



REIMAGINANDO LA COOPERACIÓN GLOBAL

1 Introducción

Los gobiernos en el centro

La cooperación internacional está centrada en los Estados, representados por los gobiernos nacionales. Los Estados actúan internacionalmente a través del poder ejecutivo: políticos elegidos o designados para cargos gubernamentales, así como diplomáticos de carrera y enviados. Los tratados que celebran los Estados, junto con las normas consuetudinarias, conforman el derecho internacional. Además, existen normas fundamentales de las que no se permite derogación, al menos en teoría. El tipo de régimen de un gobierno, sea democrático o no, por lo general no desempeña ningún papel. Algunos Estados incluso tienen dificultades para mantener el orden básico y prestar servicios en todo su territorio. Pero lo que cuenta es el reconocimiento mutuo.

Los gobiernos utilizan la cooperación internacional para perseguir lo que consideran su interés nacional. Este

puede estar determinado por múltiples factores y no necesariamente coincide con la promoción del bienestar de su población. Muchos actores ejercen influencia, en particular las corporaciones y sus propietarios. Las relaciones entre gobiernos combinan distintos grados de cooperación y de competencia por el poder.

Un “plato de espaguetis”

Para facilitar la cooperación y perseguir objetivos comunes, los gobiernos crean instituciones conjuntas. Existen cientos de organizaciones y órganos intergubernamentales con diferentes membresías y finalidades. En conjunto, conforman una red enmarañada a lo largo de las regiones del mundo y a escala global. La gobernanza global, en particular, ha sido comparada con un “plato de espaguetis” debido a su fragmentación y complejidad.

El término “gobernanza” indica que no existe una autoridad central y que hay



Banderas de los Estados miembros alineadas frente a la ONU en Nueva York.

pocas disposiciones, o ninguna, para la adopción de decisiones vinculantes o para capacidades efectivas de ejecución. Las Naciones Unidas, llamadas a desempeñar un papel clave, no son un gobierno, y su Asamblea General, en la que están representados todos los Estados miembros, no es un parlamento.

Interdependencia global

Existe una fuerte necesidad de una cooperación internacional eficaz. Los países, las sociedades y las personas del mundo están estrechamente interrelacionadas. Esto incluye el comercio, las finanzas, los servicios, la manufactura, la investigación, la tecnología, la comunicación y la información, así como ámbitos tales como la alimentación, el agua, la salud, los recursos, la seguridad, la migración, el crimen y el desarrollo. La cooperación internacional debe gestionar y coordinar actividades y normas en estos y otros campos.

La acción o la inacción en un lugar afecta a otros a través de países y continentes. Los acontecimientos locales se convierten en una preocupación global. La violencia, la opresión, la pobreza y la miseria persisten. Es necesario avanzar hacia la sostenibilidad.



Foto: T. Sullivan, UNCTAD, CC BY-SA 2.0

”

El orden global no está funcionando. No está dando resultados en ámbitos de importancia crítica.

Mia Amor Mottley—
Primera Ministra de Barbados

Todo ello plantea la pregunta de si la cooperación internacional está a la altura del desafío. ¿Cómo debe evolucionar para reflejar las realidades del siglo XXI y garantizar la dignidad humana y el bienestar de todas las personas? ¿Cuál es el papel de los ciudadanos del mundo?

”

El problema clave de hoy puede describirse como un mundo fallido, en lugar de los llamados Estados fallidos. En la era de la globalización, ningún país está realmente a salvo ni es inmune al desorden global y a los peligros de un mundo fallido.



Foto: © Gilles Sabré

Zhao Tingyang—Filósofo político chino

2 Breve historia

Guerras mundiales y organización mundial

El sistema internacional estatocéntrico ha surgido a lo largo de siglos. Tras la Primera Guerra Mundial, la Sociedad de las Naciones fue creada en 1919 para institucionalizar la paz y la cooperación a escala mundial. Era un foro de diálogo y de seguridad colectiva, pero dependía de la cooperación voluntaria y del consenso, y no tenía medios para detener la agresión. Estados Unidos nunca se incorporó, pese a haber sido su principal artífice. Otros Estados ignoraron sus decisiones o se retira-

ron de la organización. La Sociedad no logró impedir la Segunda Guerra Mundial.

Durante la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido asumieron el liderazgo en el diseño de las Naciones Unidas y de su Carta. Esta fue firmada en junio de 1945, dos meses antes de que Estados Unidos detonara bombas atómicas sobre Hiroshima y Nagasaki. La soberanía estatal siguió siendo el paradigma central. El Consejo de Seguridad de la ONU recibió la responsabilidad del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Sin embargo, la ONU fue configurada de acuerdo con los intereses de las grandes potencias. Estados Unidos, la Unión Soviética, el Reino Unido, así como China y Francia, se convirtieron en los cinco miembros permanentes del Consejo, cada uno dotado de derecho de veto.



”

No me cabe duda de que el Gobierno Mundial debe llegar y llegará, porque no existe otro remedio para la enfermedad del mundo.

Jawaharlal Nehru—Luchador por la independencia de la India y primer Primer Ministro, en 1948

Foto: Nationaal Archief, 1957

Un enfoque funcional

La ONU debía promover la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos. No obstante, los Estados fueron creando un número creciente de organizaciones y órganos separados para abordar tareas específicas, por ejemplo en áreas como la salud, el desarrollo, la seguridad alimentaria y los derechos de la infancia. La Organización Mundial de la Salud, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Programa Mundial de Alimentos y UNICEF son ejemplos bien conocidos.

”

Puede existir un gobierno mundial en el que la diversidad tenga cabida, y eso reduciría muchas de las tensiones que enfrentamos hoy. Estamos revestidos por una sola prenda de destino, y aquello que afecta directamente a una nación en el mundo, afecta indirectamente a todas.

Martin Luther King Jr.—
Activista estadounidense por los derechos civiles



Foto: National Park Service, CC BY 2.0 (colorized)

Estas organizaciones han producido resultados importantes. Han proporcionado vacunas, asistencia alimentaria, educación y servicios básicos a millones de personas, y han contribuido a salvar vidas en situaciones de crisis. Al mismo tiempo, cada nueva organización se añadió a un paisaje cada vez más amplio de instituciones sectoriales, cada una con su propia membresía, mandato, órganos de gobierno, presupuestos y reglas. No se creó un marco general capaz de garantizar una coordinación eficaz y de armonizar políticas y prioridades.

La promesa del “nunca más”

La fundación de la ONU estuvo acompañada de una fuerte reacción frente a los crímenes cometidos durante la Segunda Guerra Mundial, en particular el Holocausto nazi, es decir, el asesinato sistemático de seis millones de judíos y de otros grupos. Los juicios por crímenes de guerra de Núremberg y Tokio establecieron que los individuos, incluidos dirigentes políticos y militares, pueden ser considerados responsables

en virtud del derecho internacional. La Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio expresaron una determinación compartida: que la comunidad internacional tenía la responsabilidad de asegurar que tales atrocidades no volvieran a cometerse nunca más.



Construcción del edificio de la ONU en Nueva York en 1951.

Foto: United Nations/MB



Foto: Vehículos de la UNMIS en Sudán en 2011.

Pero la violencia masiva no terminó. Ha habido numerosos casos de guerra, ocupación, genocidio y atrocidades masivas, incluidos Estados que recurrieron a la violencia letal contra su propia población. Tíbet, Biafra, Camboya, Timor Oriental, Guatemala, Colombia, Afganistán, Irak, la ex Yugoslavia, Ruanda, Sudán, Congo, Siria, Myanmar, Irán, así como Gaza e Israel, son ejemplos de lugares donde grandes cantidades de personas han sufrido violencia extrema, persecución o desplazamiento. Han sido demasiados lugares y casos como para nombrarlos a todos.

La Guerra Fría

La política global hasta 1989 estuvo marcada por la rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Esto incluyó tanto la confrontación directa como conflictos por intermediación. Ambas superpotencias respaldaron golpes de Estado, regímenes aliados y movimientos armados en distintas partes del mundo. La Unión Soviética, gobernada por un régimen autoritario de partido único, anexó los Estados bálticos e impuso violentamente gobiernos leales en Europa Oriental. En muchos países de Asia, África y América Latina, las guerras fueron alimentadas por el apoyo externo brindado a facciones rivales.

En 1950, el Consejo de Seguridad de la ONU, en circunstancias excepcionales, autorizó asistencia militar a Corea del Sur para ayudarla a defenderse de un ataque norcoreano. Durante la crisis de Suez de 1956, la ONU creó una primera fuerza de mantenimiento de la paz para supervisar un alto el fuego y la retirada de tropas.



La caída del Muro de Berlín en 1989 simboliza el fin de la Guerra Fría.

En las décadas siguientes, las misiones de mantenimiento de la paz, en su mayoría basadas en el consentimiento de los Estados involucrados, se convirtieron en un intento habitual de contribuir a la estabilización de conflictos, aunque siempre estuvieron limitadas por mandatos restringidos, recursos insuficientes y falta de voluntad política.

Esperanzas incumplidas

Territorios de Asia, África y el Caribe alcanzaron la independencia y la membresía en la ONU se expandió rápidamente. La descolonización generó expectativas de que la cooperación internacional se volvería más inclusiva y más justa. Sin embargo, en muchos casos, deshacerse del dominio colonial resultó ser apenas una primera liberación. La segunda consistía en liberarse de regímenes autoritarios domésticos poscoloniales, y la tercera, en liberarse de la pobreza y la exclusión.

Una ola de democratización tras el fin de la Guerra Fría pareció, en un primer momento, abrir un nuevo capítulo. El Apartheid fue abolido en Sudáfrica. Se habló de un dividendo de la paz y de un orden internacional más cooperativo. Sin embargo, no siguió ninguna transformación de la gobernanza global.

Aparte de la creación de tribunales ad hoc, por ejemplo para los crímenes cometidos en la ex Yugoslavia y en Ruanda, y posteriormente de la creación de la Corte Penal Internacional, hubo pocas innovaciones o cambios.

Tras los atentados terroristas contra Estados Unidos del 11 de septiembre de 2001, continuaron surgiendo nuevas confrontaciones y tensiones. En 2003, Estados Unidos encabezó una



Foto: UN/Pierre Albouy

”

Esa es la paradoja de nuestra época: en un momento en el que más necesitamos la cooperación internacional, parecemos ser los menos inclinados a utilizarla.

António Guterres—Secretario General de la ONU (2017–2026)

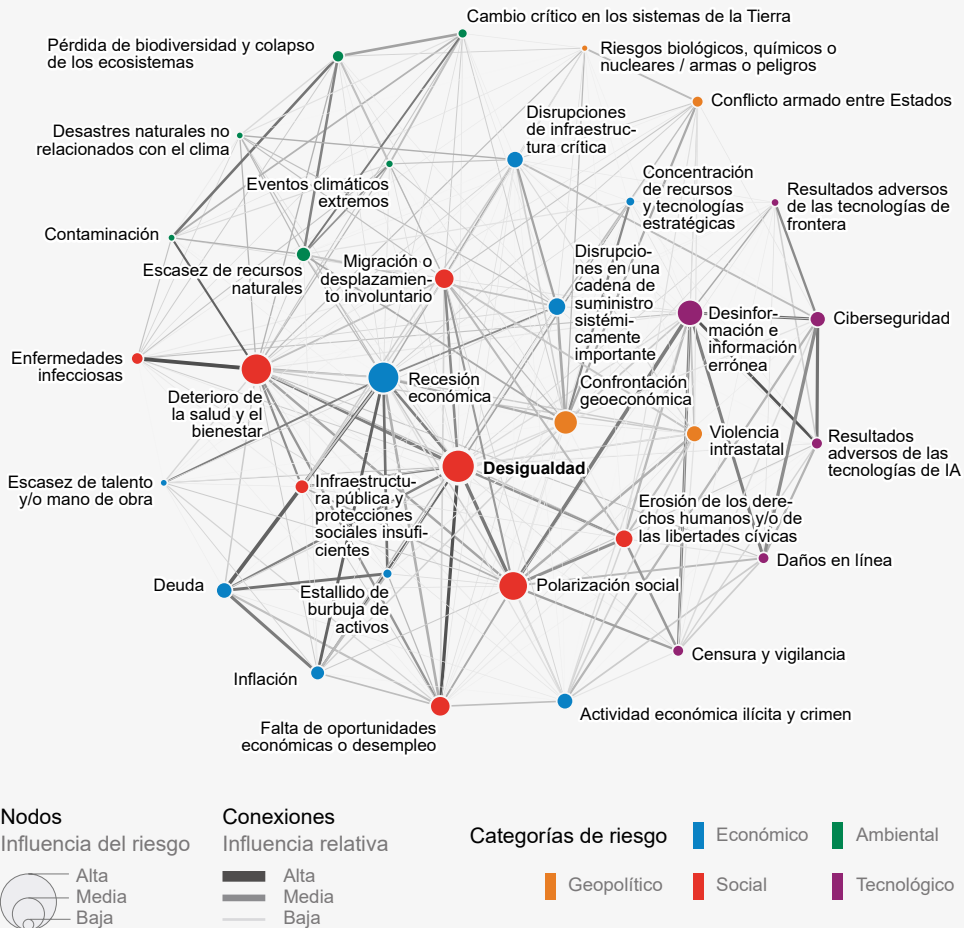
invasión ilegal de Irak y ocupó el país durante ocho años. Los levantamientos populares en muchos países árabes expresaron demandas de democracia, pero en la mayoría de los casos fueron respondidos con represión, un renovado autoritarismo y conflictos prolongados. En 2014, la Federación de Rusia ocupó ilegalmente Crimea ucraniana y, en 2022, lanzó una guerra de agresión a gran escala contra su vecino. Se ha instalado una tendencia global de autocratización que revierte avances y amenaza la democracia en muchos países, incluidas democracias de larga tradición.

Durante el siglo XX se lograron avances significativos a escala global en ámbitos como la alfabetización o la esperanza de vida. Pero hacia mediados de la década de 2020, muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030, acordados en 2015, seguían estando lejos de alcanzarse.

3 Desafíos globales compartidos

Nuestro mundo interdependiente se caracteriza por riesgos, responsabilidades y desafíos compartidos. Algunos de ellos se señalan a continuación. Gestionarlos adecuadamente implica proveer bienes públicos globales que beneficien a todas las personas, como asegurar la paz o la protección frente a pandemias. No proveerlos, en cambio, significa que la fragilidad y los riesgos globales aumentan y se acumulan. Existe una multiplicidad de riesgos interconectados que amenazan los medios de vida de grandes sectores de la población mundial e incluso ponen en peligro a la civilización global en su conjunto.

Panorama de riesgos globales—El Foro Económico Mundial constató que los riesgos globales continúan intensificándose en escala, interconectividad y velocidad. Esta es una ilustración de una evaluación de 2026.



Fuente: World Economic Forum, Global Risks Report 2026, CC BY-NC-ND 4.0



Foto: Shutterstock

El deshielo polar es señal de un planeta en calentamiento y de una creciente inestabilidad climática.

Paz y seguridad

Miles de armas nucleares permanecen en estado de alerta, los Estados poseedores de armamento nuclear están modernizando sus arsenales y otros buscan desarrollar los suyos propios. Una guerra nuclear tendría consecuencias devastadoras. Incluso un uso limitado de armas nucleares podría causar millones de muertes, contaminar tierras y aguas, alterar el clima y el suministro de alimentos, y desencadenar un colapso social y económico de larga duración. El compromiso con el desarme nuclear contenido en el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares no se ha materializado ni siquiera después de más de cinco décadas.

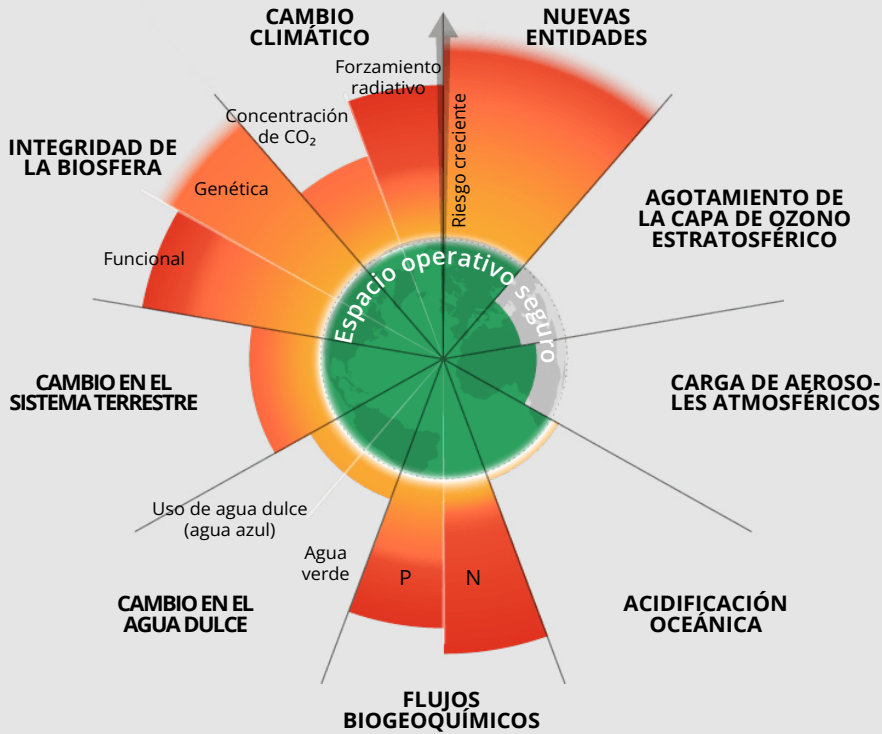
Las tensiones geopolíticas entre Estados con armamento nuclear, y en torno a ellos, están aumentando, y el gasto militar mundial se encuentra en un nivel récord. Decenas de conflictos armados siguen en curso, involucrando a gobiernos, milicias, grupos terroristas y patrocinadores externos. La incapacidad para detener la agresión de Rusia contra Ucrania representa una quiebra de normas internacionales fundamentales que supuestamente proscriben la guerra. Prevenir y detener la guerra, las atrocidades masivas y las crisis humanitarias de gran escala constituye una responsabilidad global.

Límites planetarios

El bienestar humano depende de un entorno estable y apto para sostener la vida. Este lo proporciona el sistema planetario natural de la Tierra, que incluye el clima, la biodiversidad, el agua dulce, los suelos, los océanos y los ciclos biogeoquímicos. Las actividades humanas, en su conjunto, ejercen un fuerte impacto a gran escala.

En las áreas más importantes, la comunidad científica ha definido límites que marcan una zona segura para la humanidad. Sus evaluaciones indican que la mayoría de esos límites ya han sido sobrepasados. Esto implica un riesgo creciente de cambios de gran magnitud y posiblemente irreversibles, que pueden producirse de manera abrupta o a lo largo de períodos prolongados. El calentamiento climático, por ejemplo, incrementa la probabilidad de fenómenos meteorológicos extremos, pérdida de capas de hielo y aumento del nivel del mar. Los distintos límites están interrelacionados, de modo que la presión en un ámbito puede reforzar los problemas en otros. La protección de los sistemas naturales de la Tierra, y en particular del clima, constituye un desafío único a escala planetaria. A pesar de décadas de esfuerzos internacionales, las emisiones globales de carbono siguen aumentando y alcanzando nuevos niveles récord.

Límites planetarios—El marco de los límites planetarios muestra cómo la actividad humana ejerce presión sobre procesos globales críticos. Para 2025, se habían evaluado nueve límites y se consideraba que siete habían sido sobrepasados.



Fuente: Azote for Stockholm Resilience Centre, based on analysis in Sakschewski and Caesar et al. 2025. CC BY-NC-ND 3.0

Pobreza y desigualdad

Más personas que nunca disfrutan de niveles de vida más altos y de oportunidades más amplias. Pero la pobreza y la desigualdad persisten. Siguen siendo preocupaciones globales por razones morales y porque sus causas y consecuencias atraviesan fronteras. Muchas personas carecen de acceso adecuado a alimentos, agua, vivienda, atención sanitaria, educación y trabajo decente, mientras que con frecuencia una riqueza desproporcionada se concentra en manos de unos pocos que ejercen una fuerte influencia sobre los medios de comunicación, la política y las decisiones públicas. Esta situación se sostiene tanto por políticas nacionales como

por reglas internacionales en materia de comercio, finanzas y tributación. La pobreza y la desigualdad socavan la confianza, alimentan el resentimiento y la inestabilidad, y dificultan la provisión de bienes públicos globales.

Pandemias y salud

La pandemia de COVID-19 mostró cómo un virus puede propagarse por todo el mundo, causar millones de muertes, desbordar los sistemas de salud y alterar las economías y la vida cotidiana. La prevención y la gestión de brotes de patógenos constituyen una preocupación global. Ello requiere detección y alerta tempranas, acceso equitativo a vacunas y medicamentos, regulación de investi-

gaciones de alto riesgo y supervisión de la seguridad de los laboratorios biológicos. Otras amenazas incluyen el aumento de la resistencia a los antimicrobianos.

Tecnologías en avance

El avance de tecnologías como la inteligencia artificial, la robótica, la ingeniería genética y la nanotecnología ofrece enormes beneficios, pero también

riesgos graves a escala global. Estas tecnologías pueden utilizarse con fines beneficiosos o dañinos. Su desarrollo y uso pueden dar lugar a consecuencias no intencionadas. Los sistemas de inteligencia artificial y las máquinas autónomas dificultan garantizar el control humano y la rendición de cuentas. Las tecnologías genéticas y nano, potenciadas por la inteligencia artificial, pueden ser utilizadas indebidamente para crear patógenos o materiales peligrosos.

4 Un sistema que no puede funcionar

Un desajuste de escala

Los riesgos, responsabilidades y desafíos críticos emergen hoy en un sistema global. La escala planetaria de muchos problemas no se corresponde con instituciones planetarias capaces de abordarlos. “Un solo mundo o ninguno”, proclamaron científicos en 1946 ante la destrucción total que implicaría una Tercera Guerra Mundial nuclear. Pero la estructura política del mundo no se ha adaptado ni transformado. La cooperación internacional sigue estando en manos de alrededor de 200 Estados separados. Las instituciones comunes, como la ONU, no están diseñadas para funcionar como una estructura abarcadora. Este desajuste explica por qué resulta tan difícil proveer bienes públicos globales.

La cuestión de la soberanía

El derecho internacional descansa sobre la idea de que los Estados son soberanos. Esto significa que cada Estado

es considerado la autoridad exclusiva dentro de su territorio e independiente de cualquier poder superior.

Las organizaciones intergubernamentales reflejan esta concepción. Su autoridad proviene de los Estados miembros que las crearon. Con muy pocas excepciones, no están facultadas para adoptar decisiones vinculantes. Las resoluciones de la Asamblea General de la ONU, por ejemplo, que no se refieren a la gobernanza interna de la propia organización, son meras recomendaciones en el marco del derecho internacional.

La soberanía es un principio jurídico pensado para proteger a los Estados frente a injerencias externas, pero una comprensión estricta de este principio limita lo que la cooperación internacional puede lograr. Al mismo tiempo, las decisiones y acciones adoptadas dentro de un Estado pueden producir efectos significativos fuera de él, lo que convierte también a otros Estados y a sus poblaciones en partes interesadas. Además, ningún Estado es realmente

””

Los principales obstáculos para resolver los problemas globales surgen del hecho de que la esfera internacional se caracteriza principalmente por la interacción voluntaria entre Estados soberanos.

International Task Force on Global Public Goods, copresidida por Ernesto Zedillo, de México, y Tidjane Thiam, de Costa de Marfil, en 2006

autónomo. Por ello, la soberanía no puede ser absoluta en un mundo interdependiente.

El derecho de los pueblos a la libre determinación significa que la autoridad estatal no puede ser un fin en sí mismo. Debe servir al bienestar y a la libertad de quienes viven bajo ella. Cuando un Estado no protege a su población, viola sistemáticamente derechos fundamentales o comete atrocidades masivas, ello constituye una cuestión de alcance global. En última instancia, son los pueblos quienes son soberanos, ya sea a nivel nacional o global.

Los límites de los tratados

Los gobiernos deciden voluntariamente a qué tratados adherir, si formulan reservas y también pueden retirarse de ellos si así lo desean. Como consecuencia, cuando se negocian tratados internacionales, las decisiones suelen adoptarse por unanimidad o por consenso. Esto otorga a cada gobierno participante, o a pequeños grupos de gobiernos, un poder de veto. Pueden demorar, diluir o bloquear acuerdos

hasta alcanzar el mínimo común denominador. Así, una participación más amplia tiende a traducirse en contenidos más débiles.

Incluso cuando un tratado logra ser ampliamente aceptado y relativamente sustantivo, su implementación efectiva depende de mecanismos de ejecución, que rara vez se prevén.

Dilemas de cooperación

La cooperación voluntaria da lugar a dilemas bien conocidos. El problema del free rider o del oportunista aparece cuando todos se benefician de un bien común, pero cada actor prefiere que otros asuman el costo de proveerlo. Los gobiernos pueden apoyar públicamente, por ejemplo, la protección del clima, pero en la práctica cada uno hace menos de lo que podría porque espera que otros realicen el esfuerzo. El resultado es que el bien común queda insuficientemente financiado o no se provee en absoluto. Así, las ventajas nacionales de corto plazo prevalecen sobre el interés de largo plazo que todos comparten.

El problema del eslabón más débil surge cuando el éxito de un esfuerzo común puede verse frustrado por un solo participante ineficaz. En ámbitos como el control de pandemias, la seguridad nuclear o la prevención del lavado de dinero, la protección de todos depende de las capacidades y de la voluntad política del Estado más débil. Incluso si la mayoría de los gobiernos actúan responsablemente, unos pocos vacíos en materia de vigilancia, regulación o ejecución bastan para generar vulnerabilidades graves que otros difícilmente pueden compensar.

El problema de la sumatoria aparece cuando el resultado general depende del efecto acumulativo de muchas

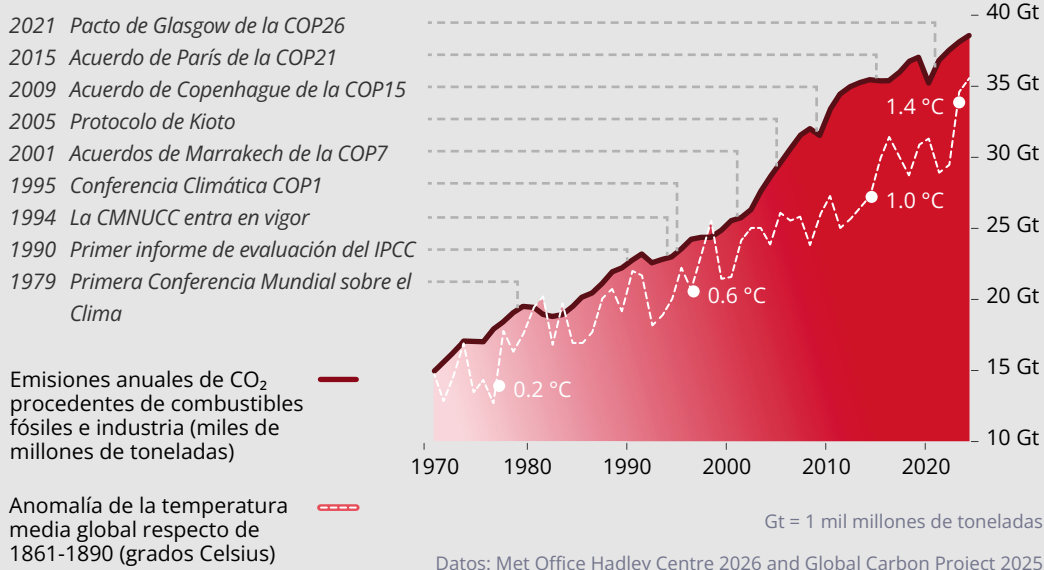


contribuciones pequeñas. Las emisiones, subsidios, transferencias de armas o regulaciones financieras de un solo Estado pueden parecer insignificantes por sí solas, pero en conjunto marcan la diferencia entre estabilidad y crisis. Como cada actor percibe su propia contribución como marginal, existe una tendencia a hacer menos de lo necesario. La suma de muchas decisiones individuales puede así conducir al fracaso,

incluso si nadie buscó deliberadamente ese resultado.

La tragedia de los comunes es un caso en el que muchos actores utilizan un recurso compartido y no regulado, como una reserva pesquera. Cada uno tenderá a maximizar su beneficio individual, lo que a su vez puede conducir a la sobreexplotación y al agotamiento del recurso.

Aumento de las emisiones y de la temperatura global—Los esfuerzos internacionales de las últimas décadas no lograron detener la tendencia.



La cuestión de la legitimidad

Muchos Estados están gobernados por regímenes autoritarios que no representan al pueblo. Algunos han sido capturados por redes corruptas u oligarquías. Sin embargo, participan en la cooperación y en las instituciones internacionales en pie de igualdad. Incluso los gobiernos democráticos representan principalmente solo a quienes los llevaron al poder, y no a todas las personas. En la mayoría de los sistemas existe una minoría política considerable que no forma parte del gobierno. Además, existe una tensión entre la igualdad de las personas y la igualdad de los Estados, dado que el tamaño de la población difiere enormemente entre países. Al mismo tiempo, algunos pueblos y naciones sin Estado carecen por completo de representación.

La cooperación internacional tiende a ser opaca e inaccesible para quienes no participan directamente en ella. El entramado de cientos de órganos, foros y procesos que operan simultáneamente resulta difícil de navegar incluso para quienes sí están involucrados. Las negociaciones importantes suelen

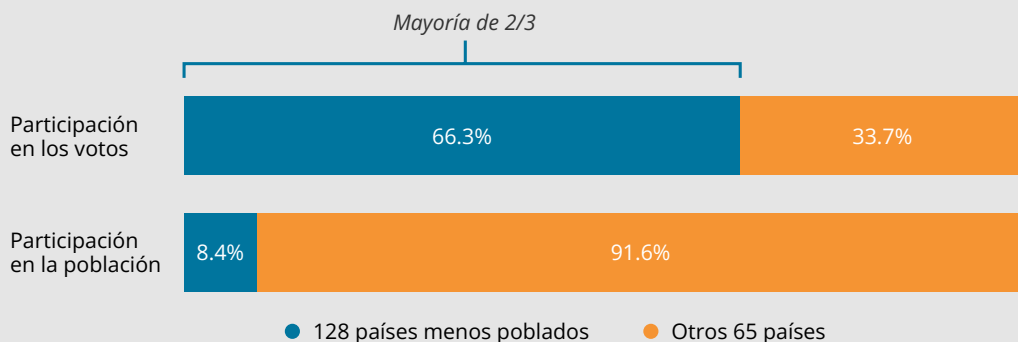
desarrollarse a puerta cerrada. Trasladar decisiones al ámbito internacional puede resultar conveniente para los gobiernos, ya que limita el debate y el escrutinio a nivel interno.

Competencia y política de poder

Los asuntos internacionales están profundamente condicionados por la competencia y la política de poder. Puede haber normas internacionales y una igualdad formal entre Estados, pero en la práctica sus diferencias en fuerza militar, peso económico, acceso a recursos estratégicos y posición geopolítica crean una jerarquía global de poder. Algunos Estados no dudan en utilizar su influencia para promover sus intereses. Otros son abiertamente agresivos y recurren a amenazas y violencia en su intento de imponer su voluntad.

La incidencia también puede lograrse de manera asimétrica. Redes privadas de corporaciones, actores financieros, oligarcas y, en algunos casos, clanes gobernantes, están entrelazadas con este sistema.

Representación en la ONU—*Los 128 Estados miembros menos poblados concentran dos tercios de los votos en la Asamblea General, pero representan solo el 8,4 % de la población mundial.*





”

Si las Naciones Unidas han de llegar a ser eficaces, debemos transitar de la política de poder a una política de responsabilidad colectiva hacia la humanidad. De todas las actividades humanas, las relaciones entre los Estados han quedado varadas en viejos patrones.

U Thant—Secretario General de la ONU (1961-1971)

5 Una nueva visión

El sistema de cooperación internacional no se corresponde con las exigencias de una civilización planetaria compartida. Se necesita una visión que reconozca a la humanidad como una comunidad política y le otorgue instituciones capaces de implementar decisiones comunes. El mundo necesita avanzar hacia un nuevo nivel de integración política. Reemplazar un sistema disfuncional de competencia y política de poder por un orden democrático basado en reglas fortalecerá la autodeterminación en todos los niveles.

Tras la Sociedad de las Naciones y las Naciones Unidas, una organización mundial de tercera generación debe garantizar la provisión de bienes públicos globales. Debe construirse de manera tal que supere el desajuste de escala, el carácter voluntario y débil de los acuerdos internacionales, la falta de legitimidad democrática, la fragmentación descontrolada y los dilemas típicos de la cooperación voluntaria.

Una constitución global

La creación de un orden constitucional global es una vía para lograrlo. Una constitución global debería reflejar los

principios reconocidos de todo orden político legítimo que han emergido a lo largo de los siglos: el Estado de derecho, la separación de poderes, los derechos humanos y el pueblo como fuente última de autoridad. Deberá ser debatida, redactada y adoptada mediante un proceso global amplio, inclusivo y democrático.

Las constituciones democráticas, la práctica política y los sistemas federales existentes en los niveles nacional y regional en distintas partes del mundo ofrecen lecciones valiosas sobre cómo puede organizarse la representación, la participación y el sistema de frenos y contrapesos. Una constitución global se apoyaría en esas experiencias.

La constitución determinaría cómo se diseña y cómo funciona una nueva organización mundial, estructurándola conforme a tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. Establecería un marco jurídico universal con la constitución en la cúspide, seguida por el derecho mundial, luego por el derecho regional cuando corresponda y, finalmente, por el derecho nacional, cada uno con su propio ámbito de aplicación. Conforme

”

Nación limita con nación, los pueblos entran en contacto unos con otros, y se desarrolla un sistema institucional de coexistencia hasta que este se transforma en un sistema constitucional de cooperación.

Dag Hammarskjöld—
Secretario General de la ONU (1953-1961)



Photo: UN/JO

al principio de subsidiariedad, solo las cuestiones claramente definidas que no puedan abordarse de manera eficaz en niveles inferiores deberían quedar en manos de la organización mundial.

Además de la paz y la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo sostenible, la estabilidad del sistema terrestre constituye uno de esos casos. Los límites planetarios más relevantes deben ser tratados como preocupaciones centrales en todas las áreas de la política global.

Si bien correspondería a los Estados y a los bloques regionales determinar cómo se organizan internamente, las normas globales en esta etapa de integración deberían exigir que sean democráticos.

Los individuos serían reconocidos como sujetos del derecho mundial, dotados de derechos constitucionales globales.

Un parlamento mundial

Dotar a la organización mundial de la facultad de adoptar derecho mundial universalmente vinculante es una de sus características más importantes. Para ello, necesita un poder legislativo

vo. Una propuesta de larga data es la creación de un parlamento mundial. Siguiendo el ejemplo de los Estados federales existentes, podría constar de dos cámaras.

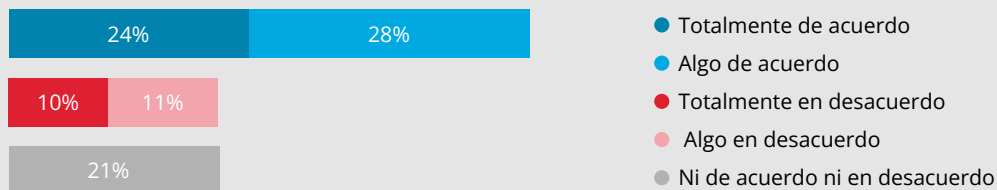
Una de ellas sería una asamblea parlamentaria elegida por los ciudadanos del mundo, representando a la humanidad en su conjunto y a la diversidad política mundial. La otra cámara representaría a los Estados individuales y, cuando correspondiera, a las organizaciones regionales.

La asignación de escaños en ambas cámaras debería tomar en consideración el tamaño de la población. Para aprobar derecho mundial vinculante, debería requerirse un umbral elevado de aprobación en ambos órganos, pero no deberían aplicarse vetos ni exigencias de unanimidad.

La constitución debería otorgar al parlamento mundial facultades limitadas para recaudar fondos globales, independientes de las contribuciones estatales, a fin de sostener a la organización mundial y la implementación de programas globales.

Para reforzar la participación, el parlamento mundial debería establecer el

Apoyo a organismos internacionales fuertes—Una encuesta realizada en 31 países en 2025 preguntó si, frente a ciertos problemas, los organismos internacionales deberían tener el derecho de imponer soluciones. En promedio, el 52 % se mostró a favor, frente al 21 % que no lo estuvo.



Además, un 7 % eligió “no sabe” o “prefiere no responder”.
Fuente: Ipsos Global Advisor Survey 2025 commissioned by Global Nation

instrumento de la iniciativa ciudadana, que permita a las personas presentar propuestas, y recurrir a asambleas ciudadanas consultivas compuestas por personas seleccionadas por sorteo.

Un poder ejecutivo y un poder judicial

Las instituciones y programas existentes dentro y en torno al sistema de la ONU ya constituyen, de manera fragmentada, el embrión de un poder ejecutivo global. En una nueva organización mundial, podrían consolidarse y reestructurarse bajo el marco común de una comisión mundial. Esta comisión, elegida por el parlamento mun-

dial y responsable ante él, prepararía el presupuesto, implementaría el derecho mundial y gestionaría la acción global.

Tribunales globales contribuirían a interpretar y aplicar la constitución y el derecho mundial. Un tribunal constitucional mundial velaría por que los órganos legislativos y ejecutivos de la organización mundial, así como los Estados individuales, cumplieran con los principios y responsabilidades constitucionales, incluido el control de los actos legislativos y de la acción ejecutiva.



La Asamblea General de la ONU podría transformarse en la cámara de los Estados de un parlamento mundial bicameral.

”

En nuestra visión, la gobernanza global evolucionará hacia un gobierno global mediante un proceso de revolución democrática e integración política.

Jo Leinen and Andreas Bummel
in the book *A World Parliament*

La interpretación y aplicación del derecho mundial en otros ámbitos estaría a cargo de otros tribunales especializados, sobre la base de instituciones ya existentes como la Corte Internacional de Justicia y la Corte Penal Internacional. Esto incluye la protección jurídica de quienes se vean afectados por violaciones del derecho mundial y la existencia de órganos independientes de supervisión.

6 Caminos a seguir

La cuestión no es si el mundo cambiará, sino si la humanidad será capaz de orientar ese cambio de manera positiva y asegurar una vida en libertad, dignidad y seguridad para todas las personas y para las generaciones futuras.

Es necesario deliberar sobre una constitución global y realizar esfuerzos para hacerla posible. Al mismo tiempo, se requiere actuar para contribuir a crear condiciones favorables.

Avanzar la democracia

A través de la democracia, las personas tienen el derecho y la oportunidad de participar en las decisiones políticas que las afectan. Es la clave para canalizar distintos intereses y perspectivas de manera pacífica y justa, mediante el diálogo y el compromiso. Las profundas desigualdades sociales y económicas debilitan la confianza y la solidaridad, que son fundamentos de una sociedad democrática. Un orden constitucional global deberá apoyarse en Estados democráticos sólidos. El autoritarismo y las desigualdades extremas constituyen grandes obstáculos, tanto a nivel nacional como global.

Apoyar la educación

La educación es la clave para las oportunidades de vida, el empoderamiento y el pensamiento crítico. Constituye una



Foto: OHCHR

”

La democracia es el único sistema político que puede acercarnos a la paz global.

Michelle Bachelet—Expresidenta de Chile y ex Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

base indispensable para el bienestar y el desarrollo de cada individuo y de toda sociedad. Es necesaria la inversión en educación para todos los niños. Una buena educación primaria y secundaria contribuye a reducir desigualdades al brindar a las personas la capacidad de participar en la vida económica, social y política. La educación para la ciudadanía global debería contribuir a fomentar la comprensión de un mundo interdependiente.

Fortalecer la capacidad estatal

Los Estados deben ser capaces de proporcionar seguridad y servicios públicos. En muchos países, las estructuras estatales son débiles o incluso inexistentes. En consecuencia, las personas suelen padecer violencia generalizada, corrupción y abandono. Apoyar la creación de instituciones estatales funcionales al servicio de la población debe ser una prioridad importante.

Profundizar la cooperación

La confianza entre los Estados, especialmente entre las democracias, debe fortalecerse mediante una cooperación más profunda allí donde sea posible. Las organizaciones regionales desempeñan un papel importante en el avance de la integración política y económica.

A nivel global, es importante defender e impulsar normas, instituciones y programas que sean razonables y útiles, incluidos los principios fundamentales del derecho internacional. Una cooperación más estrecha también debería orientarse a hacer que la economía global sea más justa y más sostenible.

Motores de cambio

Se necesitan motores de cambio dentro del propio sistema. Una propuesta es la creación de una Asamblea Parlamentaria de la ONU, que incorporaría representantes electos al sistema de Naciones Unidas y lo conectaría más estrechamente con los ciudadanos del mundo. Otra es el instrumento de la Iniciativa Ciudadana Mundial, que permitiría a las personas de todo el mundo colocar cuestiones en la agenda de la ONU si reúnen apoyo suficiente.

Con el tiempo, estos y otros pasos contribuyen a reforzar la idea de que la humanidad constituye una comunidad política y preparan el terreno para un proceso constitucional global inclusivo y exitoso. Esto incluye una conferencia de revisión de la Carta de la ONU, tal como la propia Carta prevé, para examinar cómo debe evolucionar la organización mundial.



Foto: John Mathew Smith/CC BY-SA 2.0

”

Son las pequeñas cosas que hacen los ciudadanos. Eso es lo que marcará la diferencia.

Wangarĩ Maathai—Activista keniana en los ámbitos social, ambiental y político



**DEMOCRACY
WITHOUT
BORDERS**

Este folleto expone desafíos compartidos en un mundo interdependiente, explica los dilemas de la cooperación internacional y esboza una nueva visión global.

Más información sobre nosotros en democracywithoutborders.org

Contenido

1	Introducción	1
2	Breve historia	3
3	Desafíos globales compartidos	7
4	Un sistema que no puede funcionar	10
5	Una nueva visión	14
6	Caminos a seguir	17

Descubre más

Folleto en nuestro sitio web



¿Qué es la democracia?

Explora qué es la democracia, cómo se ha desarrollado a lo largo del tiempo y los desafíos que enfrenta.



¿Qué es la ciudadanía global?

Explica la historia y las dimensiones de la ciudadanía en un mundo interdependiente.

Literatura

A World Parliament: Governance and Democracy in the 21st Century, de Jo Leinen y Andreas Bummel — nuestro libro de referencia sobre la idea de la democracia global.

Mantente al tanto



Escanea y suscríbete a nuestro boletín por correo electrónico— democracywithoutborders.org/newsletter