

GOBERNANZA GLOBAL: “CÓMO ERA, ES Y DEBERÍA SER”. UNA REFLEXIÓN CRÍTICA*

GLOBAL GOVERNANCE “AS IT WAS, IS, AND OUGHT
TO BE”. A CRITICAL REFLECTION

GOUVERNANCE MONDIALE: «CE QU’ELLE FUT,
EST ET DEVRAIT ÊTRE». UNE RÉFLEXION CRITIQUE

STEPHEN R. GILL
York University
sgill@yorku.ca

RESUMEN: En el presente ensayo hago una reflexión sobre el pasado, el presente y el futuro de la gobernanza global, sus principios prácticos e históricos, los intereses a los que ha servido, así como a quiénes y qué ha incluido, excluido o marginado. Exploro inicialmente cuestiones ontológicas, conceptuales y normativas, y la manera en que, históricamente, éstas se han enlazado con las dinámicas del orden mundial, las tendencias de la gobernanza y del capitalismo globales. Examino los acontecimientos desde el siglo XI hasta la Segunda Guerra Mundial, y evaluo desde una perspectiva crítica los principios y prácticas dominantes de la actualidad respecto a la gobernanza global, con el propósito de resaltar temas clave del futuro. En este ensayo me pregunto si las prácticas de la actualidad se contradicen con los intereses materiales y humanos y, de hecho, con la sobrevivencia misma de la humanidad y la integridad del planeta, su biosfera y sus formas de vida. Concluyo con la identificación de algunas formas de agencia política (capacidad de decisión y acción) que podrían ayudar a reorientar la gobernanza hacia un alcance planetario, más equitativa, socialmente justa y sostenible.

Palabras clave: gobernanza global; orden mundial; capitalismo mundial; sobrevivencia de la humanidad; biosfera; gobernanza planetaria sostenible.

* Se publica el artículo que aquí se ofrece por el acuerdo establecido entre Global Governance y Foro Internacional, según el cual ésta incluirá entre los propios un artículo de aquella cada año y viceversa.

ABSTRACT: This essay reflects on the past, present, and potential future of global governance, its historical practices and principles, the interests it has served, and who/what it has included/excluded or marginalized. It initially explores ontological, conceptual, and normative issues, and how these have been historically connected to the dynamics of world orders, patterns of global governance, and global capitalism. It reflects on developments from the eleventh century up to World War II and critically appraises presently dominant principles and practices of global governance, in order to highlight key questions concerning the future. The essay asks whether current practices are in contradiction to the material and human interests and indeed the very survival of humankind and the integrity of the planet, its biosphere, and its life-forms. It concludes by identifying some forms of political agency that might help reshape governance towards more equitable, socially just and sustainable planetary governance.

Keywords: global governance; world order; global capitalism; survival of humankind; biosphere; sustainable planetary governance.

Traducción de GONZALO CELORIO MORAYTA

RÉSUMÉ: Cette étude propose une réflexion sur le passé, le présent et l'avenir de la gouvernance mondiale, ses principes pratiques et historiques, les intérêts qu'elle a défendus, ainsi que ceux et ce qu'elle a inclus, exclus ou marginalisés. Je commencerai par explorer des questions ontologiques, conceptuelles et normatives, ainsi que les rapports que celles-ci ont tissés, d'un point de vue historique, avec les dynamiques propres à l'ordre international et les tendances de la gouvernance et du capitalisme mondiaux. J'examinerai les événements survenus entre le XI^{ème} siècle et la Deuxième Guerre Mondiale, tout en offrant une approche critique des pratiques et principes dominants à l'heure actuelle en matière de gouvernance mondiale, et ceci dans le but de souligner certaines questions clés pour l'avenir. Cet article pose la question d'une contradiction possible entre les pratiques en vigueur et les intérêts matériels et humains, et, de ce fait, entre ces pratiques et la survie elle-même de l'humanité, l'intégrité de la planète, de sa biosphère et des formes de vie qui l'habitent. Je conclus en identifiant certaines formes d'agentivité politique (capacité de décision et d'action) susceptibles de contribuer à réorienter la gouvernance afin de lui donner une portée planétaire et de la rendre plus équitable, socialement juste et durable.

Mots clefs: gouvernance mondiale; ordre mondial; capitalisme mondial; survie de l'humanité; biosphère; gouvernance planétaire durable.

Traducción de ARIEL ELBAZ

Fecha de recepción: mayo de 2020

Fecha de aceptación: junio de 2020

INTRODUCCIÓN

En este trabajo procuro ponderar sobre el pasado, el presente y el futuro potencial de nuestra condición global, a partir de una serie de consideraciones acerca de la naturaleza de la gobernanza global, sus prácticas y principios históricos, los intereses a los que ha servido y a quién o qué ha incluido o excluido, incluso marginado, en sus diversas modalidades de desarrollo, que exploro inicialmente como cuestiones ontológicas, conceptuales y normativas, y cómo se han enlazado históricamente a la dinámica de los órdenes mundiales, los patrones de gobernanza global y el capitalismo global. Luego de esto, hago una reflexión sobre la hegemonía y la supremacía en los órdenes mundiales históricos desde el siglo **XI** hasta la Segunda Guerra Mundial.

Este recorrido histórico se justifica como un medio fecundo para evaluar críticamente los principios dominantes de la gobernanza global en la actualidad y para insistir en preguntas fundamentales sobre el futuro; a saber, si son congruentes o contradicen los intereses materiales y humanos, así como la supervivencia de la humanidad y la integridad del planeta, su biosfera y sus formas de vida.

Dicho de otra manera, mi propósito en este trabajo es plantear preguntas agudas e incisivas sobre las peculiaridades de nuestra condición global a principios del siglo **XXI** en el contexto de una "gran aceleración" en la naturaleza y es-

cala de los patrones de producción y consumo capitalistas (y los medios de transporte, comunicación y destrucción), principalmente desde 1945.

De hecho, mi premisa en este artículo es que el mundo ha alcanzado una situación de crisis orgánica,¹ es decir, una situación de múltiples crisis estructurales que se entrelazan en la economía global, la política, la sociedad, la cultura y la ética, así como una crisis que incumbe a la biosfera y, con ello, a la reproducción (social) de formas de vida en el planeta. Por lo tanto, tal situación se ve exagerada por las amenazas del cambio climático, la intensificación de la contaminación, las desigualdades mundiales, las crisis alimentarias y una variedad de desafíos políticos al orden vigente. Entre tales retos, figuran aquellos atinentes a las nuevas fuerzas de la izquierda y, particularmente, a los neoliberales autoritarios y neonacionalistas asociados con la derecha reaccionaria. Ante un entorno como éste, también debemos preguntarnos: ¿es el capitalismo el problema o la solución para la gobernanza global?

Éstos no son, necesariamente, los argumentos o discusiones que se encuentran en los informes convencionales de gobernanza global o asuntos internacionales. Sin embargo, debe enfatizarse que este trabajo no pretende suscitar polémica alguna en lo que concierne a las perspectivas contemporáneas sobre la gobernanza global, mucho menos provocar enconadas disputas con ninguno de los optimistas panglosianos que se esfuerzan por afirmar que vivimos en una era donde “todo sucede para bien en el mejor de todos los mundos posibles” (paráfrasis del *Cándido*, 1759, de Voltaire). Todo lo contrario.

La cuestión esencial aquí esbozada implica la dinámica contradictoria de un cambio ontológico masivo en las condiciones de existencia que plantea cuestiones fundamentales de gobernanza con respecto a la sostenibilidad ética, políti-

¹ S. Gill, *Power and Resistance in the New World Order*, Londres, Palgrave Macmillan, 2008.

ca, ecológica y social de nuestros paradigmas actuales de civilización y economía y patrones de desarrollo más amplios.

Sin embargo, está mucho más allá del alcance de este breve estudio reflexivo discutir a cabalidad los problemas relacionados con nuestro futuro colectivo. Aun así, concluyo el artículo con algunas sugerencias concisas para un programa de acción que ayude a revisar de mejor forma el tema de la gobernanza global. Sugiero que una vía que podría considerarse es la que lleva a desarrollar una perspectiva planetaria integrada que combine ética, economía política y ecología. Lo hago en una reflexión final sobre uno de nuestros (muchos) desafíos globales de importancia decisiva: la cuestión del cambio climático.

ALGUNAS CUESTIONES CONCEPTUALES, ONTOLÓGICAS Y NORMATIVAS INICIALES

Primero, debe subrayarse que la conceptualización de la gobernanza en este trabajo no significa "gobernanza sin gobierno". La gobernanza involucra mecanismos públicos y privados, y los gobiernos aprueban leyes y las ponen en práctica.

La gobernanza involucra ideas que justifican o legitiman el poder y la influencia política, las instituciones por medio de las cuales se estabiliza y reproduce la influencia, y patrones de incentivos y sanciones para garantizar el cumplimiento de las normas, reglamentos, preceptos y procedimientos. Por lo tanto, la gobernanza incluye formas de poder públicas y privadas, instituciones del Estado y la sociedad civil, y opera dentro de localidades particulares o a través de las fronteras nacionales en marcos regionales o globales.²

² I. Bakker y S. Gill (eds.), *Power, Production and Social Reproduction: Human In/security in the Global Political Economy*, Londres, Palgrave Macmillan, 2003.

Esta observación ilumina la pregunta ontológica: ¿qué es la gobernanza global tal como existe en la actualidad?

La ontología de la gobernanza global de hoy se refiere principalmente al proyecto dominante y a los marcos de gobernanza y gobierno asociados con el orden mundial capitalista del periodo posterior a la Guerra Fría y sus principales mecanismos jurídicos, regulatorios y políticos. Éstos estabilizan, modifican, amplían y legitiman las instituciones gobernantes, la distribución del poder y, como tales, refuerzan el *statu quo* capitalista global. Por lo tanto, la gobernanza global implica la elaboración de métodos, mecanismos e instituciones duraderos –incluido el uso de la violencia organizada– para ayudar a mantener un orden internacional desigual basado en la primacía del capital, el mercado mundial y el poder geopolítico de Estados Unidos como las principales fuerzas de gobierno de la política mundial.

Estos marcos de gobernanza, en el entorno de las crisis del capitalismo, la reproducción social y la sostenibilidad ecológica, suelen estar articulados por el liderazgo de intelectuales orgánicos que actúan individual o colectivamente para proporcionar una justificación normativa y teórica.³ A menudo se asocian con los intereses y el dominio de las grandes corporaciones transnacionales y los inmensamente adinerados que descuellan entre los Estados más poderosos. Así pues, estos marcos implican la incorporación o cooptación más amplia de intereses aliados y de otro tipo, particularmente a medida que los polos de la acumulación global de capital se extienden en Asia Pacífico, en las Américas y en el antiguo bloque del Este. Tales marcos son producto de fuerzas públicas y privadas, como se refleja, por ejemplo, en las

³ La *reproducción social* se refiere a instituciones, mentalidades y justificaciones relacionadas con las formas en que cualquier sociedad produce, consume y se reproduce. Las feministas señalan que el término supone dimensiones de género cruciales que aluden a la reproducción biológica, la reproducción de la fuerza laboral, las divisiones de trabajo en los hogares y las instituciones de cuidado, incluidas las de educación, salud y bienestar social. Cf. *ibid.*, pp. 17-18.

reuniones anuales del Foro Económico Mundial que, en muchos aspectos, podría considerarse la nueva entidad "internacional" del capitalismo global.

Los proyectos normativos asociados con estos marcos en el orden mundial neoliberal emergente son, en parte, sinónimos de lo que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) denominan, en términos más normativos, "buen gobierno", el cual procura atrincherar las mejores prácticas mundiales mediante conceptos de gobierno limitado, de regulación mínima o propia en lo que toca a negocios y finanzas, y reformas en beneficio del mercado, bloqueadas parcialmente por los marcos jurídicos, legales y regulatorios del "nuevo constitucionalismo del neoliberalismo disciplinario".⁴ Estos últimos sirven para restringir el acceso, el debate y la discusión a infraestructuras, instituciones y prácticas, ya de por sí limitadas, que apoyan la gobernanza capitalista liberal, tal como lo articulan pensadores neoliberales como James Buchanan⁵ y F. A. von Hayek.⁶ Tales marcos jurídico-normativos están respaldados, en última instancia, por el uso sistemático de la violencia organizada con apariencia de poder militar y de prácticas geopolíticas relacionadas, que la conveniencia, embozada en formas de derecho internacional, aplicadas de manera arbitraria y desigual, a menudo justifica o camufla.

A juzgar por su reciente historial, podría concluirse que la gobernanza global, tal como realmente es, con sus vehementes disparidades sociales, raciales y de género, no ha estabilizado ni legitimado el actual orden mundial. Muchas de las políticas que se ponen en marcha pueden estar socavando el bienestar, la salud y la seguridad humana de la mayoría de las personas. Los estertores se dejan sentir en un planeta

⁴ S. Gill, "Globalisation, Market Civilisation and Disciplinary Neoliberalism", *Millennium*, vol. 24, núm. 3, 1995, pp. 399-423.

⁵ *The Economics and Ethics of Constitutional Order*, Ann Arbor, Michigan University Press, 1991, pp. 1-64.

⁶ C. Nishiyama y K. R. Leube, "The Principles of a Liberal Social Order", en C. Nishiyama y K. R. Leube (eds.), *The Essence of Hayek*, Stanford, Hoover Institution Press, 1984, pp. 363-381.

caracterizado por crisis alimentarias y energéticas en ascenso, crisis de reproducción y acumulación social, explotación intensificada de los seres humanos y de la naturaleza, despojo de los medios de subsistencia y de los bienes sociales, del conocimiento y geográficos, en medio de una contaminación generalizada que quebranta la salud y destruye las estructuras ecológicas, junto con el vertido de residuos y la consunción ecológica general.

Esta decadencia progresiva se combina con una situación de crisis orgánica global que incluye riesgos estructurales multidimensionales que se entrecruzan, todo lo cual, en mi opinión, servirá para delimitar la problemática de la gobernanza global –y quizá planetaria– que habrá de afrontarse en el futuro.

Por lo tanto, las perspectivas normativas prevalecientes sobre la gobernanza global –asociadas con la hegemonía o supremacía del capital bajo las alianzas capitalistas lideradas por Estados Unidos en el desarrollo de la posguerra– implican relaciones dialécticas con un repertorio de fuerzas y movimientos progresivos y reaccionarios que ha surgido en las últimas décadas a lo largo de todo el mundo. Esto incluye a Estados Unidos, donde cada vez más se percibe el apoyo que reciben el socialismo democrático (reflejado en la campaña presidencial de Bernie Sanders), por un lado, y el neoliberalismo plutócrata nacionalista reaccionario (reflejado en la elección de Donald Trump), por otro.

Desde un punto de vista epistemológico y estratégico, las perspectivas críticas invocan consideraciones sobre la relación entre los gobernantes y los gobernados y acerca de si el propósito de la política es mantener, transformar o reemplazar el *statu quo*, y ponen en el centro de su análisis, por lo tanto, ponderaciones sobre el poder, la economía política, que relacionan, por ejemplo, con cuestiones que atañen a la ética y al legítimo Estado de derecho. Se preguntan, para ejemplificar: ¿gobernanza global de qué, en beneficio de quién, por qué y hacia dónde? Para utilizar la conocida distinción

epistemológica de Robert Cox,⁷ las perspectivas son *críticas* en cuanto que identifican contradicciones y posibles transformaciones para proponer modos de praxis que ayuden a constituir un tipo diferente de gobernanza global y orden mundial. Su contrapeso, sin embargo, está representado por las teorías tecnocráticas y de *resolución de problemas*, que buscan mantener el orden preponderante y, en consecuencia, gobernarlo y regularlo. Por supuesto, una teoría crítica también puede tratar de resolver problemas fundamentales y aquellos que involucren cuestiones técnicas y científicas, como la degradación ecológica, la extinción de las especies y la desigualdad, entre otros elementos que la gobernanza global podría o debería abordar. Esta distinción epistemológica puede tomarse como criterio para identificar y discernir entre los diferentes conjuntos de prácticas asociadas con la reforma o la transformación potencial de la gobernanza global, y el grado en que interactúan y se superponen.

INCLUSIÓN/EXCLUSIÓN, HEGEMONÍA Y SUPREMACÍA: UNA REFLEXIÓN CONCEPTUAL

Entonces, ¿qué es la inclusión/exclusión en la gobernanza global? Analizo esta pregunta desde las miras privilegiadas de la ética, la teoría política, la geopolítica y la economía política global. Aquí, sugeriría que, a pesar de sus cambios a lo largo del tiempo –con un interregno significativo asociado con dos guerras mundiales y la crisis de la década de 1930–, la gobernanza global se ha definido principalmente por nociones de inclusión y exclusión, que han tendido a reflejar la hegemonía o dominio preponderante del capital y de los Estados capitalistas más poderosos. Sus principios de inclusión a veces han incorporado elementos subordinados o subalternos en las estructuras sociales y los Estados aliados, en formas

⁷ R. W. Cox, "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", *Millennium*, vol. 10, núm. 3, 1981, pp. 162-175.

vinculadas estrechamente con la extensión y regulación del mercado mundial capitalista.

Podría invocar aquí la hipótesis histórica de que, en cualquier orden social específico, su constitución real (que incluye la constitución del poder), ya sea escrita o no, ha reunido principios y prácticas que determinan quién es parte de la comunidad política, quién se encuentra fuera y quién tiene acceso a la representación o a sus privilegios y, no menos importante, qué tipo de problemas puede tratarse legal y legítimamente en ese orden. Por supuesto, es posible imaginar una comunidad política y un orden global con afiliación ilimitada o universal. La Carta de las Naciones Unidas buscó llevarlo a cabo con la Declaración Universal de Derechos Humanos, pero tales derechos aún no se han cumplido a cabalidad en el ámbito mundial.

Dada la coyuntura a la que hemos llegado, tal vez sea hora de que el mundo regrese a esa cuestión universal de inclusión y la registre en su agenda para someterla luego a consideración; a ello volveré nuevamente líneas abajo.

A partir de lo anterior, los lectores notarán en el título de esta sección que he articulado los términos *exclusión* e *inclusión* utilizando una barra diagonal (/). Prefiero usar la pareja de opuestos *inclusión/exclusión* para referirme a que la constitución de cualquier orden político conocido o marco de gobernanza, ya sea local, regional o global, siempre ha comprendido principios de inclusión y exclusión en modalidades que se interrelacionan dialécticamente.⁸ Estos princi-

⁸ Los principios políticos excluyentes (que se basan, por ejemplo, en el gobierno hereditario o en grandes propiedades) pueden contrastarse con la inclusión de las Sociedades Correspondientes de 1790, organizadas por grupos políticos disidentes en Inglaterra para impulsar la reforma política. En *The Making of the English Working Class* (Londres, Gollancz, 1968), E. P. Thompson señala que las Sociedades Correspondientes eran fundamentalmente democráticas, y la afiliación, ilimitada. Las Sociedades se volvieron ilegales con las medidas de emergencia promulgadas por el Parlamento británico en 1799, lo cual puso en evidencia los temores que había entre las clases dominantes sobre los efectos potencialmente

pios no pueden ser sólo estrictamente políticos –sistemas de votación, representación y consulta–, sino que pueden también estar vinculados a la cuestión fundamental de qué es susceptible de incluirse o excluirse de los objetos y discursos de gobernanza. Por ejemplo, von Hayek y Buchanan –centrándose principalmente en los órdenes constitucionales nacionales, pero ampliando su radio de acción para discutir la constitución de la Unión Europea (Buchanan)⁹ y el orden mundial (von Hayek)¹⁰– desean eliminar las cuestiones fundamentales constitucionales y de gobierno de la disputa política y aislar los derechos de propiedad privada y capital del ámbito de la democracia y de la amplia participación, limitando las cuestiones políticas permisibles a lo que Buchanan llama “política ordinaria”; por ejemplo, cuestiones sobre la regulación y reproducción del orden vigente. Esto tiene la intención de incluir discursivamente cierto tipo de consideraciones, al tiempo que excluye otras que apuntan hacia diferentes formas de regulación o de sociedad diametralmente opuestas, como aquellas que podrían ser mucho más inclusivas y ciertamente reflejar las condiciones de vida auténticas que enfrenta realmente la mayoría de las personas.

Hegemonía, en el mundo, se refiere a la autoridad y al poder de las fuerzas políticas (las cuales constan, por ejemplo, de un poder rector depositado en constelaciones de complejos de la sociedad civil y del Estado) que ejercen funciones de gobernanza sobre un sistema de jurisdicción de varios niveles para administrar y expandir la economía política global. En la práctica, esto implica no sólo un sistema de gestión, sino también mo-

democráticos e insurgentes de la Revolución francesa. La Sociedad Correspondiente de Londres tenía una afiliación de alrededor de 3000 personas, principalmente artesanos, obreros calificados y comerciantes. Las medidas represivas posteriores prohibieron que incluso pequeños grupos de personas se reunieran por cualquier motivo. Los líderes de la Sociedad fueron perseguidos y (falsamente) acusados de traición (tiempo después, un jurado los absolvió de tales cargos).

⁹ Buchanan, art. cit.

¹⁰ Von Hayek, art. cit.

dalidades de transformación a medida que los elementos del orden mundial experimentan cambios, incluida la reproducción y difusión de formas sociales y culturales dominantes o hegemónicas como modelos susceptibles de emulación.

La hegemonía está asociada con lo que Antonio Gramsci llamó liderazgo intelectual y moral, y con estrategias políticas que dan peso y buscan incluir e incorporar los intereses potencialmente más importantes y políticamente subordinados para ampliar el bloque de poder que ejerce la ley.

En la práctica, la hegemonía en el mundo raramente se allega a los menos favorecidos; por el contrario, comúnmente supone la subordinación violenta de los intereses periféricos de “otros” que se encuentran marginados o excluidos del acceso, consideración y participación en foros de deliberación, adjudicación y regulación. En situaciones donde la dominación, la violencia y la coerción tienden a ser la norma –lo que parece reflejarse en el cambio contemporáneo, posterior a la Guerra Fría, hacia el neoliberalismo autocrático autoritario en muchas jurisdicciones–, el fraude y la corrupción proporcionan pruebas de la ausencia de poder y liderazgo hegemónicos. En estas situaciones, tiende a prevalecer lo que yo llamo “supremacía” y “predominio”.

En la práctica, en los procesos de hegemonía –concepto que debe entenderse dialécticamente y como noción que comprende la calidad y la dinámica de las relaciones entre gobernantes y gobernados– participan no sólo las instituciones públicas y organizaciones internacionales formales (que a su vez reflejan e interiorizan una dialéctica entre la institucionalización del poder y las fuerzas incipientes y potencialmente transformadoras), sino también las redes y vínculos privados, asociados, en parte, con la acumulación de capital y el fomento de oportunidades comerciales en todo el mundo. Por el contrario, la supremacía supone dominación y coerción, ejercidas sobre fuerzas subalternas relativamente fragmentadas o divididas, donde la oposición

no se ha coaligado para crear alternativas organizadas y políticamente poderosas.

GOBERNANZA GLOBAL: ALGUNOS EJEMPLOS HISTÓRICOS A PROPÓSITO DEL CAPITALISMO MUNDIAL

Entonces, si volvemos al primitivo capitalismo mercantil –que F. Braudel¹¹ remonta al siglo XI a las ciudades-Estado italianas como Venecia y Génova–, también podemos abstraer los linajes de algunas de las formas de gobernanza global como podríamos entenderlas hoy.

Aquí es preciso rememorar cómo Braudel define el *capitalismo mundial* y sus formas asociadas de gobernanza. Ve el capitalismo como una fuerza jerárquica, dominante y frecuentemente depredadora que busca obtener excedentes de los órdenes sociales y las jurisdicciones políticas; opera a través del espacio y el tiempo cuando resulta necesario y rentable, de modo que pueda extender sus tentáculos en todo asunto; emplea su “más pujante privilegio: la habilidad para elegir”, que describe así:¹²

Un privilegio que se deriva al mismo tiempo de su posición social dominante, del peso de sus recursos de capital, su capacidad de endeudamiento, su red de comunicaciones y, no menos, de los vínculos que creó entre los miembros de una poderosa minoría –por dividida que estuviera por la competencia– y una serie de reglas no escritas y contactos personales.¹³

Braudel señala que el surgimiento del capitalismo comercial, con sus estrechos vínculos comerciales y financieros en toda Europa, y de hecho en todo el mundo, se basó en la

¹¹ *The Perspective of the World*, trad. de Siân Reynolds, Nueva York, Harper & Row, 1992.

¹² *Ibid.*, p. 622.

¹³ *Loc. cit.*

capacidad de sus banqueros y casas comerciales para combinar el conocimiento y las tecnologías que les permitieron comunicarse y ejercer su control aun de manera remota. Estas empresas se valieron de sus recursos para aumentar al máximo las ganancias con fórmulas que trascendieron las estructuras de gobierno local de las municipalidades, principados y vastos imperios. Esto incluía el poder transnacional, así como los marcos normativos y de gobierno del Sacro Imperio Romano. Por lo tanto, el capitalismo mundial refleja una nueva perspectiva global y un modo de gobernanza que trasciende las jurisdicciones, el tiempo y el espacio.

A medida que se desarrolló el capitalismo comercial, su centro de gravedad se desplazó de Italia hacia el norte, a Amberes y, posteriormente, Ámsterdam, donde se consolidaron conceptos modernos de gobernanza global. En la obra monumental que he venido citando, Braudel señala cómo la hegemonía holandesa en la Europa del siglo XVII se centró en los conceptos de la primacía de particulares, el comercio y la libertad de empresa para los comerciantes. La política holandesa supuso “una defensa y protección incesante en todo momento... [de los intereses] del comercio en su conjunto. Tales intereses dictaron y superaron todo lo demás, algo que ni la pasión religiosa (después de 1672, por ejemplo) ni el sentimiento nacional (después de 1780) pudieron deshacer”.¹⁴

La primera condición para la magnificencia holandesa fue Europa. La segunda, el mundo –¿no podría decirse, efectivamente, que una se derivó de la otra? Una vez que Holanda conquistó el comercio de Europa, el resto del mundo constituyó una gratificación natural, un agregado, por así decirlo. Pero en ambos casos, Holanda utilizó métodos muy semejantes para imponer su supremacía comercial, o más bien monopolio, ya fuera cerca de sus territorios o lejos de ellos.¹⁵

¹⁴ *Ibid.*, p. 205.

¹⁵ *Ibid.*, p. 207.

Muchas de las justificaciones discursivas de la supremacía holandesa y sus métodos para globalizar el alcance del capitalismo mercantil involucraron a algunos de sus principales pensadores; entre ellos, a los primeros intelectuales orgánicos como Hugo Grotius, quien articuló conceptos de derecho internacional, incluida la idea de la libertad de los mares, y proporcionó, en parte, una justificación ideológica para la expansión del poder naval holandés y las actividades de sus empresas y monopolios comerciales.

La hegemonía del capital mercantil se centró en las “ciudades del mundo”. Su base social y política incluía a diversas personas de dentro y fuera de los linderos nacionales pero, por lo general a una pequeña minoría dinástica, una burguesía incipiente con su séquito de banqueros, negociantes, intermediarios, tenderos y residentes en las urbes, así como muchos trabajadores empleados en la actividad comercial. Al mismo tiempo, esta hegemonía excluyó probablemente a 90% de la población mundial, sobre todo a aldeanos o nómadas. Entre los siglos xv y xviii, cada ciudad de considerable importancia, en particular si era un puerto marítimo, suponía un “Arca de Noé”, una “mascarada” y una “Torre de Babel”. “Bajo los pilares de la Bolsa de Ámsterdam –microcosmos del mundo comercial– se podían escuchar todos los dialectos del orbe”. “La norma en el Arca de Noé era vivir y dejar vivir”.¹⁶

Estas extraordinarias ciudades del mundo (y pueblos importantes) se constituyeron en centros de la economía global y generaron formas incipientes de gobernanza global. Ciudades como Venecia, Génova, Ámsterdam y, más tarde, Londres y Nueva York, fueron poderosos modelos sociales y centros culturales que atrajeron riqueza e irradiaron su poder y deslumbraron a los observadores, al mismo tiempo que subordinaban y se hacían con los excedentes de sus periferias locales y remotas. “Ámsterdam era, en opinión de Descartes, un ‘inven-

¹⁶ *Ibid.*, p. 30.

tario de lo posible’, una cornucopia que reflejaba todos los productos y las curiosidades que ‘cualquiera pudiera desear’, por lo que suscitaba el deslumbramiento y la perplejidad entre sus espectadores”. El sucesor de Ámsterdam como ciudad mundial dominante fue Londres: “Todo extranjero visitante, especialmente si era francés en la época de Voltaire y Montesquieu, haría esfuerzos desesperados por comprender y entender Londres... Tal vez el visitante sienta hoy lo mismo por Nueva York”.¹⁷

El ascenso holandés al liderazgo atendió a cambios significativos en las relaciones internacionales. En particular, tras el “caos sistémico” europeo que culminó en la Guerra de los Treinta Años, se hicieron esfuerzos para crear un nuevo orden internacional en la Paz de Westfalia y Münster. Como señala Giovanni Arrighi, los holandeses se volverían hegemónicos luego de liderar una poderosa coalición de Estados dinásticos hacia la trascendencia del sistema de gobierno medieval.¹⁸ Apuntaron hacia principios que, con el tiempo, podrían conducir al establecimiento de lo que llamaríamos el sistema interestatal moderno. Durante y después de la Paz de Westfalia, tal liderazgo fue esencial para desarrollar propuestas convincentes con miras a una importante reorganización del sistema de gobierno paneuropeo. Su propósito social se amplió para incluir la tolerancia religiosa y, en el campo del comercio, un intento por abolir las barreras que se habían impuesto a tal actividad mercantil. Además, buscó instaurar reglas destinadas a proteger la propiedad y el comercio de aquellos que no lucharon en las guerras. De hecho, Arrighi lleva la definición de *gobernanza global* mucho más allá de las simples consideraciones materiales, al argumentar que un Estado o una constelación de Estados propenderá a ejercer una función hegemónica en la medi-

¹⁷ *Loc. cit.*

¹⁸ Giovanni Arrighi, “The Three Hegemonies of Historical Capitalism”, en S. Gill (ed.), *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, Cambridge, University Press, 1993, pp. 148-185.

da en que dirijan un sistema de Estados en la dirección deseada –siempre y cuando procuren, en términos generales, un interés universal–:

Un Estado puede [...] convertirse en mundialmente hegemónico porque es capaz de afirmar con credibilidad que constituye la fuerza motriz de una expansión universal del poder colectivo de los gobernantes *vis à vis* los gobernados. O, por el contrario, un Estado puede alcanzar la hegemonía mundial porque es capaz de afirmar con credibilidad que la expansión de su poder en relación con algunos, o incluso con todos los demás Estados, es de interés general para los súbditos de todos los Estados.¹⁹

Por lo tanto, una afirmación hegemónica de gobernanza y liderazgo se basa no sólo en el mantenimiento de los sistemas, sino también en la organización de respuestas para reconstruir los sistemas internacionales después de que hayan entrado en una condición de “caos sistémico”. Esto último implica ruptura del orden y desafíos al prestigio y la credibilidad del liderazgo, particularmente en condiciones de crisis económica o de guerra. En algún momento, la demanda de orden tiende a ser más urgente y generalizada entre gobernantes y gobernados. Así, después del periodo de la hegemonía holandesa, surgió una lucha por la supremacía mundial entre Gran Bretaña y Francia. El poder y el liderazgo británicos prevalecieron después de la Revolución francesa y la derrota de Napoleón.

En el siglo XIX, Gran Bretaña obtuvo un relativo dominio sobre el equilibrio de poder global, inicialmente en Europa, mediante vínculos con la reaccionaria Santa Alianza:

Los reyes y las aristocracias de Europa formaron una alianza de parentesco, y la Iglesia romana les proporcionó un servicio civil voluntario que se extendía desde el peldaño más alto

¹⁹ *Ibid.*, p. 151.

hasta el más bajo de la escala social en el sur y centro de Europa. Las jerarquías de sangre y gracia se fusionaron en un instrumento de gobierno localmente eficaz que sólo necesitaba complementarse con la fuerza para garantizar la paz continental.²⁰

Más tarde, en el mismo siglo, Gran Bretaña se hallaba estrechamente ligada a su compromiso con el Concierto de Europa, de índole constitucional y el más inclusivo de Europa, una institución que “carecía de los tentáculos feudales y clericales” de la Santa Alianza: se trataba de una “federación laxa cuya coherencia no admitía parangón con la obra maestra de Metternich”. Sin embargo, lo que la Santa Alianza, con su completa unidad de pensamiento y propósito, pudo conquistar en Europa sólo con la ayuda de frecuentes intervenciones armadas, aquí se logró a escala mundial por la sombría entidad llamada Concierto de Europa, con la ayuda de un uso de la fuerza mucho menos frecuente y opresivo.²¹

Karl Polanyi agregó que la clave de este sistema residía en reemplazar el papel que desempeñaban dinastías y episcopados con un elemento lo suficientemente poderoso como para “hacer efectivo el interés de la paz”:

Este factor anónimo era la *haute finance*... [que constituía] el principal vínculo entre la organización política y económica del mundo [...] Una agencia permanente del tipo más elástico [...] Independiente de los gobiernos individuales, incluso de los más poderosos, estaba en contacto con todos; independiente de los bancos centrales, incluso del Banco de Inglaterra, estaba estrechamente relacionado con ellos [...] el secreto para mantener con éxito la paz general radica indudablemente en la posición, organización y técnicas de las finanzas internacionales.²²

²⁰ *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Times*, Boston, Beacon Press, 1944, p. 9.

²¹ *Ibid.*, p. 10.

²² *Loc. cit.*

El sistema de *conciertos* del siglo XIX no sólo reflejaba el poder de la *haute finance* (incluidas las casas como Rothschild), sino también el de la burguesía industrial y, en menor medida, el de la política de masas y de las mayores demandas de democracia e inclusión que figuraban en la formulación de principios y beneficios provenientes de la gobernanza. Esto revela cómo se transforman los fundamentos y los marcos de la gobernanza global. De hecho, mientras que el sistema de *Wesfalia* se basaba en el principio "de que no había autoridad que operara por encima del sistema interestatal", el imperialismo de libre comercio británico, en contraste, "estableció el principio de que las leyes que operaban dentro y entre los Estados permanecían sujetas a una entidad metafísica superior: el mercado mundial". Este último estaba "supuestamente dotado de poderes sobrenaturales superiores a cualquier cosa que el papa y el emperador hubieran podido dominar en el sistema de gobierno medieval".²³

Al frente de este sistema capitalista cuasi metafísico se encontraba el imperio británico, y sus principios adquirieron preponderancia con la apertura del mercado interno británico. Por el contrario, las colonias británicas, y en particular el subcontinente indio, estaban subordinados a las necesidades del centro imperial, con algunos de los mejores talentos de Inglaterra –incluido Lord Keynes– administrando el subcontinente y cosechando los excedentes de la India y de otras colonias y dominios, con métodos principalmente ideados por la Oficina de la India en Londres.

Este orden un tanto más constitucional significaba que la gobernanza global era más inclusiva que los organismos gobernantes ahora más amplios y, aunque descansaba sobre cimientos de clase muy desiguales y eminentemente subordinados y racializados, fue fundamental para mantener los 100 años de paz entre las grandes potencias (1815-1914).

Parte de los orígenes de esta forma de gobierno se remonta a la llamada Revolución Gloriosa en Inglaterra de

²³ Arrighi, art. cit., p. 172.

1688-1689. Esta restauración (con fachada de revolución) instauró una monarquía constitucional subordinada a grandes titulares de propiedad privada en el Parlamento. Lo que hoy podríamos entender como la forma liberal de la sociedad civil surgió presagiando su extensión internacional bajo los auspicios del imperio británico y, más tarde, de la hegemonía estadounidense.²⁴ Después de 1688, a quienes eran dueños de propiedades se les permitió prosperar con autonomía del Estado y libertad de acumulación en suelo nacional y extranjero, un patrón heredado mediante la inmigración a nuevas áreas de asentamiento blanco, no sólo en América del Norte, sino también en Sudáfrica, Australia y Nueva Zelanda. Se forjó así una sociedad política y civil transnacional con perspectivas y enfoque compartidos.

Este nuevo orden social transnacional no fue simplemente el producto de instituciones formales de gobierno o el ejercicio directo del poder de los propietarios. Su élite también yacía en redes sociales de carácter informal y notablemente importantes y en organismos de clase que por lo general se suscribían a principios liberales. Sus más destacados miembros se formaron intelectualmente en las principales universidades de Oxford, en particular All Souls, Balliol y New College, y por extensión, en instituciones educativas del extranjero, tales como la Universidad de Toronto y el Upper Canada College. Los sectores de élite de este organismo transnacional también se entrelazaron con los órdenes sociales inferiores en extensas redes de masones, organización que trascendía las fronteras jurisdiccionales. K. Van der Pijl sugiere que para 1872 había unos 4 millones de masones en el imperio británico, a diferencia de aproximadamente 500 000 sin-

²⁴ John Locke desarrolló muchas de sus ideas fundamentales en *Dos tratados sobre el gobierno civil* (1689), no sólo en Christ Church College, Oxford, sino también a partir de sus experiencias en las colonias americanas. Locke creía que la sociedad civil había sido creada para la protección de la propiedad privada, a la cual tenía por “vida, libertad y patrimonio” en un sistema político regido por el Estado de derecho.

dicalistas y 400 000 miembros del Movimiento Cooperativo.²⁵ La masonería –que Van der Pijl compara con una “comunidad transnacional imaginaria”– defendió la separación de la Iglesia y el Estado y la tolerancia religiosa, con lo que superó el protestantismo y la contrarreforma, para promover el cosmopolitismo, los derechos ciudadanos y los “derechos del hombre”. Estas fuerzas transnacionales operaban de manera informal (y, en el caso de los masones, en secreto). Por lo tanto, es difícil demostrar la naturaleza y el alcance de su influencia. Sin embargo, puede conjeturarse que forjaron un partido político internacional prototípico, comprometido con formas en gran medida liberales de civilización cristiana, imperialismo y gobernanza. Sus principios, al menos en sus dominios de colonos blancos (en oposición a sus colonias subordinadas y racializadas), se asentaban en formas de Estado liberales fuertes, pero limitadas, que admitían la preeminencia de las fuerzas privadas en la sociedad civil, y en la vida económica y social, su propósito consistía en permitir que el “estilo de vida británico” se extendiera como una “fuerza civilizadora”.²⁶

En estos nexos de gobernanza se incluyó a miembros de las llamadas clases dirigentes civilizadas (blancas) y élites gobernantes, funcionarios de rangos inferiores, contadores, miembros del clero y la policía y otras profesiones, además de algunos miembros de las clases trabajadoras blancas y comunidades agrarias de colonos. Sirvieron como una fuerza política y social que encajaba en un servicio civil internacional y actuaba como un colectivo orgánico e intelectual. Este aparato sostuvo y administró el gobierno liberal/imperial en las colonias. Excluidas o subordinadas por este conjunto de principios y prácticas de gobernanza, la mayoría de las clases bajas, elementos radicales, y la mayoría de los pueblos y naciones estaban sujetas a la jerarquía racializada del Im-

²⁵ *Transnational Classes and International Relations*, Londres, Routledge, 1998, p. 102.

²⁶ *Ibid.*, p. 109.

perio británico (lo mismo ocurría en otras áreas nuevas de asentamiento colonial; por ejemplo, la esclavitud en Estados Unidos). Según lo señaló John Stuart Mill en su *Ensayo sobre la libertad* (1859), el liberalismo no era para los bárbaros, ni para los ignorantes e “incivilizados”. El liberalismo era una defensa del individualismo contra el poder arrogante de la autoridad y el gobierno, así como contra la “tiranía de la mayoría”.

No obstante, el siglo XIX afianzó gran parte de los fundamentos de la gobernanza global tal como la entenderíamos hoy, particularmente los aspectos técnico-gerenciales. Mucho esfuerzo se invirtió en la regulación y extensión del mercado mundial, con el desarrollo de normas y protocolos de comunicación e infraestructuras y otros elementos que pudieran ayudar a expandir el capitalismo industrial. También se tomaron iniciativas importantes para contener los conflictos interestatales, vistos como aquellos que ponían en riesgo el orden mundial. La obra de Craig Murphy sobre la organización internacional y el cambio industrial en relación con la gobernanza global a partir de 1850 ofrece un memorable recuento de este proceso. Las más de treinta organizaciones internacionales que se fundaron entre 1864 y 1914 mostraban gran preocupación por el cambio industrial, lo cual las llevó a idear marcadores y normas internacionales en bienes industriales y a vincular las infraestructuras de comunicaciones y transporte, además de incitarlas a liderar la propiedad intelectual y a “reducir las barreras legales y económicas que se habían impuesto al comercio”.²⁷ Como lo señalé antes, las organizaciones internacionales del siglo XIX también daban muestras de inquietud por la gestión de posibles conflictos sociales, por el “fortalecimiento de los Estados y el sistema estatal” y el “fortalecimiento de la sociedad”, por ejemplo, en el ámbito de los derechos humanos, la ayuda y el bienestar, la

²⁷ C. Murphy, *International Organization and Industrial Change: Global Governance since 1850*, Cambridge, Reino Unido, Polity, 1994, p. 2.

salud y educación e investigación, así como en el de la resolución de conflictos.²⁸

Murphy describe tres generaciones de tales organizaciones mundiales. Cada una de ellas (correspondientes al periodo anterior a 1914, el periodo de entreguerras y el posterior a 1945) se originó en tiempos de crisis o contienda. Cada una se articuló con la creación de órdenes mundiales sucesivos, luego de periodos caracterizados por lo que Arrighi llamó "caos sistémico".²⁹ Por extraño que parezca, las clases dominantes de Gran Bretaña desempeñaron un papel muy secundario en los procesos del siglo XIX. Preferían dejar que otros tomaran la delantera, siempre que las organizaciones operaran de manera consecuente con los intereses británicos. Para el cambio de siglo, se estableció el patrón liberal: "los acuerdos internacionales diseñados para asegurar una sociedad civil más cosmopolita ampliaron el mercado en el que podían operar las empresas privadas".³⁰ Este liberalismo racializado global y jerárquico se derrumbó con el resurgimiento del capitalismo monopolista nacional y el imperialismo de la zona de influencia en la crisis de la década de 1930, hasta que Estados Unidos creó un nuevo orden internacional en el mundo capitalista/poscolonial después de 1945.

En suma, muchas formas de gobernanza global que hoy existen se forjaron durante el largo siglo XIX (1815-1914). Las formas esencialmente liberales e imperiales de gobernanza global ayudaron a establecer la Paz de los 100 años entre las grandes potencias, aunque luego el sistema se derrumbaría debido a las rivalidades imperiales internas de la Primera Guerra Mundial.

Este desmoronamiento derivó en la abolición de muchas organizaciones mundiales, a pesar de los intentos por resucitar un orden liberal después de 1918 con la Liga de las Naciones. Esa eventualidad se debió en parte a la falta de voluntad

²⁸ *Loc. cit.*

²⁹ *Ibid.*, pp. 46-81.

³⁰ *Ibid.*, p. 127.

de Estados Unidos para tomar una iniciativa importante. Cuando la *haute finance* se debilitó severamente tras el desplome de Wall Street en 1929, el imperialismo de la zona de influencia y el capitalismo nacional pasaron a primer plano. Nuevas fuerzas estaban impulsando con gran poderío lo que Polanyi llama la “historia en el engranaje del cambio social”, ya que el fascismo

respondió a las necesidades de una situación objetiva y no fue el resultado de causas fortuitas, además de que ofreció una salida al estancamiento institucional, que esencialmente se encontraba en las mismas condiciones en un gran número de países [...] La solución fascista al callejón sin salida al que había llegado el capitalismo liberal puede describirse como una reforma de la economía de mercado que se logró a costa de la extirpación de todas las instituciones democráticas, tanto en el ámbito industrial como en el político.³¹

Este engranaje y aceleración de la historia produjo un (des)orden internacional cada vez más inestable, cargado de conflictos y crisis, y una nueva y violenta situación de caos sistémico. El capitalismo ahora se encontraba yuxtapuesto al comunismo soviético, mientras que el fascismo, el nazismo y el militarismo japonés buscaban la dominación global en un esfuerzo por establecer un orden mundial racializado. El fruto que se cosechó de estos diferentes tipos de desarrollo fue la guerra más letal de la historia, con la denegación de las potencias del Eje debido a la cooperación y alianza sin precedentes entre el capitalismo liberal de Estados Unidos, el imperialismo británico y el comunismo soviético.

En este contexto histórico, un elemento particularmente notable en cuanto a la reconstrucción del orden mundial posterior a 1945 fue la exclusión de estos países con proyectos globales declaradamente racistas, que revestían la forma de nazismo y fascismo. Se les negó el reconocimiento como

³¹ Polanyi, *op. cit.*, p. 237.

participantes legítimos en los marcos e instituciones del multilateralismo y la gobernanza global. Lo que sigue siendo una cuestión política discutible para el futuro de la gobernanza global es si esa exclusión persistirá y se empleará a las sociedades democráticas formalmente liberales que cada vez más han tomado la ruta autoritaria y profascista desde principios del siglo XXI.

DEFINIR EL PROBLEMA COMO MÉTODO PARA PROPONER UNA SOLUCIÓN: ¿HACIA LA GOBERNANZA PLANETARIA?

El sistema bipolar de gobierno que surgió después de 1945 implicó la hegemonía estadounidense en Occidente (incluidos Japón y gran parte de Asia Oriental) y la dominación soviética en el antiguo Bloque Oriental junto con el surgimiento de la China comunista. La representación política y la inclusión/exclusión en la gobernanza global se definieron y reflejaron esencialmente en el acuerdo de la Guerra Fría. En menor medida, la descolonización parcial de gran parte de las antiguas regiones imperiales se manifestó en los esfuerzos posteriores por idear una forma paralela, no alineada, de multilateralismo y gobernanza prototípica; ejemplo ilustrativo de ello es el Grupo de los 77.

El mundo capitalista de la posguerra suscitó que surgieran esfuerzos por institucionalizar nuevos y relativamente más inclusivos y hegemónicos marcos de gobernanza, lo que supone la incorporación de sindicatos al núcleo de los sistemas de alianza con sede en Estados Unidos y, en menor medida, los liderazgos en las naciones poscoloniales, en el nuevo orden mundial bajo el dominio de las superpotencias. En el mundo capitalista, al menos en América del Norte y Europa Occidental, se aceptaba cada vez más que la Gran Depresión se había desencadenado por una dependencia excesiva de los mecanismos de mercado limitadamente liberales que regían la economía política mundial. Para que el capitalismo sobreviviera después de 1945, se había estableci-

do un compromiso histórico que comprendía tanto el capital como la inclusión del trabajo y algunos elementos de la izquierda en las prácticas de gobierno.

Sin embargo, la década de 1970 trajo profundas crisis económicas capitalistas que provocaron no sólo el debilitamiento de la izquierda, sino también la ascendente influencia de las fuerzas conservadoras y liberales y de los legisladores.

Estos últimos se propusieron regresar a las soluciones de mercado para acometer y dominar los problemas económicos y sociales. Posteriormente, las fuerzas políticas socialdemócratas, e incluso algunas socialistas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), comenzaron a repudiar el compromiso histórico de la reconstrucción de la posguerra y, con ello, su economía política keynesiana, solidaria y relativamente planificada. La perspectiva política neoliberal que surgió excluyó progresivamente a las organizaciones sindicales de sus prácticas de gobierno corporativas (e implícitamente globales). Por lo tanto, ¡se impidió a los trabajadores participar de la gobernanza capitalista!

En suma, cuando el crecimiento se desaceleró significativamente durante la década de 1970, se abandonó el compromiso histórico de la posguerra, ya que, una vez más, los líderes políticos se sintieron atraídos hacia la derecha y hacia la solución de problemas económicos mediante la liberación del mercado. Con el colapso de la Unión Soviética a finales de 1991, el mundo entró en una nueva fase de gobernanza capitalista neoliberal globalizada, algunas de cuyas características sociales y económicas tenían semejanzas con las que definieron la década de 1920, por ejemplo, la enorme y creciente desigualdad y polarización social. Sin embargo, la situación actual es por demás inaudita, dado que supone una serie de amenazas para la humanidad asociada con el cambio climático, la contaminación y el agotamiento de la naturaleza y con desafíos desproporcionados para la integridad de la biosfera, además de un mundo que enfrenta las profundas y frecuentes crisis económicas y sociales que tienden a golpear con mayor inclemencia a los más pobres.

Simultáneamente, desde 1945 también ha habido una enorme proliferación en el número de organizaciones internacionales, públicas y privadas, y una multiplicación general de procesos de multilateralismo y, gradualmente, de gobernanza global. Si estos cambios han acometido de manera significativa o adecuada algunos de los problemas fundamentales e inherentemente nuevos que enfrenta la humanidad es asunto muy distinto.

En este contexto, una pregunta clave sobre la naturaleza y el futuro de la gobernanza global es si ésta puede continuar como hasta ahora en una situación grave de crisis no sólo económica, sino también orgánica, que comporta amenazas a la salud de las personas y al planeta. Si los principios y prácticas predominantes de la gobernanza global excluyen un examen detallado de los problemas esenciales que enfrenta la humanidad y, con ello, las preocupaciones de la mayoría de las fuerzas sociales y políticas afectadas por tales cambios, entonces ¿cuáles son las consecuencias de su perpetuación y qué alternativas y formas de praxis realmente existen o podrían surgir?

Permítaseme concluir simplemente, esbozando en términos muy resumidos y concretos uno de los temas que debe ocupar un lugar privilegiado en la agenda de la gobernanza global –planetaria, en realidad– del siglo XXI.

Desde 1945, se ha dado la así denominada gran aceleración en la producción y el consumo, lo que ha derivado en un aumento sin precedentes de la riqueza. Este “mundo de la vida” (*lifeworld*) se basa en un patrón de desarrollo mundial cada vez más globalizado e interconectado, intensivo en el consumo de energía, en formas que hoy día constituyen una amenaza para los sistemas de vida del planeta. Asimismo, desde 1945, la población humana se ha más que duplicado para llegar a un aproximado de 7.5 mil millones.³² Según algunas

³² Hasta el 24 de septiembre de 2018, la estimación que hizo el gobierno de Estados Unidos de la población mundial era de 7.51 mil millones de personas. Véase <https://www.census.gov/popclock/world>

estimaciones, la economía mundial se ha multiplicado por siete o diez veces, tal vez más.³³ Sin embargo, la pregunta ahora es si este patrón de desarrollo continuará garantizando su sostenibilidad. Los patrones de urbanización y desarrollo ecológico, basados en el consumo intensivo de energía dependen en gran medida de combustibles fósiles y recursos no renovables, han generado enormes niveles crónicos de contaminación y, con ello, han socavado la salud pública y los ciclos de reproducción de especies, plantas y cultivos. Esto constituye tan sólo un ejemplo. Sin embargo, dada la interrelación de los problemas ambientales, económicos y sociales, que en la actualidad se supeditan al desarrollo capitalista, es poco probable que cualquier intento de tratarlos por separado para definir la problemática y las agendas de la gobernanza global tenga éxito.

Por lo tanto, una pregunta fundamental para la gobernanza global es cómo se definirán, priorizarán y tratarán sus problemas esenciales, teniendo en cuenta las formas históricamente desiguales en las que han surgido los patrones prevalecientes de desarrollo. Evidentemente, por su indiscutible ubicuidad, estos temas no deberían soslayarse o postergarse. Por ejemplo, una cuestión discutible es si la nueva era posterior al Holoceno, asociada con cambios medulares en los sistemas planetarios y que había permanecido relativamente estable durante 11 000 años, puede definirse como el Antropoceno (terminología que puede sugerir que todos los miembros de la humanidad tienen idéntica responsabilidad respecto a estos cambios). De hecho, muchos de tales

³³ Tales cálculos están plagados de dificultades. Sin embargo, el *CIA World Factbook* estima que, en 2017, el producto mundial bruto (producto nacional bruto combinado de todos los países) fue de 79.45 billones en dólares nominales. Véase <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/xx.html> Según J. Bradford DeLong, en 1950 el total global era de 4 082 billones (medido en dólares estadounidenses de 1990). Véase <http://holtz.org/Library/Social%20Science/Economics/Estimating%20World%20GDP%20by%20DeLong/Estimating%20World%20GDP.htm>. Ambas fuentes se consultaron el 24 de septiembre de 2018.

cambios ambientales son el producto acumulativo de procesos industriales más o menos recientes, relacionados con el desarrollo capitalista y comunista durante gran parte del siglo xx, sobre todo después de 1945. Sin embargo, y progresivamente desde el colapso de la Unión Soviética, están ahora ceñidos a la extensión del capitalismo neoliberal a escala mundial, de modo que el término de W. Jason Moore, “el Capitaloceno”, parece hoy más adecuado.³⁴ Este sistema se basa en la apropiación instrumental y en la explotación de la naturaleza como mercancía o “lavadero” de desperdicios o de otros factores externos del régimen de mercado capitalista.

En otras palabras, la gobernanza global debe afrontar la interrogante de si el capitalismo es el problema o la solución a la cuestión de la ecología, la cual se perfila simultáneamente como un problema social, económico, político y ético. Es poco probable que el liderazgo actual en la gobernanza global, dominado por un gran capital y el Grupo de los 7 (G7), considere este asunto con seriedad y detenimiento. No obstante, hay una creciente disputa política en un nuevo tipo de *impasse* en el que las soluciones degenerativas/reaccionarias tanto como las progresistas comienzan a ganar fuerza política. Los partidos de centro interclasistas, vinculados con la adhesión a los patrones predominantes de gobernanza global, con sus soluciones principalmente capitalistas, ante todo en las naciones del G7, han ido perdiendo el atractivo político secular en los últimos treinta años, proceso que parecería haberse acelerado desde el desplome financiero global de 2007/2008, que se originó –una vez más y al igual que en la década de 1930– en Wall Street.

Muchas de las cuestiones fundamentales que ahora se plantean políticamente debido a estos problemas se relacionan con las luchas por el ascendente dominio corporativo y el control privado sobre la agricultura mundial, la producción y distribución de alimentos y, consecuentemente, con la proliferación de residuos, la contaminación y el despojo de los

³⁴ Véase su obra titulada *Capitalism in the Web of Life*, Londres, Verso, 2015.

océanos. Esto involucra cuestiones relacionadas con la creciente propiedad corporativa y la influencia sobre las ciencias biológicas, la medicina y las industrias farmacéuticas, y con la manera en que todo ello configura la salud y las oportunidades de vida de las personas y la situación del planeta. Sin embargo, sería un craso error político subestimar la institucionalización (desigual) y la resistencia política del neoliberalismo disciplinario, así como sus capacidades para hacer frente, cooptar o marginar y apabullar la resistencia, especialmente porque, en muchos aspectos, representa una estrategia para gobernar por medio de las crisis.

Sigue siendo una pregunta abierta la que pondera sobre qué fuerzas políticas se organizarán para desafiar de forma contundente el estado actual de las cosas, particularmente por el debilitamiento de los partidos y sindicatos tradicionales de izquierda en los últimos treinta años. Esta pregunta comporta cómo se orientarán políticamente las clases medias y subordinadas para tratar los asuntos relativos a gobernanza, exclusión e inclusión. No obstante, en muchas partes del Sur global, están surgiendo nuevas formas de acción colectiva de los movimientos y los imaginarios progresistas, las cuales incluyen movimientos de pueblos y trabajadores indígenas históricamente excluidos, así como nuevas organizaciones ambientales y un sinnúmero de miembros de la sociedad y de diversas profesiones.

Estos imaginarios procuran abordar consideraciones éticas, ecológicas, sociales y económicas en una nueva política que incluya la demanda del “derecho a tener derechos”; a saber, los derechos de acceso e inclusión. A las filas de estos movimientos se suma un número cada vez mayor de científicos que se identifican e incorporan a nuevos tipos de movimientos democráticos insurgentes. Puesto que los científicos, en efecto, son capaces de adoptar una visión de largo plazo, muchos ven el *statu quo* político como reflejo de “una mentalidad de avestruz que está en deuda con los intereses del capital”. Por lo demás, entre el gremio “hay también consternación generalizada por la conveniencia política, la coerción y la repre-

sión, a la que aparentemente se recurre cada vez más, y con mayor ahínco, para mantener el orden prevaleciente. De hecho, un cambio en las opiniones de los científicos puede significar que al menos algunas de las clases medias 'globales' son capaces de participar más activamente en la configuración del futuro con un nuevo pensamiento político".³⁵ Entonces, al considerar las posibilidades futuras, hay muchas razones por las cuales ser pesimista, dado el claro surgimiento de formas autoritarias más supremacistas de neoliberalismo. Esto se refleja en el G7 y en otros líderes que ponen en marcha estados de excepción para promover la securitización de la política. Al parecer, algunos incorporan cada vez más a sus estrategias de gobierno, una política reaccionaria fundamentada en el miedo y la exclusión (estigmatizando, por ejemplo, a inmigrantes, refugiados y personas de origen no occidental como pertenecientes a la "otredad").

Sin embargo, algunos tipos de desarrollo dan cierto margen para concebir un optimismo cauteloso. Se pueden distinguir grupos crecientes de potenciales electores que ansían un cambio que conduzca al progreso, incluidos científicos, médicos, trabajadores sindicalizados y no sindicalizados, profesionales y otros, hasta ahora excluidos de la política, como los campesinos y los pueblos indígenas y discriminados por motivos de raza. En efecto, algunas fuerzas que están a favor de una transformación trascienden los grupos de clase tradicionales. Por ejemplo, los grandes fondos de pensiones y los administradores financieros (*haute finance*) controlan aproximadamente 85 billones de dólares en inversiones y ejercen cada vez más el poder de los accionistas sobre las grandes empresas de energía, por lo que pueden obligarlas a adoptar fuentes de energía renovable o, por el contrario, desinvertir el capital que habían puesto en éstas.³⁶ Muchos gobiernos

³⁵ S. Gill (ed.), *Critical Perspectives on the Crisis of Global Governance: Reimagining the Future*, Londres, Palgrave Macmillan, 2015.

³⁶ A. Raval y A. Mooney, "Money Managers: The New Warriors of Climate Change", *The Financial Times*, 26 de diciembre de 2018.

subnacionales y algunos gobiernos nacionales (Noruega, por ejemplo) también están presionando para que haya sistemas más ecológicos, sobre todo en lo atinente al transporte, que representa entre el 20 y 25% de las emisiones totales de gases de efecto invernadero, así como de la contaminación masiva transmitida por el aire y el ruido.

En un sentido más general, una selección de fuerzas sociales está presionando para obtener respuestas verosímiles a preguntas universales de gobernanza global con respecto a la salud y la supervivencia de los individuos y el planeta. Muchos están impugnando por el dominio corporativo y sus prioridades, y la falta de sostenibilidad y credibilidad en la cartera actual de políticas gubernamentales, incluida la falta de voluntad o tenaz incapacidad para ofrecer respuestas fiables y socialmente justas a los problemas interrelacionados de la creciente desigualdad y el cambio climático.³⁷

Por lo tanto, concluyo con una pregunta ontológica, normativa y, en última instancia, política, que nos lleva de vuelta a los temas de gobernanza universal planteados anteriormente, y relacionados con la Carta de las Naciones Unidas. ¿Es demasiado pronto hablar no sólo de la necesidad, sino también del surgimiento real de la gobernanza planetaria?

Traducción de JORGE VALENZUELA

³⁷ Como se observa por las protestas generalizadas de los *gilets jaunes* en Francia, entre 2018 y 2019, los impuestos al carbono tienden a golpear más a los pobres, por lo que este tipo de recursos precisa de una redistribución e implementación política cuidadosa para promover un futuro ecológicamente más responsable. Los *gilets jaunes* argumentan que las protestas pacíficas simplemente se ignoran, y mientras que el presidente Emmanuel Macron, antiguo banquero de Rothschild, habla del futuro a largo plazo, ellos no pueden acallar ni postergar su preocupación por cómo es que van a obtener los recursos básicos para sobrevivir cada semana. Su respuesta al presidente ha sido un categórico “¡Yo existo!”.

BIBLIOGRAFÍA

- ARRIGHI, Giovanni, "The Three Hegemonies of Historical Capitalism", en Stephen Gill (ed.), *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, Cambridge, University Press, 1993, pp. 148-185.
- BAKKER, Isabella y Stephen GILL (eds.), *Power, Production and Social Reproduction: Human In/security in the Global Political Economy*, Londres, Palgrave Macmillan, 2003.
- BRAUDEL, Fernand, *The Perspective of the World*, trad. de Siân Reynolds, Nueva York, Harper & Row, 1992, 3 vols.
- BUCHANAN, James H., *The Economics and Ethics of Constitutional Order*, Ann Arbor, Michigan University Press, 1991, pp. 1-64.
- COX, Robert W., "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", *Millennium*, vol. 10, núm. 3, 1981, pp. 162-175.
- GILL, Stephen, "Globalisation, Market Civilisation and Disciplinary Neoliberalism", *Millennium*, vol. 24, núm. 3, 1995, pp. 399-423.
- GILL, Stephen, *Power and Resistance in the New World Order*, Londres, Palgrave Macmillan, 2008.
- GILL, Stephen (ed.), *Critical Perspectives on the Crisis of Global Governance: Reimagining the Future*, Londres, Palgrave Macmillan, 2015.
- MOORE, W. Jason, *Capitalism in the Web of Life*, Londres, Verso, 2015.
- MURPHY, Craig, *International Organization and Industrial Change: Global Governance since 1850*, Cambridge, Reino Unido, Polity, 1994.
- POLANYI, Karl, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Times*, Boston, Beacon Press, 1944.
- RAVAL, Anjli y Attracta MOONEY, "Money Managers: The New Warriors of Climate Change", *The Financial Times*, 26 de diciembre de 2018.
- THOMPSON, Edward Palmer, *The Making of the English Working Class*, Londres, Gollancz, 1968.
- VAN DER PIJL, Kees, *Transnational Classes and International Relations*, Londres, Routledge, 1998.
- VON HAYEK, Friedrich August, "The Principles of a Liberal Social Order", en C. Nishiyama y K. R. Leube (eds.), *The Essence of Hayek*, Stanford, Hoover Institution Press, 1984, pp. 363-381.

