

# Repensar y construir una Nueva Gobernanza Mundial

Documento de trabajo\*

después del Taller Internacional  
*Biocivilización para la Sustentabilidad  
de la Vida y del Planeta*

Rio de Janeiro, 9 al 12 de agosto de 2011

**ibase3o.**

**F<sup>o</sup>GM**  
Foro por una nueva  
Gobernanza Mundial



# Indice

Repensar la gobernanza mundial

Los actores, sus relaciones, sus contradicciones

1. Las transnacionales
2. El Estado
  - dialéctica entre la Sociedad y el Estado
  - El rol de la ONU
  - China
3. Las personas, las comunidades, la sociedad civil y una nueva relación con la naturaleza
4. Los territorios
5. Los poderes fácticos

Condiciones fundamentales para una nueva gobernanza

---

\* Este documento ha sido preparado por Gustavo Marín, con aportes de Ricardo Jiménez y Candido Grzybowski, retomando las presentaciones y el debate consagrado a la arquitectura del poder, durante el seminario organizado por Ibase y el Foro por una nueva Gobernanza Mundial en Rio de Janeiro del 10 al 12 de Agosto 2011. Es, por supuesto, un documento inacabado, en curso. Nuevas críticas y aportes lo irán enriqueciendo.

# Repensar la gobernanza mundial

Para repensar la arquitectura vigente de la gobernanza mundial y proponer alternativas para una nueva, hay que identificar los actores y los espacios que ya la están configurando.

Es preciso tener presente que se trata de procesos y no sólo de instituciones. Cualquier espacio político de poder, de participación, de representación, es un espacio de lucha, de relaciones en tensión, tanto de los espacios que existen, como de los que se deberían crear, porque ellos a su vez, serán espacios en disputa.

Por ello hay que tener la precaución de cuestionar los conceptos e incluso las palabras que se utilizan, tales como arquitectura, gobernanza, puesto que pueden dar la impresión que se está hablando de universos estáticos y en equilibrio. Por el contrario, la arquitectura de la gobernanza es un conjunto complejo, dinámico, contradictorio de espacios, instituciones e imaginarios donde múltiples actores se disputan en relaciones de poder que van cambiando constantemente. En estas disputas, las ideas (las palabras) y las movilizaciones de actores sociales, interactúan y se retroalimentan, y juegan en conjunto un rol alimentador de la dinámica de cambios.

Por ello además, hay que tener presente que en cualquier esquema de gobernanza hay dos planos: el institucional y el de otros factores y relaciones de poder que operan más allá de las instituciones, las que son sólo una parte (variable en cada caso) del poder. Esto no quiere decir que las instituciones no sean instancias de poder "verdadero", lo son también, según cada situación concreta y, aunque sean sólo una dimensión del poder real, son también espacios en disputa.

La nueva arquitectura política se construye simultáneamente en dos grandes escalas: la local, la del territorio, (los Estados también corresponden a esta escala local aunque puedan ser muy diversos), y la mundial, referida no sólo a lo interestatal, sino sobre todo a los nuevos espacios transnacionales y mundiales.

Hay dos "motores" en los procesos de construcción de la gobernanza. Es en lo local donde se juega la vida cotidiana de la gente, y es en lo mundial donde se deciden cada vez mas las políticas que afectarán esa vida cotidiana. La escala de fenómenos se amplía cada vez mas: migraciones, pandemias, crisis climáticas, crisis financieras, etc. Pero el territorio, lo local, la democracia de proximidad es lo básico, a partir de lo cual se podrá construir una nueva arquitectura de la gobernanza. Empero, la dimensión mundial, en esta

época de globalización cada vez mas acelerada de flujos financieros y comerciales, de circulación de informaciones y personas, condiciona la vida cotidiana en lo local. Por ello es preciso al mismo tiempo proponer y concretizar cambios de la gobernanza a escala local y mundial. Hay una relación dialéctica entre estas dos grandes dimensiones de la gobernanza.

Existe además una dimensión intermedia. Entre lo local y lo mundial está lo regional. Este espacio ha ido tomando cuerpo progresivamente y organismos continentales juegan también un papel importante en la arquitectura de la gobernanza. En general, estos organismos regionales reproducen esquemas de regulación que responden a intereses de grandes Estados y corporaciones, sin embargo constituyen también espacios en disputa. Es por ello que hay que reivindicar los espacios regionales como medios para reforzar las articulaciones de territorios, organizaciones y actores sociales que buscan reforzarse frente a los poderes estatales y las corporaciones transnacionales. Estos espacios median entre lo local, incluido el país-estado, y lo mundial, mostrando un camino de tránsito hacia la arquitectura propiamente mundial del futuro. Es preciso por tanto repensar los espacios y las estructuras regionales de la gobernanza.

Las preguntas claves que pueden orientarnos son ¿Cuáles son las alternativas para construir una nueva arquitectura de la gobernanza? ¿y cómo construirlas?

## Los actores, sus relaciones, sus contradicciones

### 1. Las transnacionales:

Son ellas los actores que se expanden principalmente a escala mundial. Las corporaciones financieras, industriales, comerciales, de la información y de las tecnologías son las que configuran el modelo no sólo de producción y de consumo, sino el modo de vida y la civilización que está a la base de las crisis actuales. Frente a las transnacionales no se trata entonces sólo de proponer una regulación. Es preciso poner en práctica un control ciudadano y democrático. Pero dado el enorme poder que han acumulado es imposible que un sólo actor pueda ejercer ese control. Se necesita un control del Estado a escala

nacional, de la ONU a escala internacional, así como de los actores sociales a escala de los territorios. Existen por lo demás, relaciones fluidas entre las transnacionales y los Estados, principalmente de las grandes potencias. El Foro de Davos, por ejemplo, constituye un espacio que lleva ya varios años articulando las transnacionales y las instancias gubernamentales.

Para lograr un control eficaz de las transnacionales la clave entonces es la articulación entre todos esos actores. Pero en este contexto los foros multistakeholders no deben ser una instancia de legitimación del poder de las transnacionales. Hay que inventar y construir estructuras que articulen las instituciones y organizaciones de lo local a lo mundial donde el poder de las transnacionales pueda ser efectivamente controlado. Cuando se pretende implementar regulaciones, la cuestiones de legitimidad y credibilidad devienen centrales. En este sentido, una cuestión fundamental sigue pendiente: la construcción de un derecho internacional con el suficiente poder para ser acatado porque sí bien hay un derecho internacional, de hecho carece de ese suficiente poder.

## 2. El Estado:

El Estado como ente regulador y organizador de la sociedad, más allá de sus limitaciones, sufre los embates de los poderes fácticos económicos y políticos transnacionales que buscan disminuirlo, mientras los pueblos aún ven en él y su defensa un instrumento de regulación de esos poderes y de garantías a los derechos ciudadanos. Por eso no resulta adecuado promover propuestas anti-estatales. Un Estado respetuoso de los derechos de los ciudadanos es una condición de institucionalidad democrática del poder. Sin embargo, hay que repensar la noción de Estado-nación en un territorio determinado. Los flujos migratorios, comerciales, Internet, etc. sobrepasan los límites territoriales de los Estados y es necesario pensar en una desterritorialización del rol del Estado, lo que no es fácil dado el peso histórico de las fronteras. El Estado cumple hoy un rol ambivalente. Es necesario para la regulación de la gobernanza principalmente en el espacio nacional, pero incluso allí se aleja de la democracia de proximidad y, a escala mundial, no es el instrumento mas adecuado para responder a los desafíos globales. Los Estados son también instituciones en disputa y hay que orientarlos hacia una gobernanza democrática y eficiente. En todo caso, y mirada en perspectiva a mediano y largo plazo, la forma de Estado que jugó un rol importante, por ejemplo durante la fase de descolonización, ya se está diluyendo y es indispensable pensar en su transformación.

→ En la dialéctica entre la Sociedad y el Estado, la cuestión de la participación y la representación es central. Se sabe que los sistemas de representación no corresponden a las exigencias de una participación activa. Lo prioritario es potenciar la participación implementando sistemas de información transparente y mecanismos de consulta abiertos para que la toma de decisiones sea eficaz.

Así progresivamente se irá transformando el Estado y los sistemas de representación repensando nuevas instituciones políticas. Esto significa un desafío histórico puesto que asistimos a una crisis de legitimidad de las élites. La crisis de la democracia actual es principalmente un cuestionamiento de las élites y de cómo se han construido históricamente. Las protestas en algunos países al sistema de los partidos políticos es sobre todo expresión del cuestionamiento de las élites. Pero más allá de estos cuestionamientos, lo que necesitamos es inventar nuevos sistemas de organización de los sistemas políticos, donde los ciudadanos sean los actores principales, y permitan que la democracia se profundice, los responsables sean legítimos y las instituciones sean transparentes y eficaces. Esto no es sólo una cuestión de ingeniería política. Es algo más profundo, tiene que ver con los fundamentos éticos capaces de sustentar los nuevos modos de vida en sociedad en las civilizaciones por la vida y la sustentabilidad del planeta que se requieren en estos comienzos de tercer milenio.

## → *El rol de la ONU*

Frente a la ONU se podrían tener tres visiones:

- una que afirma que la ONU es lo que ya se tiene, que no hay que criticarla demasiado y que lo más adecuado es reformarla recuperando el rol que había jugado, por ejemplo, en los tiempos de la descolonización posterior a la segunda guerra mundial del siglo 20,
- otra visión constata que la ONU no responde a los desafíos actuales, que no vale la pena intentar reformarla y que con ella no se irá a ninguna parte,
- una tercera, postula que aunque la ONU no logra enfrentar eficazmente los problemas actuales, no es adecuado dejarla de lado y es necesario apoyar los esfuerzos por reformarla, por hacerla más democrática, sin pretender una transformación rápida de las instituciones interestatales. En este sentido, todo lo que apunte a ampliar los espacios de la sociedad civil en el sistema de la ONU reforzando o creando nuevas instancias de participación de las ONG acentuando su rol en la toma de decisiones, más allá de la simple consulta, todo lo que se pueda

avanzar en la reforma del Consejo de Seguridad, suprimiendo el sistema de veto, entre otras iniciativas, será positivo.

En todo caso, como el Estado, la ONU precisamente porque es una estructura inter-estatal, es parte de lo que empieza a envejecer y hay que construir nuevas instituciones que renueven la arquitectura de la gobernanza mundial. En este contexto la ONU es también un espacio de disputa.

En el espacio de los grandes organismos que intentan regular hoy la gobernanza mundial, hay dos grandes grupos de actores:

- los conjuntos geopolíticos: G8, G20, OECD, BRICS que se auto-atribuyen el poder y son los actores mas poderosos, sin seguir todos las mismas políticas ante las crisis actuales.
- la ONU y las conferencias inter-gubernamentales.

Los conjuntos geopolíticos, principalmente el G-8, apoyado según los casos por el FMI y la OTAN, deslegitiman el rol de la ONU e imponen sus políticas a nivel mundial. Empero, la profundidad de las crisis y su ritmo recurrente muestra la incapacidad de esos actores para superarlas. Es por ello que los espacios y las oportunidades para ir construyendo una nueva arquitectura de la gobernanza mundial siguen vigentes a condición que los ciudadanos, los pueblos, sus organizaciones, movimientos y redes sean capaces de disputarlos y aprovecharlas. Allí radica ciertamente uno de los desafíos mas exigentes de la época actual.

### → *China:*

Entre los grandes actores es necesario una mención especial a China. La arquitectura de una nueva gobernanza mundial tiene que ser repensada por lo que está pasando en China y por el lugar de China en el espacio mundial. Estamos ante un gigante que está generando una nueva dinámica de carácter expansionista y al mismo tiempo está basado en un sistema económico y político de gran injusticia. Algunos trabajadores, principalmente los migrantes, viven en condiciones de explotación extrema. Los cambios en ese país son muy rápidos y algunos chinos manifiestan un sentimiento contradictorio al no poder

enfrentarlos u orientarlos hacia un sistema diferente del basado en la explotación y la opresión de su propio pueblo, así como de otros pueblos y de las riquezas de otras regiones.

Los chinos, conscientes de los engranajes perversos que conlleva el modo capitalista autoritario de crecimiento en los que están inmersos y sus impactos en las otras regiones del mundo, están haciendo esfuerzos para disminuir la contaminación y el efecto invernadero (aplicando en sus políticas económicas mecanismos como los de la ecología circular o ecología industrial). Por otro lado, desde su mirada, China no tiene un margen de maniobra absoluto para tomar decisiones, está obligada a tomar en cuenta a los otros gobiernos, por ejemplo, cuando quiso reducir la producción de carbón contaminante, países europeos y norteamericanos exigieron mantener las cuotas que ellos necesitan de China, a riesgo de agravar problemas energéticos y medioambientales. Hay allí una responsabilidad de quienes esperan y exigen de China un determinado comportamiento económico y financiero. En todo caso la estabilidad y el crecimiento de China no sólo es una cuestión económica, es una cuestión vital para la estabilidad del sistema de ese país-continente.

Otro proceso que se está desarrollando con fuerza, no sólo en China y Asia, sino también en otras regiones del sur del planeta es el fuerte y arrollador crecimiento de las ciudades. La tendencia muestra que la población del planeta será mayoritariamente urbana y la mayoría de las grandes ciudades estarán en China y en Asia. El desafío es entonces desarrollar políticas territoriales no sólo en los espacios rurales, (los que siguen siendo importantes aún en China, India y varios países del Sur), sino también en los espacios urbanos con el fin de construir y reconstruir ciudades sustentables con nuevos sistemas de transporte, de construcción ecológica de viviendas, con relaciones fluidas entre los lugares de trabajo y de residencia y, sobre todo, favoreciendo relaciones de intercambio entre los habitantes y los vecinos.

En estos procesos macroeconómicos y geopolíticos que parecen superar los esfuerzos por un diálogo fecundo entre los pueblos, en los intercambios entre chinos y ciudadanos de otras regiones, lo que nos separa no son las identidades culturales, sino las políticas expansionistas de los que tienen el poder. Fomentar y organizar diálogos directos entre ciudadanos chinos con ciudadanos del mundo es así una propuesta clave para concebir y construir una nueva gobernanza social, política e intercultural que vaya abriendo los espacios para nuevas voces y nuevos pilares de una arquitectura solidaria de la gobernanza.



### 3. Las personas, las comunidades, la sociedad civil y una nueva relación con la naturaleza:

Un tercer actor en la arquitectura de la gobernanza corresponde a un conjunto complejo de sujetos diversos donde se articulan, no siempre de manera armoniosa, (por el contrario a veces conflictiva), las personas, las comunidades, las organizaciones de la denominada sociedad civil y la naturaleza concebida también como sujeto.

Cuando se habla de actores de la gobernanza normalmente se piensa en un triángulo: Estado-Sociedad Civil-Empresa. Es necesario por lo menos agregar un cuarto vértice: el de la comunidad, que no es lo mismo que la sociedad civil.

Comunidad se refiere sobre todo a la noción de identidad. En cambio sociedad civil se refiere principalmente a la noción de ciudadanía. Hay que repensar entonces la relación entre comunidad y sociedad civil para construir alianzas y develar desacuerdos, por ejemplo entre los derechos de las mujeres y las lógicas comunitarias que no se corresponden necesariamente con esos derechos.

Este campo no está bien delimitado. Merece análisis mas finos y profundos de cada sujeto, sus diferencias e interdependencias. En este campo hay que preguntarse:

¿qué empoderamiento es necesario para estos actores? ¿qué derechos? ¿qué responsabilidades? ¿qué representatividad? ¿cuales son las alianzas posibles entre ellos?

### 4. Los territorios:

Asistimos a la “revancha” de los territorios, hasta hace poco olvidados en los engranajes macroeconómicos y macropolíticos de la arquitectura del poder mundial. Hoy es evidente que la nueva arquitectura de la gobernanza debe pasar por una revalorización de los territorios. Pero los contornos son aún difusos: ¿dónde está el territorio? ¿en el vecindario, en la comarca? ¿cuál es la dimensión de los territorios urbanos, de las localidades rurales? ¿El país es un territorio cualquiera sea su superficie? ¿Existen territorios continentales como Europa, América del Sur, etc.? ¿Después de todo, acaso el mundo entero no es un territorio?

En todo caso, algunas respuestas pertinentes ya existen. Se trata de articular las escalas y los niveles de la gobernanza, sabiendo que no se trata de forzar las relaciones

pretendiendo que las relaciones entre los distintos niveles sean necesariamente armoniosas. Las tensiones entre los niveles son a menudo más importantes que las articulaciones. La subsidiariedad activa no es un principio automático. Es preciso construirlo a través de instancias de disputa pero también de consenso.

Aquí cabe subrayar un pilar fundamental de la nueva arquitectura del poder mundial. Se trata de localizar y territorializar al máximo posible la economía y el poder puesto que la ciudadanía se realiza plenamente en un territorio ciudadano. Es teniendo como base la interdependencia de lo local y lo mundial donde el principio de subsidiariedad es fundamental. Consideremos, por ejemplo, la cuestión climática. Es evidente que se trata de una cuestión planetaria que requiere de una gobernanza mundial. Sin embargo ella no funcionará sin un compromiso efectivo de la ciudadanía en sus territorios. Así, el territorio es la unidad específica de la relación entre la sociedad y la naturaleza, allí se puede lograr una simbiosis donde se exprese socialmente la sustentabilidad del planeta dada la compleja diversidad de la propia naturaleza.

Lo que está claro es que la construcción de una nueva arquitectura debe privilegiar los mecanismos de abajo hacia arriba, sin dar por hecho que las agrupaciones regionales existentes tales como el Mercosur, la Asean, la Unión Europea, la Unión Africana, la Unasur, etc. construidas principalmente por acuerdos inter-estatales, son las formas definitivas de regulación de acuerdos regionales comerciales o políticos. Los foros sociales, las asambleas ciudadanas, por ejemplo, constituyen formas de articulación entre territorios a escalas locales, al interior de los países, y a escalas regionales, subcontinentales e incluso a escalas multiregionales o multicontinentales. Empero, una articulación de territorios, sociedades civiles, comunidades, personas a escala mundial constituye aún un horizonte que se vislumbra, pero que permanece más allá de los logros alcanzados en las últimas décadas por las dinámicas ciudadanas en diversas regiones del mundo. Las tareas necesarias para reforzar la construcción social de los territorios y democratizarlos siguen presentes.

## 5. Los poderes fácticos (the hidden-powers)

En los esfuerzos por construir una nueva arquitectura de la gobernanza no se debe dejar de lado a los poderes fácticos es decir, aquellos que no son legales ni legítimos o que operan más allá de su legalidad y legitimidad, invadiendo otros espacios, tales como el crimen organizado, las redes de tráfico de drogas, de armas, de gente. Otros poderes fácticos influyen poderosamente en las relaciones de poder como los media a menudo vinculados a corporaciones transnacionales e instituciones de carácter ideológico.

Los poderes fácticos constituyen también un universo complejo, con ramificaciones económicas, sociales, militares que condicionan los procesos de construcción de una arquitectura sustentable y responsable de la gobernanza. Cuando las instancias democráticas de regulación son frágiles, los poderes fácticos acrecientan su poder. Develar, neutralizar, regular, abolir esos poderes debe ser también una tarea explícitamente colocada en las prioridades de la construcción de una gobernanza responsable y solidaria. De otro modo, esos intentos serán constantemente socavados por las prácticas anti-democráticas, corruptas y criminales de esos poderes.

El proceso de construcción de una nueva gobernanza debe ser acompañado de un proceso conducente a una sociedad desmilitarizada. El militarismo es propio al sistema patriarcal y no debe regir las relaciones entre los Estados y los pueblos. Pero ante la agravación de las crisis actuales y en períodos de cambio civilizatorio las guerras y las opresiones dañan irreparablemente la vida y el planeta. Es por ello que en el proceso de transición hacia sociedades desmilitarizadas es preciso implementar mecanismos de reforma de las fuerzas armadas y de seguridad de los pueblos quienes son las primeras víctimas en los conflictos.

## Condiciones fundamentales para una nueva gobernanza

Construir una nueva gobernanza no es sólo una cuestión institucional o de reflexión referida al campo de la política o de la sociología. Cualquier propuesta y diseño de gobernanza dependerá de la acción y la movilización de grandes mayorías de personas, actores, movimientos y pueblos. Esta es la cuestión decisiva. Y en esa acción y movilización juegan un rol clave las ideas y las propuestas. Por eso, hay que repensar la arquitectura de la gobernanza integrándola en la perspectiva de una biocivilización por la sustentabilidad de la vida y el planeta. La arquitectura de una gobernanza ciudadana, solidaria, justa debe reposar sobre sólidos pilares éticos y filosóficos. Debe también apoyarse y, recíprocamente hacer posible, una nueva economía orientada por una justicia social y ambiental. En todo caso, es necesario inventar juntos las respuestas a los desafíos del presente, arraigados en los contextos de cada uno, de cada pueblo. Esto implica reconocer las diferentes sabidurías presentes en todos los continentes, en todos

los pueblos, sin pretender que una sola sea la referencia indiscutible. Los fundamentos de una nueva gobernanza deben ser elaborados con espíritu crítico y democrático.

Por ello, entre otras propuestas para avanzar en el proceso de transición histórica en la que estamos inmersos, es preciso:

- Concretizar cambios profundos en la educación, una educación que eduque para una nueva democracia y una nueva relación de la sociedad con la naturaleza,
- Promover una educación sobre los derechos y las responsabilidades,
- Promover la cultura y la economía del cuidado para repensar la política, combatir la dominación patriarcal y promover la equidad en las relaciones de género, una justa división y distribución del trabajo socialmente útil, una nueva economía centrada en los bienes comunes,
- Asumir la regulación de las ciencias y tecnologías y permitir su democratización y su control popular y ciudadano como bien común,
- Recuperar, valorizar, visibilizar las experiencias portadoras de alternativas que ya están en curso principalmente en los territorios locales, urbanos y rurales, buscando crear las condiciones para su multiplicación y ampliación,
- Fomentar la democratización de la información y de la comunicación como una condición básica y necesaria para radicalizar la democracia ,
- Potenciar la capacidad de participación combinando la información, la consulta y la capacidad de decisión para que los espacios de participación puedan formar mecanismos de cambio del Estado y de las representaciones. En las luchas por la transformación de los sistemas políticos, como por ejemplo la de “los indignados” en España, los movimientos sociales en Túnez y Egipto, el movimiento de los estudiantes en Chile, el componente movilizador y crítico incluye y supera a los actores tradicionales: sindicatos, partidos y otros, y encuentra como actor fundamental a la persona, que busca actuar como persona movilizada y crítica en amplia conjunción con miles de otras.
- Vincular la transformación personal con las transformaciones colectivas. La democratización sólo es posible si se arraiga en las formas de pensar, sentir y actuar de cada uno. Recíprocamente, los cambios en los procesos e instituciones pueden afianzar los cambios personales. Hay entonces también una relación dialéctica entre la transformación personal y las transformaciones colectivas.

...+