

Presentación

Apropiación, negociación, implementación e imposición de los modelos de gobernanza en un mundo globalizado

Vincent Chapaux, Pierre Delvenne*

Desde una perspectiva macro analítica, asistimos a la transformación de las estructuras sociales, políticas y económicas a través de un conjunto de múltiples fenómenos. Estos son, por ejemplo, la crisis ecológica, la intensificación de la individualización, la evolución de los papeles de género, la transnacionalización política, la multiplicación de los canales de comunicación, la diferenciación social, la negociación de las fronteras tanto geográficas como sociales, el desempleo creciente, la amenaza de deslocalización de las empresas o el temor a un ataque terrorista.

El distanciamiento entre el espacio y el tiempo va en aumento, mientras la forma de las relaciones sociales locales se considera ampliada. La globalización se refiere en particular a este proceso de estiramiento, según el cual los contextos locales se influyen mutuamente, mientras se vuelven cada vez más conectados a nivel mundial (Giddens 1990).

Se trata de una globalización de los procesos de interacción, que está vinculada al crecimiento económico, el avance tecnológico y la conectividad humana.

En el nivel político, un efecto directo es la superación de las estructuras políticas tradicionalmente a cargo del mantenimiento del orden y de la acción colectiva. Al estrecho concepto de "gobierno", preferimos el de "gobernanza" para designar este fenómeno político que no solo concierne a las instituciones públicas tradicionales (el gobierno, el parlamento soberano o la administración pública) sino

* Editores invitados: Vincent Chapaux (Université Libre de Bruxelles) y Pierre Delvenne (Université de Liège)

también a una red más compleja de actores que no pertenecen estrictamente a dichas instituciones. Según unos autores, la pérdida de centralidad de las instituciones estatales ha conducido a una transferencia de poderes fuera de las estructuras del estado del bienestar, hacia actores “subpolíticos”. Estos manejan actividades que tienen una dimensión realmente política, en el sentido que transforman y afectan a la colectividad, mientras escapan totalmente al control parlamentario y no le proponen a la sociedad ningún proyecto colectivo. Por ejemplo, podemos incluir allí a los grupos industriales, los grupos de presión, la sociedad civil organizada, las instituciones económicas o los centros de investigación científica (Brunet, 2007; Beck, 2001; Stoker, 1998).

Por consiguiente, sobre la base de la crisis del Estado-nación como actor principal de las relaciones internacionales e intranacionales, se manifiesta otra crisis de la responsabilidad y de la soberanía que conducen a una mezcla de incertidumbre, confusión y negociación entre actores políticos y subpolíticos.

Existe una nueva dialéctica entre asuntos globales y locales que sobrepasan las políticas nacionales. La globalidad no aparece como un destino compartido por la comunidad mundial sino como la internacionalización de conflictos o temas locales. Por consiguiente, algunos actores tanto políticos como subpolíticos instrumentalizan las especificidades locales políticas, económicas, científicas, sociales o culturales para darles una vocación global y servir a algunos intereses particulares. Entonces, la imbricación de lo global y lo local nos lleva a tratar un fenómeno de poder más sutil que podemos denominar como la “glocalización del mundo” (Beck, 2002; Ascher, 2000).

Consideramos que los modelos particulares de gobernanza (de la ciencia y la tecnología, de los modelos políticos, del derecho internacional o de los procesos democráticos) son herramientas locales que se trasladan por canales de ampliación antes de ser dirigidas a otras sociedades o comunidades locales.

Este número está dedicado al estudio de un momento preciso: el de la recepción de estos modelos externos por comunidades distintas a las que fueron concebidos inicialmente. El objetivo es

determinar hasta qué punto los modelos, a menudo originarios de los EE-UU o de Europa, se imponen a las sociedades locales o cómo, al contrario, los actores locales los aceptan, los negocian o los rechazan. Entonces, es la cuestión de la participación de las sociedades a la aprobación de los modelos externos de gobernanza que constituye el enfoque central del debate. Pero al mismo tiempo, es la propia glocalización y, por tanto, la «desestatización» de las relaciones entre las sociedades en el plano mundial que está en tela de juicio. Porque a través de estos temas se puede estudiar hasta qué punto dicha «desestatización» ha debilitado o fortalecido la tradicional hegemonía de determinadas zonas geográficas sobre el resto del mundo.

Este número especial está compuesto de cinco artículos que juntan muchas disciplinas importantes de interés para científicos, profesionales y particulares interesados en el estudio de la gobernanza desde una perspectiva internacional. A través de sus áreas de especialidad propias, que son las relaciones internacionales, la ciencia política, la filosofía del derecho, el derecho internacional, la sociología o las migraciones, los autores brindan elementos de análisis muy distintos. En la mayoría de los casos, aunque no fue una condición de aceptación inicialmente prevista por los editores invitados, los artículos tratan de modelos de gobernanza relacionados con América Latina.

Sebastián Santander investiga el “giro a la izquierda” en América Latina desde la década del dos mil y pone la pregunta de la emergencia de un espacio geoestratégico regional que podría ser favorecida por los cambios políticos que han ocurrido en estos últimos años en el sub-continente americano. Bajo una aparente uniformización de los proyectos políticos y de una identidad regional común, el autor pone en evidencia la rivalidad por el liderazgo en América Latina, por ejemplo con dos proyectos: el de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), conceptualizado y sostenido por Brasil; y el de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de América Latina y El Caribe (ALBA), liderado por Venezuela. Concluye que mientras el viraje a la izquierda de América latina suscitó al comienzo esperanzas positivas para la integración regional, no ha conducido a la cons-

trucción de un proyecto identitario o a un espacio geoestratégico regional coherente.

David Restrepo Amariles estudia el modelo constitucional latinoamericano desarrollado por las constituciones que han entrado en vigor en el sub-continente después de la Constitución colombiana de 1991. El autor argumenta que la transformación constitucional latinoamericana de las últimas dos décadas, basada en la recuperación de la legitimidad popular y el reconocimiento del carácter multicultural de la nación, encuentra sus límites emancipatorios en los fundamentos filosóficos que la han inspirado. A través de dos estudios de caso de las constituciones latinoamericanas (Venezuela y Ecuador/Bolivia), David Restrepo Amariles concluye que el nuevo modelo constitucional latinoamericano debe entenderse como resultado de la “migración de ideas” que hacen parte del proceso actual de globalización del derecho, y en este caso particular del derecho constitucional, y no como un caso exitoso de autodeterminación jurídica y política.

Pierre Delvenne, Martin Ericum, Pierre Hupet y Federico Vasen investigan el tema de la crítica social de las tecnologías en Europa y en América Latina. Utilizan el concepto de modernidades múltiples para expresar la diversidad de las contestas políticas y sociales frente al desarrollo científico y tecnológico. Con un enfoque sobre la capacidad de criticar las políticas públicas de ciencia, tecnología e innovación en un marco institucional particular, los autores muestran que el instrumento desarrollado en los Estados Unidos y en Europa (bajo el sello “Technology Assessment” –TA–) no podría transferirse como tal en América Latina, donde se reflejan importantes diferencias históricas, políticas, contextuales y estructurales. Partiendo de la base de que para ser exitosa, la práctica de evaluación tecnológica debe adecuarse a las necesidades y características del contexto local, los autores concluyen que para que el TA tenga sentido en América Latina debe incorporar dos preocupaciones centrales en la realidad latinoamericana, y brindan pistas de reflexión para tal incorporación.

Iker Barbero Gonzalez se dedica al análisis de la categorización del migrante en la gestión global de los flujos. La tendencia global de regular las migraciones es a realizarse, no desde un derecho formal universal, sino desde lo que podría ser denominado en sentido am-

plio “Soft Law”. Así, las distintas normas que, en el plano mundial, se encargan de ordenar las migraciones son creadas de acuerdo a los criterios de producción jurídica característicos de la etapa contemporánea de globalización: flexibilidad, informalidad, descentralización, etc. Entidades supranacionales (con la intervención de los Estados o sin ella) establecen estándares normativos mediante los cuales se regulan los flujos de migrantes atendiendo a las necesidades del mercado mundial. El autor concluye que los nuevos modelos contractuales se convierten en títulos reconocedores de derechos en tanto se es trabajador y no como persona o ser humano, situando en un penoso limbo jurídico a las personas que deciden migrar al margen de los mecanismos establecidos y a las que no se ajustan a los requerimientos de calificación de la mano de obra globalizada.

Vincent Chapaux investiga el concepto de “Estado fallido” a través de dos estudios de caso: Bolivia e Irak. Muestra que el concepto no siempre es utilizado para tratar de imponer modelos de gobernanza y que cuando es utilizado con este objetivo, no es siempre con éxito, en gran parte porque los destinatarios de esta imposición no se dejan imponer tan fácilmente este modelo supuestamente universal de organización estatal.

Después de leer los artículos de este número, se matiza la respuesta a nuestra pregunta central. Los modelos de gobernanza se imponen, en algunos aspectos a los destinatarios, pero aquellos son capaces también de frenar, mitigar y, a veces rechazarlos. Sí los Estados estudiados por Sebastián Santander han aceptado un modelo regional de «izquierda» que tiene como elemento común la negación del modelo regional de EE.UU., no están siempre de acuerdo en someterse al liderazgo regional. Si algunas fuerzas han utilizado el término *Estado fallido* para tratar de imponer un modelo de gobierno presentado como universal, no siempre han tenido éxito en este intento. Si el concepto de Technology Assessment ha popularizado un modelo común de participación pública en la gestión de las nuevas tecnologías, este modelo no se ha aplicado y, como tal, ya ha sido (o tiene que ser) recuperado por las sociedades destinatarias. Si las constituciones estudiadas por David Restrepo Amariles, fueron, en gran medida, influenciadas por la migración de los modelos

existentes, éstas se reapropiaron en el plano local. Iker Barbero González muestra, de su lado, un modelo de gestión de la migración que fue impuesto desde arriba y que no parece dejar a las sociedades destinatarias muchas posibilidades de reapropiación.

Aunque el número es sólo un primer borrador del estudio de estos procesos de imposición/recepción de modelos de gobernanza, parece en cualquier caso, que no se puede concluir que las sociedades destinatarias, las cuales son tradicionalmente económica, política y simbólicamente menos poderosas, sean ellas simples blancos de los modelos exteriores. En cambio, son actores, en el pleno sentido del término, que participan en batallas que a veces ganan y a veces no.

Después de leer todos los artículos, surgen dos conclusiones transversales. Primera conclusión: los términos utilizados para describir una realidad particular («Izquierda», «Migración», «*Technology Assessment*», «Estado Fallido» y «Soberanía popular») se presentan como conceptos descriptivos y no politizados, cuando en realidad esconden cuestiones y luchas políticas innegables. Pero, cada vez, la máscara cae cuando se estudian los conceptos no sólo en términos de su significante, sino también de sus significados. El concepto de «izquierda», por ejemplo, es un término genérico, amplio, lo que sugiere por un momento que la mayoría de América Latina está unida detrás de un objetivo común y comparte las mismas preferencias políticas. Cuando Sebastián Santander profundiza sobre este tema, no obstante, se vuelve claro que debajo del significante se esconden significados muy distintos, en particular, sobre el futuro del sub-continente. Asimismo, en el artículo sobre las modernidades múltiples y el *Technology Assessment*, está claro que el significante de modernidad que se exportó de continente a continente ocultaba diversos significados y realidades que resultaron de muchos enfrentamientos entre un modelo original, las historias y los valores culturales o sociales de las sociedades a donde llegó. Ello explica, en parte, porqué el *Technology Assessment* debería ser reapropiado y traducido por las sociedades latinoamericanas para cumplir sus objetivos. El estudio del concepto de *Estado Fallido* demuestra que el uso casi universal de este concepto no es suficiente para demos-

trar una imposición universal de los valores o elecciones políticas vinculadas a esta noción. Una vez más, la diferencia entre el significante y el significado muestra que el concepto oculta puntos de vista tan fundamentalmente distintos al concepto que se utiliza a veces para promover una preferencia política y su contrario. La misma conclusión se puede aplicar al concepto de migrante, que parece tener como función designar a todas las personas que se desplazan entre los países. Pero, como Barbero González señala, en realidad, la palabra migrante esconde una distinción entre la persona que se mueve «legítimamente» y los que no son considerados como tales. Por último, conceptos como «soberanía popular», como lo muestra Restrepo Amariles, ocultan bajo un nuevo significante, una recuperación de previas ideas exteriores que migraron desde otros sistemas jurídicos. El nexo significante/significado parece ser tanto un arma, como el lugar donde pueden ser examinados los enfrentamientos acerca de los intentos de imponer modelos de gobernanza. La segunda conclusión es respecto al concepto de modernidad, que no era, a priori, una noción que queríamos estudiar en este número especial. Sin embargo, el concepto de modernidad, sus principios, sus valores, su desafío, su negociación, se colaron, en este número especial. Eso queda claro en el artículo de Pierre Delvenne y sus colegas, que subrayan el concepto de “modernidades múltiples” para decir que mientras las constituciones fundamentales nacidas de la modernidad europea y el programa cultural de la modernidad han sido considerados mucho tiempo como las que se propagan (o deben de propagarse) «naturalmente» entre todas las sociedades en vías de modernización, la realidad parece completamente diferente. En efecto, si la modernidad efectivamente se difundió en cualquier parte del mundo, no dio origen a una sola civilización o a un esquema de civilización único, sino a varias civilizaciones o esquemas de civilizaciones modernas, es decir a civilizaciones que compartían características comunes, aunque desarrollando dinámicas diferentes ideológicas e institucionales y sin embargo del mismo origen. Todavía más importante es la observación según la cual, aunque de forma a veces muy diferente, la modernidad siempre consigue *sobrevivir*. Delvenne *et al* consideran la paradoja siguiente: aunque asisti-

mos a una crítica social cada vez más aguda de las consecuencias de la ciencia y la tecnología, los lazos entre las ideologías del progreso y los avances de la tecnología se presentan muy poderosos al mismo tiempo. Por su parte, Vincent Chapaux señala que el sistema de Estado-Nación, central a la construcción de sociedades modernas, continua siendo una referencia de mayor importancia por los actores de las relaciones regionales e internacionales, mismo cuando se debe hacer frente a una situación crítica como la de un Estado Fallido. Restrepo Amariles no dice otra cosa cuando observa que la modernidad ha continuado y se expresa en Latinoamérica a través de las nuevas constituciones que, queriéndose emancipar de las “falacias de la modernidad” caen de nuevo en principios modernos.

En lugar del fin o el fracaso de la(s) modernidad(es), como dirían los autores posmodernistas, observamos una intensificación de la complejidad de la modernidad, que dio origen a modernidades múltiples pero que también produce ahora una serie de alternativas modernas como proyectos de sociedad. Eso queda claro en el artículo de Sebastián Santander que pone en evidencia los enfrentamientos por el liderazgo regional latinoamericano entre Brasil y Venezuela : los dos países proponen una visión muy diferente de desarrollo económico y de integración regional, pero sin embargo los modelos sostenidos ambicionan proyectar la sociedad brasileña o venezolana al mismo tiempo que latinoamericana, mas allá, en un proyecto moderno, reflejando varias dimensiones políticas, sociales, económicas, culturales y medioambientales.

La lectura de este número especial debería entonces interesar a los que trabajan sobre el tema de la gobernanza, por supuesto, pero también a aquellos que estudian las relaciones internacionales, las teorías del lenguaje o de la modernidad.

Agradecemos al equipo editor de Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo, la invitación a ser parte de este proyecto editorial, en la presente edición. Aspiramos que la misma constituya un aporte en la divulgación y discusión académica de los temas tratados.

Pierre Delvenne, Vincent Chapaux
Editores Invitados

Referencias

Ascher F. (2000) *La société hypermoderne*. La Tour d'Aigues, Editions de l'aube.

Beck U. (2001) *La société du risque: sur la voie d'une autre modernité*. Paris, Aubier.

Beck U. (2003) *Pouvoir et contre-pouvoir à l'heure de la mondialisation*. Paris, Aubier.

Brunet S. (2007) *Société du risque: quelles réponses politiques?* Paris, L'Harmattan.

Giddens A. (1990) *The Consequences of Modernity*. Cambridge. Polity Press.

Stoker G. (1998) Cinq proposition pour une théorie de la gouvernance. *Revue internationale des sciences sociales*, Volume 155, Mars.