pero no erradicar– la guerra entre

<sup>18</sup> Axel Marx *et al.* (comps.), *Private Standards and Global Governance: Economic, Legal and Political Perspectives*, Cheltenham, Edward Elgar, 2012.

<sup>19</sup> Hans J. Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Nueva York, McGraw-Hill, 1948.

<sup>20</sup> Craig Murphy, *International Organization and Industrial Change: Global Governance Since 1850*, Cambridge, Polity, 1994.

los imperios europeos. No existe ninguna explicación acerca de los principios sobre los cuales estaba organizado el resto del mundo: las ideas de segregación racial, *les missions civilatrices* como caballo de Troya para la subyugación, la tutela de las “razas aún incapaces de andar por sus propios medios” como justificación de la colonización, y el uso de *terra nullius* y otras inscripciones cartográficas como razones de la conquista y la adquisición.

Queda claro que, entre las grandes ideas que dieron forma al sistema inter-imperial de *gobernanza global* –este término se acuñó en la década de 1990, pero la realidad de la gobernanza a nivel mundial es muy anterior–, había intereses válidos e intereses condenables. Sin embargo, todavía necesitamos comprender las formas exactas de organización que se concretaron sobre la base de estos principios; las fuentes de poder y las formas de autoridad que establecieron, generaron y consolidaron, así como sus respectivas consecuencias.

Pero estamos igual de lejos de entender las formas de gobernar el mundo que se desprenden han surgido de los nuevos principios ordenadores de la hegemonía estadounidense han mantenido su status de. Estos principios –autodeterminación y liberalización económica, por mencionar los dos principales– también mezclaron progreso e intereses propios. Es decir, la *autodeterminación* fue, a la vez, un medio genuino para permitir que los pueblos colonizados se gobernarán a sí mismos y para abrir los sistemas coloniales, que hasta entonces habían permanecido más bien cerrados para los negocios norteamericanos. La *liberalización económica* por su parte significó un compromiso con el libre tránsito de bienes a lo largo y ancho del mundo y, por el otro, fue una política que se aplicó de manera selectiva al dejar a sectores clave (siendo el de la agricultura, probablemente, el más importante) a salvo de la competencia externa. Estos principios, que han cambiado y se han transformado a lo largo del tiempo, dieron lugar a formas de organización formal e informal que, a su vez, han configurado el mundo que nos rodea.

Un elemento ausente pero fundamental es el cómo y el por qué de la transición de un mundo inter-imperial a la *Pax Americana*. Con frecuencia el economista cuáquero Kenneth Boulding bromeaba

sabiamente: “estamos donde estamos porque ahí llegamos”.<sup>21</sup> Sin embargo, para entender realmente cómo llegamos a las formas contemporáneas de orden y organización (pues muchas son continuación de otras anteriores o consecuencia de ellas), necesitamos comprender cómo la gobernanza global se manifestó *avant le mot* y se modificó con el paso del tiempo. Pero habría que comprender también cómo fue que coexistieron formas opuestas de organización. Esta laguna no sólo es importante cuando analizamos las formas alternativas de gobernanza global en competencia que favoreció la Guerra Fría o los desgarradores contrafactuales que un sistema nazi hubiera generado, sino también para entender cómo, a lo largo de los siglos coexistieron antiguas formas de orden mundial. Sólo entonces podremos entender cómo y por qué llegamos a donde estamos y sólo así podremos estar donde queremos estar por el simple hecho de llegar ahí.

Por lo tanto, la forma en que el mundo está organizado es un prerequisite fundamental para dirigirnos hacia donde debemos y podemos llegar. Un plan para un mundo mejor brilla por su ausencia. En lugar de tomar parte en un gran debate sobre cómo lograr que el mundo sea más justo y más habitable, en el mejor de los casos nos conformamos con formular políticas para salir del paso y, en el peor, para justificar con argumentos ingeniosos que un cambio trascendental no es viable ni aceptable. No nos hacemos ningún favor a nosotros mismos, al campo de las relaciones internacionales o al planeta cuando eliminamos de nuestras responsabilidades profesionales la necesidad de hacer propuestas o debatir activamente visiones alternas de órdenes mundiales deseables para el futuro.

Pensemos por un momento en otro campo académico que nos permita elaborar más sobre estos temas. La economía es la disciplina que impulsó a muchos de nosotros en el área de las relaciones internacionales a adoptar una postura más científica respecto a la

<sup>21</sup> Elise Boulding, “Interview in Needham, Massachusetts by Thomas G. Weiss in the United Nations Intellectual History Project, 16 April 2001”, en Thomas G. Weiss, Tatiana Carayannis, Loius Emmerij y Richard Jolly (comps.), *The Complete Oral History Transcripts from UN Voices*, CD-ROM, Nueva York, Ralph Bunche Institute for International Studies, 2007.

forma en que nos desempeñamos profesionalmente. Sin embargo, lo que llamamos “corriente dominante” u “ortodoxia” en la economía es tan normativo como muchos de los enfoques heterodoxos que lo cuestionan. Dicha corriente contiene ideas claras sobre qué formas de organización y gobernanza deberían prevalecer, sobre cómo se deben asignar los recursos escasos y sobre qué tipo de políticas deben desplegarse para conseguir dichos objetivos; siendo así, se presentan como “hechos” y “leyes”. No estamos sugiriendo que copiemos los valores y futuros imaginados de los economistas de la corriente dominante. Por el contrario, estamos recomendando que las relaciones internacionales den mayor espacio a visiones más claras de cómo debería ser el mundo, cuál debería ser su orden y cómo alcanzar esa meta. Ésta debería ser *una* de las columnas –si no es que *la* columna vertebral– de las relaciones internacionales. Para mayor claridad: no estamos argumentando aquí a favor de una visión única del futuro; más bien, dejando florecer las cien flores proverbiales: creemos que, como comunidad académica, lo menos que podemos hacer es debatir cómo debe estar organizado el mundo y no simplemente aceptar pasivamente que es como es.

Vale la pena explotar más la comparación con la economía. Nuestra falta de conciencia sobre aquello que impulsa el cambio en la forma en la que el mundo está organizado convierte a las relaciones internacionales en una tarea intelectual ampliamente a-histórica.<sup>22</sup> La “historia” puede ser algo que presentamos a los alumnos en las primeras clases de introducción a las relaciones internacionales, pero tendemos a circunscribirla cuidadosamente: o bien tratamos la historia como un tesoro oculto empírico en el que podemos encontrar ejemplos que se ajustan –o que podemos ajustar– a la manera en que decidimos explicar el mundo, o bien nos concentramos tan estrechamente en conceptos o temas específicos que quedan ocultas las lecciones que podrían aprenderse del estudio de acontecimientos históricos. Con el marco adecuado, las relaciones internacionales tienen mucho que ofrecer en la búsqueda de respuestas a las extensas preguntas de las ciencias

<sup>22</sup> Andrew J. Williams, Amelia Hadfield y Simon J. Rofo, *International History and International Relations*, Londres, Routledge, 2012.

sociales sobre por qué algunos países son pobres y otros ricos. Mientras que, por ejemplo, los historiadores económicos abordan esta pregunta analizando los impulsores del crecimiento, los internacionalistas, a partir del interés sobre la forma en la que el mundo está gobernado y cómo la gobernanza ha cambiado a lo largo del tiempo, podríamos comprender mejor las formas de organización que han contribuido a la prosperidad que gozan algunos Estados y a la pobreza que padecen la gran mayoría de ellos.

Por ejemplo, el texto *International Organization and Industrial Change* de Murphy ejemplifica el papel que desempeñaron las organizaciones internacionales como forma de gobernanza para promover formas de acumulación económica.<sup>23</sup> En su trabajo con JoAnne Yates sobre lo que hemos llamado “el apoderamiento de la gobernanza global”,<sup>24</sup> muestra cómo ciertos desarrollos funcionalistas mínimos que estandarizan el comportamiento económico y las normas sociales establecen y consolidan sistemas de mando y control que dan lugar a resultados económicos y bienes sociales específicos, los cuales pueden ser benéficos o no. Murphy y Yates son excepciones notables en un campo que repetidamente ha sido incapaz de explicar el cambio, particularmente en lo que se refiere a sistemas de gobernanza.<sup>25</sup> Sin embargo, incluso este rayo de luz está empañado y sólo nos permite echar un vistazo hacia atrás para asomarnos a un pasado relativamente reciente, pero no nos permite entrever las épocas de gobernanza global anteriores. Si la gobernanza global es una herramienta analítica válida, debe servir para explicar no sólo el cambio actual o de la era posterior a la Guerra Fría, sino también el de otros tiempos y en otras circunstancias.

No cabe duda entonces de que las relaciones internacionales tendrán algo que ofrecer si centramos nuestra atención nuevamente en los grandes temas; por lo menos si nos comprometemos

<sup>23</sup> Murphy, *International Organization and Industrial Change*.

<sup>24</sup> Thomas G. Weiss y Rorden Wilkinson, “International Organization and Global Governance: What Matters and Why”, en Thomas G. Weiss y Rorden Wilkinson (comps.), *International Organization and Global Governance*, Londres, Routledge, 2014, pp. 1-22.

<sup>25</sup> Craig Murphy y JoAnne Yates, *The International Organization for Standardization (iso)*, Londres, Routledge, 2009.

a explorar la gobernanza global. Existe información que muestra claramente que los países más ricos en 1820 son, casi invariablemente, los que más han prosperado desde entonces (en la mayoría de los casos, a grandes pasos) y no sólo en mediciones burdas, como el ingreso per cápita<sup>26</sup>, sino también en salud y otros indicadores de índole social.<sup>27</sup> También sabemos que en esa época surgieron y se desarrollaron –con particular fuerza a partir de la década de 1850– las formas de organización global que reconocemos hoy en día como instituciones internacionales (aunque debemos tener cuidado de no confundir “instituciones internacionales” con “gobernanza global”, pues éstas simplemente son un elemento específico históricamente supeditado). El poder europeo –y más tarde el estadounidense– se consolidó a través de formas complejas de mando y control, y las oportunidades que estos sistemas crearon explican, en cierta medida, la importante y creciente prosperidad de esos países, que ya eran exitosos desde principios del siglo XIX. Sin embargo, casi nadie ha intentado demostrar cómo la gobernanza y el orden globales han contribuido a la acumulación de riqueza y mayor opulencia de unos, y al relativo y absoluto empobrecimiento de otros.

Deberíamos desplegar este tipo de preguntas hacia atrás y hacia adelante. De este modo, podríamos quizás darnos cuenta de cómo ciertas formas previas de organización contribuyeron al éxito o desaparición de algunos regímenes o civilizaciones específicos, lo que a su vez podría aportar a nuestro conocimiento sobre cómo encontrar la forma óptima de gobernar el mundo contemporáneo y como evitar el escenario inverso. El análisis de cómo algunos órdenes se transformaron –como el cambio progresivo del Imperio Romano en Santo Imperio Romano o, la mutación más tortuosa y compleja de la Santa Sede en el papado actual<sup>28</sup>– podría esclarecer algunas formas de gobernanza y principios de

<sup>26</sup> Robert C. Allen, *Global Economic History: A Very Short Introduction*, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp. 3-5.

<sup>27</sup> Erik S. Reinert, *How Rich Countries Got Rich and Why Poor Countries Stay Poor*, Nueva York, Public Affairs, 2008.

<sup>28</sup> Peter Heather, *Empires and Barbarians: The Fall of Rome and the Birth of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

organización que propiciaron a su paso la paz o la guerra, el crecimiento o el estancamiento. Roma y la China antigua son ejemplos que nos resultan útiles en términos tanto de las diferencias aparentes entre imperios, como de las similitudes en sus formas de gobernanza interna y externa.<sup>29</sup> Más aún, hay preguntas interesantes sobre la transición, la fusión y la interrelación de sistemas imperiales que nos pueden ayudar a entender mejor la gobernanza del mundo antiguo y no tan antiguo, y que forman parte de la mezcla de ingredientes que ha contribuido a forjar nuestro propio orden mundial.

Del mismo modo, los mecanismos con los cuales se gobernaban los imperios –las formas de administración, organización y disposición– podrían decirnos mucho acerca de los elementos de la contienda política actual así como sobre las formas de orden que en un momento dado consideramos y que deberíamos sin duda eludir. El uso que Gran Bretaña dio a las islas que convirtió en prisiones, en lugares de exilio forzado y en espacios que tenían que ser deshabitados para hacer frente a necesidades coloniales, es un ejemplo de forma de gobernanza imperial que todavía hoy en día tiene repercusiones.<sup>30</sup> Los sistemas tributarios de la economía fascista que tanto la Alemania nazi, como el Japón imperial intentaron imponer durante la década de 1930 eran formas desiguales de organización interestatal que sobresalen también como ejemplos de gobernanza global que debemos evitar.<sup>31</sup> Como dijo el historiador social británico Ralph Fox en la década de los treinta: “la existencia del Imperio ejerce una influencia decisiva en la vida –y con

<sup>29</sup> Walter Scheidel (comp.), *Rome and China: Comparative Perspectives on Ancient World Empires*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

<sup>30</sup> Véase Sherman, C. Taylor, “From Hell to Paradise? Voluntary Transfer of Convicts to the Andaman Islands 1921-1940”, *Modern Asian Studies*, vol. 43, núm. 2, 2009, pp. 367-388; Uma Kothari y Rorden Wilkinson, “Colonial Imaginaries and Postcolonial Transformations: Exiles, Bases, Beaches”, *Third World Quarterly*, vol. 31, núm. 8, 2010, pp. 1395-1412; David Vine, *Island of Shame: The Secret History of the U.S. Military Base on Diego Garcia*, Princeton, Princeton University Press, 2009.

<sup>31</sup> Véase John Gerard Ruggie, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution”, *International Organization*, vol. 46, núm. 3, 1992, pp. 568-569; Louise Young, *Japan's Total Empire: Manchuria and the Culture of Wartime Imperialism*, Los Ángeles, University of California Press, 1999.

frecuencia también en la muerte— de cualquier hombre o mujer que haya nacido británico”.<sup>32</sup> Sobra decir que también ejerció una influencia importante en la vida de los súbditos coloniales. La investigación de cómo ésta y otras formas de organización —tanto las virtuosas como las que hay que evitar— afectan y han afectado las vidas de gente común y corriente es un motivo más que importante para entender mejor el tipo de gobernanza global que tenemos y que hemos tenido.

#### LOGRAR UNA GOBERNANZA GLOBAL APTA PARA EL SIGLO XXI

Poner en práctica nuestra recomendación de iniciar un debate incluyente a lo largo y ancho del campo de las relaciones internacionales sobre cómo está organizado el mundo, por qué tenemos las formas de gobernanza que actualmente imperan, qué formas de organización y orden existían en otras épocas en el mundo entero y cómo debemos construir mejores sistemas mundiales (o de otra índole) de mando y control, enfrenta un problema estructural. Dicha dificultad se deriva de la escasa tracción intelectual de la propia gobernanza global. Para que este termino pueda estar a la altura de las circunstancias en este siglo, necesitará atraer la atención debida.

Como mínimo, la gobernanza global nos debería alentar a preguntarnos cómo está organizado el mundo, cómo se ejercen el poder y la autoridad, y cómo llevar a cabo ajustes (incrementales, absolutos o de otro tipo) que permitan que el mundo sea un lugar mejor. Sin embargo, hasta ahora, el término ha estado tan íntimamente ligado a un momento específico y contemporáneo —la era posterior a la Guerra Fría—, que su atractivo analítico es más débil de lo que debería ser. Ese momento percibió un mundo cada vez más plural, lo que animó a los analistas de todas las corrientes a explotar la energía y los recursos de un número creciente de actores no estatales para ayudar a resolver los problemas que —entonces

<sup>32</sup> Ralph Fox, *The Colonial Policy of British Imperialism*, 1933, reimpresión, Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 1.

como ahora— eran de escala global. Hubo quienes, no obstante, usaron el término “gobernanza global” casi como sinónimo de “organización internacional”. A algunos les preocupaba que fuese utilizado como caballo de Troya para un gobierno global que, como acertadamente señaló Robert Cox, no es más que una de muchas alternativas.<sup>33</sup> Otros eran despectivos y aceptaban de manera acrítica la noción que entiende a la gobernanza como la acción del gobierno y, para quienes, por lo tanto, la gobernanza global debe ser lo que los Estados, en su carácter de dirigente, y sus agentes —las organizaciones intergubernamentales, especialmente la Organización de las Naciones Unidas<sup>34</sup>— hacen en ausencia de una autoridad central. No sorprende que Finkelstein haya observado al pormenor los usos y sentido de gobernanza global en el primer volumen de *Global Governance*.<sup>35</sup>

La brillante idea de acuñar el término *gobernanza global* se remonta a la formulación original de James Rosenau y Ernst Czempiel de 1992 de “gobernanza” sin “gobierno”: el concepto de que un sinfín de formas de autoridad y de procesos formales e informales podrían —por sí mismos, en conjunto o concierto— ejercer la gobernanza (es decir, configurar y, en distintos grados, conducir algunos aspectos de de la vida global) sin que necesariamente guardaran relación alguna con el gobierno formal.<sup>36</sup> Más aún, señalaron que estas formas de autoridad y los mecanismos con los cuales operaban, así como sus principios rectores e ideas o ideologías más importantes, formaban parte de todos los ámbitos y niveles de la política mundial. Interactuaban entre sí de maneras específicas en contextos particulares y, con frecuencia, tenían resultados contradictorios y tendencias compensatorias. Sin embargo,

<sup>33</sup> Robert W. Cox (comp.), *The New Realism: Perspectives on Multilateralism and World Order*, Basingstoke, Macmillan, 1997.

<sup>34</sup> Thomas G. Weiss y Ramesh Thakur, *Global Governance and the UN: An Unfinished Journey*, Bloomington, Indiana University Press, 2010.

<sup>35</sup> Lawrence Finkelstein, “What Is Global Governance?”, *Global Governance*, vol. 1, núm. 3, 1995, pp. 367-372.

<sup>36</sup> James N. Rosenau y Ernst Czempiel (comps.), *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

el balance final era claro: su suma era una forma discernible de gobernanza más ordenada de lo que se hubiera podido esperar.

El propósito fundamental de la investigación en torno a la gobernanza global reside justamente en descifrar tanto la suma total, como los elementos que la integran, así como las contradicciones y fuerzas compensatorias que ahí coexisten. Sin embargo, ¿cuántos de nosotros pedimos a nuestros alumnos que lean el libro original de Rosenau y Czempiel o, incluso, la aportación histórica de Rosenau sobre mando y control que aparece en el primer número de la revista que lleva el nombre de este tema?<sup>37</sup> Creemos –y así lo constatamos en un breve análisis de los programas de estudio disponibles sobre organización internacional y gobernanza global de universidades en distintas partes del mundo– que muy pocos. ¿Por qué? Porque se trata de textos difíciles cuyo significado se esconde detrás de la lucha por entender qué estaba sucediendo realmente en el momento posterior a la Guerra Fría.

Entre las muchas y grandes dificultades que ha ocasionado la confusión generalizada respecto al significado del término, destaca nuestra incapacidad de reconocer que la gobernanza global de la década de 1990 y principios del siglo XXI es distinta al tipo de gobernanza global del siglo XIX, del primer milenio de nuestra era o, incluso, de hoy en día. Es necesario entender que, para que tenga sentido, la gobernanza global no puede reducirse a describir únicamente el momento plural posterior a la Guerra Fría, sino que debe aspirar a representar un conjunto legítimo de preguntas sobre cómo está gobernado, ordenado y organizado el mundo en cada periodo histórico.

Quizá el cambio histórico sea el mejor punto de partida para un debate más amplio que permita dejar atrás la actual y al parecer creciente fragmentación y atomización de las relaciones internacionales. En otras palabras, si utilizamos el mismo tipo de preguntas que nos condujeron a entender la gobernanza global como la pluralización del mundo de la política a finales del siglo pasado, podríamos determinar qué clase de sistemas de orden mundial

<sup>37</sup> James N. Rosenau, "Governance in the Twenty-First Century", *Global Governance*, vol. 1, núm. 1, 1995, pp. 13-43.

existieron antes del actual, y cómo se ejercía el poder y la autoridad en cada uno de ellos. Deberíamos tener una idea sobre cuáles son los principales conductores del cambio y cuál es su impacto. Lo que estamos argumentado es que una investigación más profunda de la gobernanza global contemporánea nos permitirá –potencialmente– comprender con precisión cómo se ejerce el poder a lo largo y ancho del mundo, cómo se relacionan entre sí un gran número de actores, tanto en términos generales, como en torno a temas específicos, discernir la complejidad global y dar cuenta de los cambios y ajustes en la manera en que el mundo está y ha estado organizado (o gobernado) a lo largo del tiempo, tanto en cada periodo histórico como entre uno y otro.

Sin embargo, arrancar la gobernanza global del momento actual y aplicarla históricamente sólo representa la mitad de la batalla. Esta mirada hacia atrás tendría un valor limitado si no fuera también un enfoque importante para entender el mañana. El valor a futuro de la gobernanza reside en considerarla como un conjunto de preguntas que nos permitan, por un lado, descifrar cómo era el mundo, cómo es actualmente gobernado y cómo podría serlo en el futuro; y, por el otro, entender cómo se dieron, ocurren y continuarán produciéndose los cambios de gobernanza a gran y no tan gran escala. En resumen: si no tenemos nada que decir sobre cómo era, es y debería o podría ser gobernado el mundo, más vale que nos preguntemos si aquello a lo que nos dedicamos realmente califica como relaciones internacionales.

### ¿LA SALVACIÓN DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES?

Tenemos una ventaja que otras disciplinas no necesariamente tienen para tratar de evitar que las relaciones internacionales caigan al abismo. Tenemos una audiencia cautiva y encontraremos trabajo porque lo que hacemos guarda relación con los grandes temas de hoy en día –terrorismo, tortura, recesión, surgimiento de potencias, pobreza, proliferación de armas, atrocidades, cambio climático, hambruna, pandemias, etc., etc. Además, nuestros alumnos siguen considerando que la carrera internacional es atractiva. Sin

embargo, no debemos subestimar los problemas que seguramente van a surgir si no contenemos, detenemos y damos marcha atrás a la cada vez mayor atomización de nuestro campo, si no empezamos a hablar más unos con otros y a hacer frente a las grandes interrogantes sobre cómo mejorar la manera en que el mundo está siendo gobernado. Todo lo anterior forma parte de lo que la gobernanza global nos debería de impulsar a explorar. Es una búsqueda, una serie de preguntas, una forma de investigar. En última instancia, nos interesan las distintas manifestaciones de la gobernanza global y la forma en que transitan, mutan, cambian y se desarrollan.

Si la gobernanza global no rescata las relaciones internacionales, es probable que quienes participamos activamente en la profesión acabaremos por mostrar la dignidad del condenado que camina al patíbulo en el ensayo de George Orwell:<sup>38</sup> es posible que de momento esquivemos un charco; no obstante, el desenlace será el mismo.

Traducción de GONZALO CELORIO MORAYTA  
REVISIÓN DE TRADUCCIÓN MÓNICA SERRANO

## BIBLIOGRAFÍA

- Allen, Robert C., *Global Economic History: A Very Short Introduction*, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp. 3-5.
- Baldwin, David A. (comp.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, Nueva York, Columbia University Press, 1993.
- Barnett, Michael N., "The UN Security Council, Indifference, and Genocide in Rwanda", *Cultural Anthropology*, vol. 12, núm. 4, 1997, pp. 551-578.
- Boulding, Elise, "Interview in Needham, Massachusetts by Thomas G. Weiss in the United Nations Intellectual History Project, 16 April 2001", en Thomas G. Weiss, Tatiana Carayannis, Loius Emmerij y Richard Jolly (comps.), *The Complete Oral History Transcripts from UN*

<sup>38</sup> George Orwell, "A Hanging", 1931, reimpresso en Orwell, *Decline of the English Murder and Other Essays*, Londres, Penguin, 1965, p. 16.

- Voices*, CD-ROM, Nueva York, Ralph Bunche Institute for International Studies, 2007.
- Cerny, Philip G., *Rethinking World Politics: A Theory of Transnational Neopluralism*, Oxford, Oxford University Press, 2010.
- Checkel, Jeffrey T., "The Constructivist Turn in International Relations Theory", *World Politics*, vol. 50, núm. 2, 1998, pp. 324-348.
- Clapp, Jennifer y Eric Helleiner, "Troubled Futures? The Global Food Crisis and the Politics of Agricultural Derivatives Regulation", *Review of International Political Economy*, vol. 19, núm. 2, 2012, pp. 181-207.
- Cohn, Carol, "Sex and Death in the Rational World of Defense Intellectuals", *Signs*, vol. 12, núm. 4, 1987, pp. 687-718.
- Cox, Robert W. (comp.), *The New Realism: Perspectives on Multilateralism and World Order*, Basingstoke, Macmillan, 1997.
- Drezner, Daniel W., *Theories of International Relations and Zombies*, Princeton, Princeton University Press, 2011.
- Finkelstein, Lawrence, "What Is Global Governance?", *Global Governance*, vol. 1, núm. 3, 1995.
- Fox, Ralph, *The Colonial Policy of British Imperialism*, 1933, reimpresión, Oxford, Oxford University Press, 2008.
- Heather, Peter, *Empires and Barbarians: The Fall of Rome and the Birth of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2009.
- Hobson, John M. y Leonard Seabrooke (eds.), *Everyday Politics of the World Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.
- Hoffman, Peter J., "Private Military and Security Companies", en Thomas G. Weiss y Rorden Wilkinson (comps.), *International Organization and Global Governance*, Londres, Routledge, 2014, pp. 385-396.
- Hurrell, Andrew, *On Global Order: Power, Values and the Constitution of International Society*, Oxford, Oxford University Press, 2008.
- Jordan, Richard, Daniel Maliniak, Amy Oakes, Susan Peterson y Michael J. Tierney, *One Discipline or Many? TRIP Survey of International Relations Faculty in Ten Countries*, Williamsburg, VA, College of William and Mary, 2009.
- Kothari, Uma y Rorden Wilkinson, "Colonial Imaginaries and Postcolonial Transformations: Exiles, Bases, Beaches", *Third World Quarterly*, vol. 31, núm. 8, 2010, pp. 1395-1412.
- Lapid, Yosef, "The Third Debate: On the Prospects of International Theory

- in a Post-positivist Era”, *International Studies Quarterly*, vol. 33, núm. 3, 1989, pp. 235-254.
- Lebow, Richard Ned, *A Cultural Theory of International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- Light, Margot y A. J. R. Groom (comps.), *International Relations: A Handbook of Current Theory*, Londres, Pinter, 1993.
- Marx, Axel *et al.* (comps.), *Private Standards and Global Governance: Economic, Legal and Political Perspectives*, Cheltenham, Edward Elgar, 2012.
- Morgenthau, Hans J., *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Nueva York, McGraw-Hill, 1948.
- Murphy, Craig, *International Organization and Industrial Change: Global Governance Since 1850*, Cambridge, Polity, 1994.
- Murphy, Craig y JoAnne Yates, *The International Organization for Standardization (ISO)*, Londres, Routledge, 2009.
- Orwell, George, *Decline of the English Murder and Other Essays*, Londres, Penguin, 1965.
- Phillips, Nicola y Catherine Weaver (comps.), *International Political Economy: Debating the Past, Present and Future*, Londres, Routledge, 2011.
- Price, Richard y Christian Reus-Smit, “Dangerous Liaisons? Critical International Theory and Constructivism”, *European Journal of International Relations*, vol. 4, núm. 3, 1998, pp. 259-294.
- Reinhert, Erik S., *How Rich Countries Got Rich and Why Poor Countries Stay Poor*, Nueva York, Public Affairs, 2008.
- Rosenau, James N. “Governance in the Twenty-First Century”, *Global Governance*, vol. 1, núm. 1, 1995, pp. 13-43.
- Rosenau, James N. y Ernst Czempiel (comps.), *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
- Ruggie, John Gerard, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution”, *International Organization*, vol. 46, núm. 3, 1992, pp. 568-569.
- Scheidel, Walter (comp.), *Rome and China: Comparative Perspectives on Ancient World Empires*, Oxford, Oxford University Press, 2009.
- Sherman, Taylor, C., “From Hell to Paradise? Voluntary Transfer of Convicts to the Andaman Islands 1921-1940”, *Modern Asian Studies*, vol. 43, núm. 2, 2009, pp. 367-388.
- Sinclair, Timothy, “Credit-Rating Agencies”, en Thomas G. Weiss y Ror-

- den Wilkinson (comps.), *International Organization and Global Governance*, Londres, Routledge, 2014, pp. 349-359.
- Smith, Steve, "The Discipline of International Relations: Still an American Social Science?", *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 2, núm. 3, 2000, pp. 374-402.
- , "Six Wishes for a More Relevant Discipline of International Relations", en Christian Reus-Smit y Duncan Snidal (comps.), *The Oxford Handbook of International Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 725-732.
- Vine, David, *Island of Shame: The Secret History of the U.S. Military Base on Diego Garcia*, Princeton, Princeton University Press, 2009.
- Wæver, Ole, "Still a Discipline After All These Debates?", en Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith (comps.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, 3a ed., Oxford, Oxford University Press, 2013, pp. 306-328.
- Weed, Jennifer Hart, Richard Brian David y Ronald Weed (comps.), *24 and Philosophy: The World According to Jack*, Oxford, Blackwell, 2008.
- Weiss, Thomas G. y Rorden Wilkinson, "International Organization and Global Governance: What Matters and Why", en Thomas G. Weiss y Rorden Wilkinson (comps.), *International Organization and Global Governance*, Londres, Routledge, 2014, pp. 1-22.
- , "Rethinking Global Governance: Complexity, Authority, Power, Change", *International Studies Quarterly*, vol. 58, núm. 2 (próximamente).
- Weiss, Thomas G. y Ramesh Thakur, *Global Governance and the UN: An Unfinished Journey*, Bloomington, Indiana University Press, 2010.
- Williams, Andrew J., Amelia Hadfield y Simon J. Rofo, *International History and International Relations*, Londres, Routledge, 2012.
- Young, Louise, *Japan's Total Empire: Manchuria and the Culture of Wartime Imperialism*, Los Ángeles, University of California Press, 1999.