

El sueño de la gobernanza global.

Entre la utopía cosmopolita y la ley del más fuerte.

1. La promesa incumplida de 1945.

En 1945, tras la II Guerra Mundial, los fundadores de las Naciones Unidas hicieron una promesa: "preservar a las generaciones futuras de la guerra". La Carta de la ONU proclamaba la igualdad soberana de los Estados, la prohibición del uso de la fuerza y la cooperación internacional para resolver problemas comunes. Era un ideal noble y una arquitectura diseñada para evitar que la humanidad volviera a caer en la barbarie.

Ochenta años después, la promesa no se ha cumplido. Los conflictos se multiplican, el Consejo de Seguridad está paralizado, el derecho internacional es violado sistemáticamente por las grandes potencias y la crisis climática avanza sin que nadie sea capaz de frenarla. El mundo se enfrenta a retos que no entienden de fronteras y, sin embargo, la gobernanza global sigue anclada en una lógica de Estados soberanos que compiten entre sí por poder e influencia.

Este ensayo explora esa tensión. Analiza las teorías que sueñan con una gobernanza global democrática, los proyectos que proponen un federalismo mundial y la cruda *realpolitik* que sigue imponiendo la ley del más fuerte. Y se pregunta si es posible construir un orden global basado en la cooperación y la justicia, o si el sueño de 1945 fue solo un breve paréntesis en la historia.

2. El ideal cosmopolita. Soñadores y arquitectos.

Hay una tradición de pensamiento que sostiene que los problemas globales requieren soluciones globales. No basta con que cada Estado gestione sus asuntos. Hay bienes comunes (la atmósfera, los océanos, el espacio o la biodiversidad) que no pueden ser propiedad de nadie y que exigen una gestión colectiva. Y hay retos (el cambio climático, las pandemias o la proliferación nuclear) que ningún país puede resolver solo.

Los teóricos del cosmopolitismo democrático han desarrollado las propuestas más ambiciosas en esta dirección. El politólogo británico David Held articuló un modelo de gobernanza global basado en la idea de que la soberanía no puede seguir siendo absoluta. Los Estados deben compartir el poder con instituciones supranacionales, regionales y locales, en un sistema multinivel que permita a los ciudadanos participar en las decisiones que les afectan, independientemente de dónde vivan.

Para Held, la globalización ha erosionado la capacidad de los Estados para proteger a sus ciudadanos y garantizar la autodeterminación colectiva, y la solución pasa por construir una "soberanía cosmopolita" que cubra el globo sin eliminar las identidades locales.

El italiano Daniele Archibugi, colaborador de Held, propuso una "democracia cosmopolita" que se extiende más allá de las fronteras nacionales. Su libro *The Global Commonwealth of Citizens* (2008) argumenta que la democracia no puede limitarse al ámbito estatal. Hay que crear canales institucionales transfronterizos, dar voz a los movimientos sociales y las minorías, y fortalecer las organizaciones internacionales para que sean verdaderamente democráticas.

Archibugi sostiene que la participación democrática no debe estar constreñida por las fronteras nacionales y que la democracia debe extenderse mediante el diálogo y los incentivos, no mediante la coerción y la guerra.

Junto a ellos, otros pensadores han contribuido a esta tradición. Jürgen Habermas ha defendido una "constelación postnacional" en la que el derecho cosmopolita complementa el derecho estatal, con los individuos como sujetos de derecho internacional, no solo los Estados.

El filósofo alemán Otfried Höffe ha propuesto un "Estado mundial mínimo" basado en los principios de federalismo y subsidiariedad.

Y Luigi Ferrajoli ha desarrollado una teoría del constitucionalismo global que busca garantizar los derechos fundamentales más allá de las fronteras.

3. El federalismo mundial. La utopía del gobierno planetario.

Más ambiciosa aún es la tradición del federalismo mundial, que propone la creación de un gobierno global con capacidad de legislar, juzgar y ejecutar. No se trata de un Estado mundial centralizado, sino de una federación de Estados que deleguen parte de su soberanía en instituciones comunes, manteniendo su autonomía en los asuntos locales.

La idea tiene raíces antiguas. El filósofo alemán Karl Krause propuso en el siglo XIX una federación mundial de repúblicas. El pacifista norteamericano William Ladd abogó por un "Congreso de Naciones" con poder para arbitrar disputas. Auguste Comte imaginó una "república occidental" que luego se extendería al resto del mundo. En el siglo XX, la idea fue defendida por intelectuales de la talla de Albert Einstein, Bertrand Russell, Albert Camus y Karl Jaspers, que veían en el federalismo mundial la única salida a la lógica destructiva de la soberanía absoluta.

El jurista austriaco Hans Kelsen, uno de los padres del derecho internacional moderno, insistía en que la única manera de lograr el cumplimiento del derecho internacional era avanzar hacia un Estado federal mundial. Y el filósofo del derecho Luigi Ferrajoli, al que ya se ha hecho mención, ha propuesto una "constitución de la Tierra" que garantice los derechos fundamentales y los bienes comunes a escala planetaria.

Los teóricos contemporáneos del federalismo mundial, como Otfried Höffe, Luis Cabrera o Daniel Deudney, defienden versiones más matizadas relacionadas, no con un gobierno mundial único, sino con un "Estado mundial mínimo" o una "federación de federaciones" basada en el principio de subsidiariedad, donde las decisiones se tomen en el nivel más cercano posible a los ciudadanos.

4. La brecha entre la teoría y la práctica. La *realpolitik*.

El problema de todas estas teorías es que chocan con una realidad tozuda: el mundo sigue organizado en Estados soberanos que no están dispuestos a ceder poder.

La realpolitik (la política basada en el interés nacional y el equilibrio de poder) sigue siendo la lógica dominante en las relaciones internacionales.

El Consejo de Seguridad de la ONU es el ejemplo más claro. Diseñado para mantener la paz, está paralizado por el veto de las grandes potencias. Rusia veta cualquier resolución que condene su invasión de Ucrania. Estados Unidos veta cualquier resolución que condene a Israel. China veta cualquier resolución que cuestione sus intereses en el mar de China Meridional. El órgano que debería garantizar la seguridad colectiva se ha convertido en un club de privilegiados que protegen sus intereses.

La crisis de la ONU no es solo una cuestión de estructura, sino de voluntad política. La organización enfrenta una crisis presupuestaria crónica, agravada por la retirada de Estados Unidos de algunas de sus funciones. Como advirtió el ministro de Asuntos Exteriores de la India, la ONU está "en un estado de crisis", paralizada por la resistencia a reformarse. Los retos globales, como el clima, la inteligencia artificial o el desarme nuclear, exigen más multilateralismo que nunca, pero las instituciones creadas en 1945 no están diseñadas para afrontarlos.

La geopolítica de bloques ha regresado con fuerza. La rivalidad entre Estados Unidos y China, la guerra en Ucrania, el conflicto en Gaza, las tensiones en el mar de China Meridional, el mundo se está fragmentando en esferas de influencia y la gobernanza global se convierte en una víctima colateral de esa fragmentación.

5. Los nuevos actores, BRICS y el Sur Global.

Frente a la parálisis de las instituciones occidentales, han surgido nuevas plataformas que buscan construir una arquitectura de gobernanza alternativa. Los BRICS+ (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica, Egipto, Etiopía, Irán, Emiratos Árabes Unidos e Indonesia) representan alrededor del 48% de la población mundial y cerca del 39% del PIB global. No se trata solo de un bloque económico, sino de un proyecto político con el objetivo de construir un orden multipolar donde el Sur Global tenga voz y voto en las reglas del juego.

Los BRICS han creado el Nuevo Banco de Desarrollo como alternativa al Banco Mundial y al FMI. Han impulsado sistemas de pago en monedas locales para reducir la dependencia del dólar. Han propuesto reformas en las instituciones de Bretton Woods para que reflejen el peso real de las economías emergentes. Su objetivo no es reemplazar el orden existente, sino pluralizarlo, crear un espacio donde los países del Sur puedan definir sus propias reglas y defender sus intereses sin la tutela de Occidente.

Pero los BRICS también tienen sus contradicciones. Son un grupo heterogéneo, con intereses divergentes y rivalidades internas. La India y China compiten por la hegemonía regional en Asia. Rusia busca reconstruir su influencia imperial. Brasil y Sudáfrica tienen sus propias agendas. La cohesión del bloque es frágil y su capacidad de construir instituciones sólidas y duraderas está por ver.

6. Los bienes comunes globales. La gobernanza de lo que no tiene dueño.

Hay un ámbito donde la necesidad de gobernanza global es más evidente, los bienes comunes globales. La atmósfera, los océanos, la Antártida, el espacio exterior o la biodiversidad son recursos que no pertenecen a nadie y que todos compartimos. Y son también los que están más amenazados por la explotación descontrolada, la contaminación y la competencia geopolítica.

El Tratado de Alta Mar, adoptado en 2023 bajo la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, es un ejemplo de avance. Busca proteger la biodiversidad en aguas internacionales, que cubren casi la mitad de la superficie del planeta, mediante la creación de áreas marinas protegidas y la evaluación de impactos ambientales. Pero su ratificación e implementación enfrenta obstáculos enormes. La pesca industrial, la minería de fondos marinos y la navegación comercial se resisten a cualquier regulación que limite sus beneficios.

El espacio exterior es otro campo de batalla. No existe un tratado equivalente al de alta mar para regular la explotación de recursos lunares o asteroides. La militarización del espacio avanza sin control y la basura orbital se multiplica sin que nadie se haga responsable. La competencia entre Estados Unidos, China y Rusia por la hegemonía espacial reproduce la lógica de la *realpolitik* en un dominio que debería ser patrimonio de la humanidad.

El clima es el ejemplo más dramático. El Acuerdo de París estableció objetivos vinculantes, pero no mecanismos coercitivos. Los países pueden incumplir sus compromisos sin consecuencias. Y las cumbres anuales de la COP se convierten en ejercicios de retórica.

7. ¿Es posible gobernar el mundo?

La pregunta que sobrevuela todo este ensayo es si es posible gobernar el mundo como un todo. Las teorías cosmopolitas y federalistas nos ofrecen un horizonte, un orden global basado en la cooperación, la justicia y la protección de los bienes comunes. Pero la realidad de la *realpolitik* nos devuelve a un mundo de Estados soberanos que compiten por poder y que no están dispuestos a ceder soberanía.

Hay tres escenarios posibles para el futuro. El primero es la fragmentación, un mundo de bloques rivales donde la gobernanza global se convierte en un vestigio irrelevante. El segundo es la hegemonía renovada, una potencia (probablemente Estados Unidos o China) consigue reimponer un orden unipolar, pero con altos costes y una legitimidad cuestionada. El tercero es la cooperación de geometría variable, acuerdos pragmáticos y limitados en temas específicos entre coaliciones de países dispuestos a colaborar.

Ninguno de estos escenarios es inevitable. La historia no está escrita. Pero para que el sueño de la gobernanza global no se convierta en una utopía irrealizable, hace falta algo más que instituciones. Resulta preciso que los ciudadanos de todos los países exijan a sus gobiernos que cooperen, compartan soberanía y piensen en el bien común global y no solo en el interés nacional.

La pandemia de COVID-19 fue una prueba. Demostró que los problemas globales requieren soluciones globales, pero también que los Estados prefieren competir por vacunas antes que cooperar para distribuir las equitativamente. La crisis climática será otra prueba, aún más dura. Y la inteligencia artificial, con su potencial para concentrar poder y riqueza, será la tercera.

La humanidad tiene los medios técnicos para resolver sus problemas, pero le falta la voluntad de utilizarlos racional y colaborativamente. La gobernanza global no es una utopía, es una necesidad. Pero como toda necesidad, requiere ser reconocida primero y asumida después. El sueño de 1945 puede seguir vivo, pero solo si aprendemos a soñar juntos.