

LA GLOBALIZACIÓN: NUEVAS RESPUESTAS

¿Puede la disciplina de las relaciones internacionales ignorar cuestiones tales como la justicia internacional?; ¿nos permiten las características del contexto internacional optar por el aislamiento, por resolver nuestros problemas solos y con ello evitar mayores conflictos? Nuestro mundo globalizado requiere de soluciones conjuntas en la medida en que los problemas son compartidos, por lo que la pregunta clave es: ¿en qué consiste la globalización?

Joseph E. Stiglitz define la globalización como “[...] la remoción de barreras para el libre mercado y la más cercana integración de las economías nacionales [...]” (2003: ix). Y amplía la descripción: “La globalización económica implica la integración económica más cercana de los países del mundo a través del aumento del intercambio de bienes y servicios, de capital y aun de trabajo” (Stiglitz, 2003: 4).

Por su parte, Keith Suter la describe como “el proceso mediante el cual el Estado-nación se está erosionando como la unidad básica. El término incluye el declive del poder del gobierno nacional y la reducción del significado de las fronteras nacionales” (Suter, 2003: 1). Al respecto, Jagdish Bhagwati expresa: “La globalización económica supone la integración de las economías nacionales en la economía internacional mediante el comercio, la inversión extranjera directa (por parte de las empresas y las multinacionales), los flujos de capital a corto plazo, los flujos internacionales de trabajadores y recursos humanos en general, y los flujos de tecnología” (Bhagwati, 2005: 19). En forma todavía más contundente Kenichi Ohmae afirma: “Entonces, la humanidad ha migrado al mundo digital sin fronteras, sin una ceremonia oficial de inauguración del nuevo teatro global” (2005: xxv). Finalmente, David Held establece que la globalización puede tomarse como el esfuerzo por “denotar el estrechamiento y profundización de las relaciones sociales y las instituciones a través del espacio y del tiempo, de tal forma que, por una parte, las actividades diarias están siendo cada vez más influenciadas por acontecimientos que suceden del otro lado del globo y, por la otra, las prácticas y decisiones de los grupos locales o de las comunidades pueden llegar a tener reverberaciones significativas” (Held, 1995: 20).

Podemos reconocer dos características en estas distintas definiciones. Primero, que a la globalización se la concibe de forma diferente, dependiendo de la perspectiva desde la cual se realice el análisis, ya sea la económica, la político-social o bien la

cultural. Segundo, que prevalecen ciertas premisas compartidas fundamentalmente por todas las perspectivas: las económicas. Como lo expresa Ohmae (2005: 5), aunque es invisible e implica gran incertidumbre, “la interconexión interactiva de la economía global es una realidad”.

Nadie puede negar hoy la existencia de un mayor acercamiento entre las economías, la migración laboral, y los intercambios económico, financiero y del conocimiento. Todo ello provoca que el mundo se achique y que el tiempo se acorte de una forma característica de nuestra época. La revolución tecnológica ha permitido, por ejemplo, la realización instantánea de transferencias de capitales, inimaginables en el pasado.

El primer debate en torno a la globalización se dio entre aquellos autores que la describían como un fenómeno nuevo y quienes no veían nada distinto a lo que siempre ha existido desde tiempos tan remotos como los de las colonizaciones. Algunos han preferido conceptualizar este fenómeno como *mundialización*.²⁰ Ahora bien, incluso los que consideran que la globalización no es un fenómeno nuevo porque siempre ha imperado el intercambio comercial entre los países tendrían que admitir, entre otras cosas, que las transferencias instantáneas de enormes capitales tienen consecuencias inesperadas, imposibles hace sólo algunas décadas. En otras palabras, la revolución de la comunicación, con las computadoras e Internet, sin duda ha marcado el nacimiento de algo nuevo, una especie de deliberación global. Asimismo, resulta irrefutable la emergencia de nuevas relaciones sociales transnacionales. Como lo explica Anthony Giddens (2001), es cierto que está en curso un debate sobre cómo conceptualizar el fenómeno, pero ya muy pocos negarían su influencia.

Una vez que se ha aceptado plenamente la existencia de este fenómeno, cuyos orígenes están en la escala económica de las relaciones sociales e internacionales, diferentes disciplinas se ocupan de medir sus consecuencias en los distintos niveles sociales, políticos, culturales, nacionales o internacionales, otorgándole un peso distinto a cada uno de ellos. Siguiendo a Michael Goodhart, podemos afirmar que con la globalización se han observado siete tendencias que incorporan varias de las perspectivas aquí mencionadas:

1. Integración de mercados y de procesos de producción a lo largo de los distintos países.
2. Desarrollo tecnológico, de información y comunicación: satélites, Internet y transportes.
3. Importante crecimiento de la sociedad civil transnacional gracias al auge de las comunicaciones.

²⁰ Sobre todo algunos autores españoles y franceses.

4. Mayor participación de las ONG y de las que el propio Goodhart llama *Non-State Institutions of Governance* (o instituciones de gobernanza internacional), que limitan el poder del Estado-nación.
5. Extrema rapidez de los mercados financieros que constriñe las políticas del gobierno. Las especulaciones financieras instantáneas provocan grandes desestabilizaciones económicas y políticas.
6. Instituciones con capacidades regulatorias que imponen políticas financieras a los gobiernos.
7. La gran fragmentación territorial, que significa que se revivan los nacionalismos, los fundamentalismos religiosos y otras formas de identificación (Goodhart, 2001: 527-546).

Ante las fuerzas globales, los individuos —tanto los que emigran como los que permanecen en su lugar de origen— reafirman su identidad en las tradiciones locales. También es necesario subrayar que existe una clara división en la academia entre los estudiosos que consideran a la globalización como negativa por definición y quienes la califican como positiva. Los primeros desearían, de alguna manera, dar vuelta hacia atrás en la historia y regresar a la época idílica del aislamiento, como si fuera algo sencillo o incluso posible. Los segundos pugnan por intensificar el proceso globalizador sin detenerse a ponderar los estragos que pueda causar.

En el primer extremo podríamos situar las visiones contrarias a la globalización, como si fuera bueno que las naciones se aislaran y pudieran lograr con ello un mejor desarrollo económico. Más realista es la posición crítica de Joseph Stiglitz, quien nos comenta: “Observé los efectos devastadores que la globalización puede llegar a causar en los países en desarrollo y especialmente en los más pobres” (2003: ix), pero agrega: “La globalización no es buena ni mala” (2003: 20). Puede dar beneficios o suponer costos, dependiendo de cómo se lleve a cabo. En una obra más reciente, Stiglitz suaviza su posición: “Creo que la globalización tiene el potencial de traer enormes beneficios tanto a los países desarrollados como a aquéllos en vías de desarrollo. Ahora bien, la evidencia es abrumadora [en demostrar que la globalización] ha fallado en lograr este potencial” (Stiglitz, 2006: 4). De acuerdo con Ann Florini (2005: 3), la globalización ha llevado a las sociedades a subordinar las preocupaciones sobre la justicia y la equidad a las exigencias de productividad y competitividad. Desafortunadamente, los temas que han dominado la agenda son justo los de eficiencia, productividad, competitividad, ganancia, fusiones y adquisiciones, relegando la idea de la redistribución de los beneficios.

En contraste, los defensores de la globalización, como Jagdish Bhagwati, sostienen que “[...] la convicción de que a la globalización le hace falta un rostro humano es una afirmación que equivale a una falsa alarma; adoptemos la concepción

de que ya tiene ese rostro”. De acuerdo con su argumento, la globalización ayuda a los planes sociales de los países pobres (Bhagwati, 2005: 390). Para este autor la igualdad de derechos tanto de hombres como de mujeres y la superación de la pobreza “evolucionan y no involucionan gracias a la globalización” (2005: 21).

Críticas a la globalización

Podemos resumir las críticas a la globalización de la siguiente manera:

1. Para quienes la analizan desde el punto de vista cultural, los cambios que trae consigo la globalización destruyen a las culturas autóctonas; por ello han proliferado reacciones en contra de la llamada cultura global y han resurgido los nacionalismos.
2. Desde el punto de vista ecológico, la globalización es una amenaza para la naturaleza. La expansión acelerada de las fuerzas económicas no permite un desarrollo sustentable que evite los efectos negativos sobre el medio ambiente.
3. Desde la perspectiva social, facilita la actuación del crimen organizado internacional, provoca grandes y constantes migraciones que ponen en peligro la integración familiar e incluso destruye a las familias, pues exige una fuerza laboral flexible que pueda moverse fácilmente adonde su trabajo se requiera, lo que a su vez acarrea otro mal: propicia que las enfermedades y aun las pandemias se propaguen más rápido. El SIDA, por ejemplo, es una de las enfermedades que más se ha diseminado debido a las migraciones. Por su parte, el crimen organizado se sirve de la tecnología y de las fronteras cada vez más abiertas para transportar drogas y armas.
4. Desde la óptica de los analistas que se centran en lo económico, se trata de un fenómeno que ha producido el empobrecimiento en los países avanzados y lo ha agudizado en los pobres al propiciar una mayor concentración de la riqueza.
5. En el ámbito de lo político, la principal crítica es que la globalización puede convertirse en una verdadera amenaza para la democracia, tanto en el nivel nacional como en el internacional. En las naciones surgen actores de gran poder económico, como las empresas transnacionales, que suelen operar fuera del marco de las instituciones democráticas. En el terreno internacional, tampoco existe una organización que realmente propicie la representación equitativa; por el contrario, la gran mayoría de las organizaciones internacionales responde a los intereses económicos de los países más fuertes, que piden a la comunidad de naciones *liberar* sus economías mientras impulsan el proteccionismo y alientan los subsidios para sí mismos (Stiglitz, 2006).

6. Paradójicamente, aunque se ha argumentado que la globalización no es más que la agenda de las posiciones neoliberales de los países avanzados, en esas naciones se ha suscitado el mayor temor y el más amplio rechazo. Existen voces de descontento tanto en los países de mayor desarrollo como en los menos desarrollados, pero curiosamente las críticas más combativas han surgido en los primeros. Sus sindicatos y trabajadores en general temen la disminución acelerada del empleo, debido a que consideran que el capital tiende a invertirse allí donde los salarios son más bajos.

Defensa de la globalización

Por su parte, los defensores de la globalización argumentan que:

1. Las culturas se enriquecen en contacto con otras, pues las culturas siempre han sido un fenómeno dinámico, en transformación, aunque a veces, es cierto, corran el riesgo de desaparecer, pero lo peor para ellas sería permanecer estáticas.
2. La conciencia ambiental se ha expandido gracias a las comunicaciones. Incluso los lugares más alejados, gracias a la televisión e Internet, entre otros medios, tienen conciencia del peligro que entrañan el daño ecológico y el calentamiento global.
3. Los principales problemas de la humanidad actualmente son globales debido a los constantes contactos, a diferentes niveles, que se producen entre las distintas sociedades. El crimen organizado y el narcotráfico o la venta de armas sólo se pueden combatir de manera conjunta si se comparte la información instantáneamente. Las campañas mundiales de salud han permitido aumentar la edad promedio en los países avanzados, aunque también se han producido significativos avances en los países más pobres.
4. Es cierto que la globalización ha generado una mayor concentración de la riqueza, pero también lo es que en general se ha producido un crecimiento de la riqueza como un todo. Sin duda, es mucho más lo que todavía se puede lograr en términos de redistribución. Hasta antes de la más reciente crisis eran visibles ciertos avances en términos de disminución de la pobreza (Bhagwati, 2005).
5. Al analizar a la globalización en relación con la democracia es importante resaltar el impacto que los medios de comunicación han tenido en su promoción, así como para frenar la violencia pública.²¹ Un acto de represión, por

²¹ Estas redes son las más importantes fuentes de ideas, normas e identidades. Véase al respecto Keck y Sikkink (1998).

ejemplo, puede hoy ser observado y juzgado por la comunidad internacional justo en el momento en que está ocurriendo.²² Por otro lado, los individuos pueden conocer con facilidad estilos de vida más democráticos y, en consecuencia, aspirar a ellos, ampliando así sus posibilidades de elección.

Es cierto que las instituciones internacionales distan mucho de ser representativas e igualitarias; sin embargo, son innegables las tendencias a crear una convivencia mundial más justa, como lo demuestran entre otros acontecimientos la aceptación casi unánime del protocolo de Kioto para proteger el medio ambiente,²³ la creación de una corte penal internacional, la consolidación de fondos internacionales de apoyo para proteger a los grupos menos privilegiados de las sociedades nacionales o para apoyar a los países menos desarrollados de la Unión Europea. Todos son avances que debemos celebrar.

Hasta aquí hemos recorrido en forma ciertamente resumida los principales costos y beneficios de la globalización. Consideramos que si pretendemos un análisis que vaya más allá de una mera posición ideológica tendríamos que aceptar, como lo hace Joseph Stiglitz, que un fenómeno social tan complejo no puede ser juzgado como completamente bueno o totalmente malo; más bien, es imperativo reflexionar acerca de sus efectos concretos en los diferentes ámbitos para estar en condiciones de contribuir con propuestas y soluciones para aumentar sus beneficios y, en la medida de lo posible, disminuir sus costos.

El Estado-nación vs. la solución cosmopolita

¿Cuál ha sido el impacto de la globalización en el proceso de desarrollo de la democracia en el contexto internacional? Roland Axtmann se pregunta si en el mundo actual podemos seguir acotando la democracia al espacio del Estado-nación (Axtmann, 1996: 35). Es precisamente esta duda la que enmarca la necesidad de redefinir conceptos. El debate podríamos circunscribirlo a dos grandes posiciones: en primer término, la de quienes están temerosos de la disminución del poder del Estado-nación, pues consideran que la globalización genera retrocesos que afectan la marcha hacia la democracia. En segundo lugar están quienes pugnan por una solución cosmopolita para promover la democracia mundial y proponen instituir una democracia que vaya más allá de los límites del Estado-nación.

²² Como ocurrió con la vergonzosa represión por parte del gobierno chino en la plaza Tiananmen, en Pekín.

²³ Uno de los muy pocos países que se negó sistemáticamente a firmarlo fue Estados Unidos, tratando de defender con ello su estilo de vida derrochador y sus en muchos sentidos inaceptables niveles de consumo.

En este sentido, mientras que los primeros se preocupan por los derechos del ciudadano dentro de las naciones y sostienen que la globalización se puede y debe revertir, para los segundos el énfasis recae en los derechos humanos en general y conciben la globalización como un fenómeno de nuestra época que tenemos que abrazar y adecuar en un sentido democrático.

Los críticos de la globalización desde la óptica política hablan principalmente de un déficit democrático o de la erosión del Estado; por ello, Joseph Stiglitz asegura que la globalización ha restado soberanía a los países en desarrollo, limitando su habilidad en la toma de decisiones en áreas fundamentales que afectan el bienestar de los ciudadanos. Concluye que “[...] ha debilitado la democracia” (Stiglitz, 2006: 9).

Michael Goodhart señala una falla fundamental en estos críticos al afirmar que confunden la democracia con el Estado, lo que sucede constantemente, pues los autores van de una noción a la otra como si fueran sinónimos. Desafortunadamente, el propio Goodhart es presa del mismo error, pues no consigue separar claramente los dos conceptos; sostiene que los Estados crean las instituciones supranacionales y, en esa medida, argumenta que la globalización es benéfica porque fomenta la cooperación internacional. Ahora bien, como dichas instituciones no son precisamente democráticas concluye que el proceso no ha sido positivo para la democracia (Goodhart, 2001).

Este autor explica que los conceptos de Estado y democracia se han entrelazado a tal punto que no es fácil distinguirlos y que, en realidad, como la democracia sólo puede entenderse unida a la idea de Estado, entonces en el nivel internacional, en la medida en que no existe un Estado supranacional, tampoco es posible la práctica democrática. En lugar de aclarar las diferencias entre Estado y democracia confunde a sus lectores todavía más. Nunca queda suficientemente diáfano por qué las instituciones internacionales no pueden ser democráticas a pesar de que sus líderes sean electos democráticamente, por qué es imposible la representación igualitaria de sus miembros o por qué no son comunes los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Es muy importante profundizar en la situación actual del Estado-nación, primero en el nivel nacional y luego en el contexto internacional. Recientemente, los fundamentos de la soberanía de las naciones están siendo amenazados por las principales fuerzas del capitalismo global: las redes sociales transnacionales, la llamada gobernanza global y la deconstrucción de las fronteras y las identidades (Inayatullah y Blaney, 2004: 21).

El Estado huésped, como la autoridad máxima para la solución de los conflictos dentro de un territorio, se enfrenta al gran poder que pueden llegar a acumular las grandes corporaciones multinacionales y que amenazan su poder estatal: el

Estado *vis-à-vis* los organismos internacionales como tribunales de decisión. De forma similar, la globalización ha afectado la democracia dentro de los países al promover derechos universales y mecanismos de resolución de controversias que afectan la soberanía de los Estados en su más elemental función: la toma de decisiones.

La reconfiguración del Estado-nación

Para poder explicar las transformaciones del Estado moderno debidas a la globalización tendríamos de cierta manera que remitirnos a las etapas de su formación y consolidación. Por una parte, el concepto de Estado está ligado desde su creación a la idea de soberanía. Desde Juan Bodino se configuró la definición de la soberanía del Estado como la autoridad política máxima dentro de un país, el poder supremo (Sabine, 1968: 297-397). Las fronteras geográficas establecen los límites de la soberanía. El juez máximo en la solución de controversias es justamente el Estado, formado por el conjunto de las instituciones políticas —el aparato de gobierno, el ejército, las policías, las agencias de seguridad, la cancillería, la burocracia, las cárceles, los tribunales, entre otras. El gobierno, pues, aunque está íntimamente ligado al Estado es algo diferente, el cual permanece mientras que los gobiernos cambian y cada uno utiliza en su momento el poder estatal (Weber, 1974: 706-752).

Los Estados no sólo funcionan como tribunal de última instancia dentro de un territorio, sino que también controlan los medios de coerción legítimos, es decir, basan su eficiencia en la obediencia y la lealtad de los ciudadanos. Se establece dentro de un Estado una determinada forma de gobierno que puede o no ser democrática, pues éstas adquieren distintos formatos: pueden ser presidenciales, parlamentarias, monarquías parlamentarias, repúblicas democráticas o autoritarias o hasta regímenes dictatoriales. Los gobiernos cambian, pueden situarse ideológicamente a la izquierda o a la derecha y utilizan al Estado para instrumentar políticas públicas en distintos sentidos. Orientan las instituciones hacia un arreglo democrático o hacia un modelo represor.

Desde la firma del Tratado de Paz de Westfalia en 1648 se ha asociado la idea de Estado con el concepto de nación, origen del término Estado-nación. Dicho tratado se firmó después de la guerra religiosa llamada de los Treinta Años, que devastó a Europa. Su propósito fue elevar al soberano por encima de las religiones —incluyendo sus sectas— y construir una figura de unidad nacional. En un mismo Estado podrían coexistir varias religiones, con lo que se transitaría así a la secularización y la modernidad.

Se trataba de secularizar el Estado, ubicando los cultos religiosos en la esfera de la vida privada y, en consecuencia, garantizando el respeto a todas las creencias.

Con la Paz de Westfalia se cuestionó el monopolio de la Iglesia católica (Suter, 2003). La figura del papa como árbitro máximo en las disputas se debilitaría, al tiempo que se cuestionaba el poder ideológico y material de la Iglesia, e inició el proceso de creación de muy distintas instituciones en el nivel público. Se afirmaba que la familia, como la unidad básica de la sociedad, constituía el ámbito de lo privado, y el Estado representaba la esfera de lo público o “lo común”.²⁴

Todos, sin importar su ideología o religión, ostentarían el estatus de ciudadanos, tratando de unificar con ello las distintas etnias. La religión y la moral se ubican en el terreno de lo privado con el fin de evitar conflictos.²⁵ Fue Bodino quien trató de independizar el poder del soberano de la teología y del derecho divino como elemento legitimador.

El resultado fue que al menos durante un tiempo bastante largo se controlaron los conflictos religiosos pero, al realizarse las divisiones geográficas, el Tratado de Westfalia no tomó en cuenta diferencias étnicas, lingüísticas ni religiosas, razón por la cual grupos muy distintos y con ciertos conflictos heredados quedaron todos juntos bajo la sombrilla del Estado-nación. Westfalia significó no solamente soslayar las diferencias, sino que propició sobre todo una actitud hostil contra la diversidad. Desde esa óptica, la igualdad, la unidad y la paz se contraponían a la diversidad, las diferencias y el caos (Inayatullah y Blaney, 2004: 43).

Los resentimientos legendarios entre distintos grupos étnicos se superaron en ocasiones, pero otras veces sólo permanecieron latentes por muchos años para explotar después. Con la instauración del Estado-nación se trató de borrar las diferencias entre los grupos étnicos y religiosos, diferencias que sin embargo no se lograron eliminar con sólo imponerse la idea de la igualdad absoluta de los ciudadanos. Westfalia representa el inicio de la solución al problema de las diferencias, pero pasó por alto lo negativo que puede ser dejar de reconocerlas (Inayatullah y Blaney, 2004: 31).

Estos tribalismos han resurgido junto con el cuestionamiento de la viabilidad del Estado-nación. Varios autores consideran a la nación como una entidad social y cultural con una misma historia y similares tradiciones culturales, que muchas veces no coinciden con los límites del Estado. De hecho, pueden existir varias naciones dentro de un mismo Estado (Held, 1995: 58).

Ahora bien, para comprender cabalmente los efectos de la globalización tendríamos que analizar cómo ha afectado al Estado y cómo influye en la democracia.

²⁴ Inayatullah y Blaney argumentan que con el Tratado de Paz de Westfalia sólo se transfirió el problema de la diferencia al terreno de lo privado (Inayatullah y Blaney, 2004: 32).

²⁵ Nicolás Maquiavelo ha sido considerado el primer pensador que separó con claridad los ámbitos de la moral y de la política, e incluso fue más allá al distinguir entre la moral del gobernante y la del ciudadano (Sabine, 1968: 249-264); también puede consultarse *El príncipe* de Maquiavelo, en cualquiera de sus múltiples ediciones.

Aunque en realidad son los gobiernos los que toman las decisiones, pues el aparato del Estado funciona a partir de rutinas fundamentalmente basadas en la memoria histórica. Sus cambios son más lentos: necesitarían sucederse varios gobiernos en un mismo sentido para que algunas prácticas sociales o políticas se convirtieran en rutinas.

Con una idea más clara de la diferencia entre gobierno y Estado podemos ahora sí aventurarnos a observar cómo la globalización los ha afectado a ambos en términos internos. Al respecto Keith Suter afirma: “El proceso de globalización, que es hoy el factor más importante en el mundo de la política, está minando el orden tradicional y conduciéndonos al desorden mundial” (2003: 1). Más que debido a un plan de los grupos dominantes en el contexto internacional, este autor considera que es a causa de la reducción del poder de los gobiernos a nivel nacional que se está creando un vacío de poder a escala internacional, que no se ha logrado llenar con ninguna organización supranacional, circunstancia que nos conduce al caos.

Enfatiza asimismo que el proceso de globalización no es reversible, que no se puede reinventar la era del Estado-nación. En el contexto mundial han proliferado los actores no estatales, como las corporaciones transnacionales, y también organizaciones intergubernamentales, de mujeres, de protección del medio ambiente y de defensa de la paz, entre otras muchas, con las cuales los Estados tienen que compartir el poder, pues son redes sociales internacionales que traspasan las fronteras porosas.

En sentido opuesto, David Held argumenta que una cosa es la transformación del Estado y otra muy distinta su pérdida de poder. Según este pensador, aunque es cierto que ha cambiado la relación entre el mercado y el Estado, no ha sido a expensas de este último. En términos de cobro de impuestos o de capacidad de defensa y lucha contra un enemigo, por ejemplo, los actuales son históricamente más fuertes que los Estados anteriores (Held, 2001: 394), aunque también es verdad que en el ámbito global comparten el poder con varias agencias y organizaciones internacionales; por ello resulta necesario considerar al Estado en un marco político más amplio. Ya no se puede, de acuerdo con Held, sostener la visión realista del Estado como un agente soberano que promueve sus intereses: “Un mundo de complejas interdependencias, se ha argumentado, tiene drásticas implicaciones para la soberanía, la autonomía y la rendición de cuentas de los Estados” (Held, 1995: 25).

El Estado-nación y los problemas globales

En términos políticos los límites o fronteras de los Estados-nación se tornan más porosos con la globalización. Las tareas de los Estados resultan más complicadas en la medida en que los problemas se tornan globales. Las enfermedades no se

pueden controlar fácilmente debido a las constantes migraciones, que diseminan bacterias y virus poco conocidos y altamente peligrosos. Los remedios no pueden imponerse de manera unilateral, sino que se requiere de la cooperación internacional para controlar las epidemias y los contagios masivos.²⁶

En términos ecológicos, antes las poblaciones estaban circunscritas a territorios específicos y por ello los ecosistemas podían controlarse más eficientemente. En la actualidad, sin embargo, los grandes asentamientos humanos en las fronteras provocan que la contaminación traspase los límites nacionales, lo cual exige que los gobiernos diseñen medidas conjuntas para controlar la devastación ambiental y el calentamiento global.²⁷

Una de las principales consecuencias de las constantes migraciones es que los Estados pierden el control absoluto de sus fronteras. En el caso de muchas de las llamadas fronteras norte-sur, los Estados enfrentan un dilema, pues por un lado deberían ejercer el control absoluto en materia de cruces fronterizos y no permitir los movimientos masivos, pero por el otro requieren de la fuerza de trabajo barata que constituyen estos migrantes indocumentados. Por ello, en épocas de expansión económica, los gobiernos no aplican toda la fuerza del Estado y “permiten” estos flujos, mientras que en tiempos de contracción económica, como los actuales, se aplican con mucho más rigor los mecanismos estatales de vigilancia y defensa de las fronteras.

Parecería que con los problemas globales se borra la clara distinción entre política nacional e internacional. El narcotráfico y el crimen organizado, por ejemplo, no son cuestiones que se detengan en las fronteras. Son cada vez más frecuentes los grupos transnacionales que venden drogas y armas, constituyéndose en serias amenazas sobre todo para algunos Estados-nación. También lo son las enormes cantidades de dinero que se generan y distribuyen con la venta de drogas, que incluso llegan a desestabilizar los mercados financieros.

Quizá la compra de armas sumamente complejas por parte de estos grupos se ha convertido en el peligro más preocupante, pues interfiere directamente con una de las principales funciones del Estado: el monopolio del uso de la fuerza. El único uso legítimo de la coacción reside en el Estado, aunque se tenga que librar una “guerra” contra una fuerza casi igualmente poderosa, la del crimen organizado, que incluso ha puesto en entredicho la efectividad de los gobiernos para garantizar la seguridad de sus ciudadanos.

²⁶ La reciente crisis de la influenza humana (AH1N1) reveló la necesidad de que los países compartan información para evitar pandemias con consecuencias desastrosas.

²⁷ Curiosamente, los movimientos ecologistas se oponían, por ejemplo, al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en lugar de apoyarlo y exigir la inclusión de medidas ambientales que generaran beneficios compartidos. Tal vez lo hacían porque en el fondo dichos movimientos representaban intereses económicos que se verían afectados, pero resulta más políticamente correcto decir que se protesta por motivos ecológicos.

La globalización, en efecto, puede ser un gran desafío para la democracia local, aunque la presión de las fuerzas globales no implica abandonar los principios democráticos, por lo que se requiere una mayor innovación y una más amplia participación para reforzar la democracia comunitaria (Hambleton, Savitch y Stewart, 2003: 16). Es preciso, en este sentido, encauzar a los nuevos actores nacionales en el respeto a los logros democráticos mundiales y no sólo en sus países de origen.

El Estado-nación y la democracia

Con el surgimiento del Estado-nación resultaba claro que el enemigo por vencer normalmente era otro Estado. Casi siempre las guerras se libraban entre dos países; no obstante, en nuestros días esta certeza se ha borrado. Uno de los enemigos de la era posmoderna son los llamados terroristas, que rompen las reglas de las guerras tradicionales. Como lo observa Joseph Nye, el 11 de septiembre de 2001 una organización terrorista transnacional mató en el propio territorio de Estados Unidos a más estadounidenses que el Estado japonés en diciembre de 1941 durante el ataque a Pearl Harbor (Nye Jr., 2004: 3).

Las guerras del pasado terminaban en un momento claramente determinado, mientras que hoy parecen no tener fin. Los grupos terroristas utilizan a varios países para promover sus causas y esconderse hasta su próximo ataque. Esta circunstancia hace más difícil localizar y definir al verdadero enemigo.

La idea tradicional del Estado democrático —donde existen elecciones, electores y comunidades políticas que participan y tienen derechos y obligaciones ligadas a un determinado territorio geográfico— se torna problemática debido a que las interconexiones locales, regionales y globales exigen una nueva definición de la comunidad relevante, la incluida en la democracia (Held, 1995: 73). Por supuesto que se producen decisiones que afectan la vida de los individuos, pero ellos se encuentran lejos de poder incidir en dichas decisiones, pues les toca tomarlas a las organizaciones internacionales institucionalizadas, lo cual hacen con base en lógicas y por razones muy distintas de las consideraciones individuales.

Como ya lo decíamos, la globalización ha introducido agentes económicos y de la sociedad civil que ciertamente han tenido un impacto importante en el proceso democrático de las naciones consideradas individualmente; no obstante, al analizarse todos estos cambios es importante resaltar que no puede apreciarse una línea nítida en relación con su direccionalidad democrática, pues en algunas ocasiones han contribuido a promover la democracia y en otras la han perjudicado.

Un ejemplo de cómo algunos agentes internacionales presionaron para que se hicieran transformaciones en un sentido democrático en el nivel nacional fue

cuando la Comunidad Europea exigió a México un cierto avance democrático para el establecimiento de un esquema de relaciones comerciales con la llamada “cláusula democrática”, que se incluyó en el proyecto de acuerdo de libre comercio entre ambos actores. Por otra parte, un ejemplo de efecto controvertido de la dinámica globalizadora es que en Francia y Estados Unidos muchas localidades han ganado control sobre sus prioridades en las agendas de políticas gubernamentales y gasto público. “Hoy en día muchos gobiernos locales están siendo desbaratados, reensamblados, modernizados y reinventados de muchas formas” (Hambleton, Savitch y Stewart, 2003: 5). Se crean prácticas institucionales con mayor flexibilidad, que sin duda resultan en transformaciones interesantes, pero también ponen en riesgo la democracia debido a la falta de conexión entre las redes sociales y económicas locales con sus puntos de anclaje.

Asimismo, la gran facilidad para conocer las diversas prácticas democráticas que brinda hoy la revolución en las telecomunicaciones tiene como consecuencia que las ciudadanías empiecen a exigir cambios para tener una mayor participación en la toma de decisiones y en la representación estatal. Ahora bien, si consideramos la influencia que puede llegar a tener una compañía transnacional sobre una economía nacional, podemos darnos cuenta de que sus intereses casi siempre tienen mucho más peso que los de la mayoría de los ciudadanos del país en donde dicha empresa está presente, aun cuando simplemente cuente con una filial.

En cualquier momento, las empresas multinacionales pueden cerrar algunas de sus filiales sin que ello suponga un fuerte golpe para sus expectativas de ganancias internacionales, mientras que sí podría llegar a tener graves consecuencias para el país anfitrión y lo peor es que no hay nada que puedan hacer sus ciudadanos, cuyas vidas cada día se ven más seriamente afectadas por decisiones totalmente fuera de su control. Peor aún, el propio gobierno de la nación afectada tampoco puede hacer nada en la mayoría de los casos. Una parte significativa del costo de atraer capitales extranjeros consiste en evitar instrumentar regulaciones sobre los movimientos de capital, produciéndose así lo que algunos han denominado “una carrera hacia el fondo”, lo que significa una reducción de los controles y los límites en perjuicio del país anfitrión. Existen densas redes de relaciones económicas regionales y globales fuera del control de cualquier Estado, por más poderoso que sea, debido sobre todo al aprovechamiento de las comunicaciones electrónicas instantáneas, sobre las cuales los Estados tienen una influencia muy limitada (Held, 1995: 20). Ciertamente esto se aleja de nuestra concepción tradicional de democracia.

La democracia en el contexto internacional

Llegamos al asunto que nos interesa fundamentalmente: el contexto internacional, donde las posiciones, como dijimos, pueden dividirse en dos. Por un lado, están quienes quisieran reforzar al debilitado Estado-nación, y por el otro, quienes proponen una solución cosmopolita.

Uno de los principios de mayor relevancia en el actual contexto internacional para el primer grupo y que se originó con la Paz de Westfalia es el respeto a la soberanía de los Estados y, por consiguiente, la no intervención. La globalización ha venido a cuestionar precisamente este principio, en la medida en que promueve una más amplia interacción entre los países. En este tenor, se han creado áreas económicas con intensas relaciones en varios niveles. En algunos casos, como en el TLCAN, sólo se han instaurado ciertas instituciones para mediar en los conflictos, mientras que en otros se ha instrumentado una organización política supranacional, como en la Unión Europea.

Resulta interesante descubrir que los autores que se abocan al estudio de la organización política perciben los mismos cambios con la llegada de la globalización, aunque a partir de allí lleguen a conclusiones diferentes:

1. Hoy en día, dado que los problemas son globales requieren de decisiones coordinadas por los gobiernos, pues en muchos casos, la línea divisoria entre un problema nacional y uno internacional se ha borrado. En ese contexto, los problemas no terminan en las fronteras, sino que afectan a dos o más países vecinos. Por ello las decisiones unilaterales conllevan grandes probabilidades de fracaso.
2. Experimentamos la fragmentación y la reconfiguración de los sistemas económicos al crearse regiones económicas, como la Unión Europea y el TLCAN. El Estado opera en un complejo sistema regional y global y allí tiene que medir los costos y los beneficios en la toma de decisiones. Los modos de producción se flexibilizan más y las corporaciones establecen plantas ensambladoras que se encargan de diferentes partes del proceso, dependiendo de los costos y de la estabilidad de la zona. Hay regiones en distintos países que se interrelacionan entre sí más íntimamente que con otras regiones dentro de su propio territorio.²⁸
3. La importancia de las nuevas tecnologías es innegable. Los gobiernos pierden el control sobre la información que los ciudadanos reciben. Los satélites y las computadoras ofrecen una supercarretera de la información que los

²⁸ Éste es el caso de Quebec, cuya economía está más ligada a la de Estados Unidos que a la de Canadá. Véase al respecto Márquez-Padilla (2000: 487-504).

gobiernos no pueden intervenir, así que los Estados autoritarios enfrentan dilemas complejos, porque si limitan la tecnología obstaculizan la modernización, pero de no hacerlo los ciudadanos empiezan a exigir cada día más derechos que ponen en entredicho los métodos de los autoritarismos locales.

4. En muchos lugares se ha producido una fuerte reacción en contra de la globalización. En gran medida, esto ha ocurrido ante la preocupación por la carencia de una identidad local, pues al crearse la aldea global renacen los fundamentalismos religiosos o étnicos.
5. Por último está el surgimiento de los nuevos actores internacionales: las instituciones supranacionales, las organizaciones no gubernamentales que constituyen redes transnacionales y las corporaciones multinacionales. En este sentido, no es tan fácil la localización del nuevo centro de poder en esta novedosa escena internacional (Suter, 2003: 97).

Mientras que Keith Suter considera que todos estos cambios erosionan al Estado, David Held apunta que son sin duda importantes, pero no afectan la fuerza del Estado; más bien, lo que estamos presenciando es su redefinición (Suter, 2003). También de acuerdo con Suter, la Unión Europea, al crear sus organizaciones intergubernamentales, es sin duda el mejor ejemplo de cómo se ha ido erosionando el arreglo de Westfalia (Suter, 2003). Sin duda la Unión Europea se ha constituido como el experimento más interesante de instauración de una organización supranacional con tintes democráticos; no obstante, curiosamente en lugar de surgir un sentimiento fuerte de lealtad hacia la comunidad europea, lo que se ha producido es un reforzamiento de lo local. Es por ello que se ha acuñado el término de “gobernanza”, que pretende ligar a las localidades y que trasciende los límites geográficos y administrativos para incluir las alianzas y coaliciones, así como a las redes sociales y económicas internacionales (Hambleton, Savitch y Stewart, 2003: 12). Resulta, pues, muy interesante la forma en que coexiste la pertenencia tanto a la Unión Europea como a la localidad.

Por su parte, Held argumenta que la redefinición del Estado requiere de cambios importantes si se pretende conservar los avances democráticos. Las nuevas redes de actores sociales internacionales deben tomarse en cuenta para estar en condiciones de apuntalar una comunidad política mundial incluyente, fundamentalmente para no afectar el proceso democrático, lo cual necesariamente implica una redefinición de los derechos políticos más allá de los límites del Estado-nación. En otras palabras, las redes sociales transnacionales exigen que empecemos a concebir a la comunidad política en una forma mucho más amplia que la de los límites geográficos del Estado-nación. El significado de la democracia tiene que redefinirse dado el contexto de procesos locales, regionales y globales que hoy se superponen,

para lo cual se introduce un complemento a la escala nacional que implique la instrumentación de instituciones deliberativas y representativas que garanticen su participación en el nivel global; se trataría de lo que algunos han llamado un “modelo cosmopolita de democracia” (Held, 1995: 278).

En el mismo tenor que Held, Roland Axtmann argumenta que el Estado-nación no se ha debilitado, sino al contrario: con movimientos como el feminismo y algunos de carácter étnico, que luchan por el reconocimiento de los derechos de ciertos grupos humanos, dada su identidad colectiva, la globalización le confiere hoy mayor valor al Estado moderno como una forma de organización política. Grupos integrados por mujeres, homosexuales y minorías demandan el reconocimiento del Estado en la medida en que lo siguen considerando un actor político fuerte, y más allá de los derechos individuales exigen el reconocimiento de los derechos colectivos por parte del Estado-nación.

Axtmann reconoce la existencia de fuerzas globales extraterritoriales que invaden lo que tradicionalmente se ha concebido como el espacio del Estado-nación. La globalización debilita la soberanía y, en la medida en que la democracia liberal está ligada a la idea de un poder superior de índole internacional, la democracia tal como la entendemos se ve cuestionada (Axtmann, 1996: 115).

Así como las barreras económicas causan problemas en esta nueva economía global, “[...] el tradicional Estado-nación centralizado es otra causa de fricciones. Está mal equipado para jugar un papel significativo en el escenario global, mientras que sus componentes regionales son comúnmente la mejor [unidad política] para atraer y retener prosperidad” (Ohmae, 2005: xxv). Las posibilidades económicas de las regiones pueden aumentar a través de ciertos arreglos políticos a los que se ha llamado “sombriilas”, pues incluyen a varios países que se benefician mutuamente al fomentar su cercanía y su intercambio comercial.

Paradójicamente, mientras algunos temen al poder de las instituciones supranacionales, otros han cuestionado su relevancia en la medida en que no cuentan con un aparato coercitivo que pueda ejercer un castigo sobre aquel país que no quiera acatar alguna de sus decisiones, lo cual debilita su impacto sobre todo en los países poderosos. Al mismo tiempo observamos cómo dictan políticas económicas, como el llamado Consenso de Washington del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, que afectan a los países menos desarrollados.

Otros actores relativamente nuevos en el contexto internacional son las organizaciones no gubernamentales (ONG), que se autodefinen como organismos representantes de intereses específicos. Algunas han jugado un papel fundamental en la transformación positiva de las sociedades, pero otras no representan precisamente los intereses que dicen defender. Es claro que nadie ha votado por los funcionarios que se desempeñan en los puestos directivos de estas organizaciones y, a

pesar de ello, repentinamente juegan un papel relevante en las distintas sociedades e incluso cuentan con importantes conexiones internacionales que utilizan para presionar.

En ocasiones aparentan representar una causa ecológica, aunque reciben dinero de fuentes comerciales y bloquean otros intereses que resultan ser los de su competencia. Un ejemplo es el bloqueo infligido al atún mexicano, supuestamente por motivos ecológicos, aunque sabemos que la prohibición de su venta en Estados Unidos respondía a aspectos específicos de la competencia en ese mercado. Si estas organizaciones sociales quisieran jugar un papel importante en la promoción de las prácticas democráticas mundiales deberían empezar por ser más transparentes y rendir cuentas de sus actos, decisiones y ejercicios presupuestales a otras instituciones concebidas para este fin.

El déficit democrático

Con frecuencia se habla del déficit democrático en relación con estos nuevos actores internacionales. Ciertas compañías transnacionales son económicamente más poderosas que algunos de los países más pequeños o más pobres, así que su nivel de negociación con estas naciones es sumamente desigual.

El poder económico de estas grandes corporaciones multinacionales se traduce en un importante poder político. Estas organizaciones corporativas afectan los destinos de las naciones en la medida en que con sus decisiones pueden desestabilizar las economías en donde tienen sus filiales o sus inversiones. Pueden hacerlo, por ejemplo, mediante transferencias instantáneas de sus capitales de un país a otro.

En general, las grandes multinacionales también dejan sentir su poder sobre las organizaciones de la gobernanza internacional, que tienden a tomar decisiones que las benefician y facilitan su actividad en el contexto de la economía global. Estas últimas organizaciones incluso carecen de legitimidad en la medida en que la mayoría de sus más altos funcionarios son nombrados por los gobiernos más poderosos. No rinden cuentas ni promueven la libertad de información, lo cual impide que las naciones más débiles participen en sus decisiones. En la actualidad se discute si los mecanismos de toma de decisiones de estas instituciones cuasi supranacionales (como la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte [OTAN] o el Fondo Monetario Internacional ([FMI], entre otras) disminuyen o no la capacidad de incidencia de las grandes mayorías nacionales.

Los actores supranacionales, por su parte, distan de poder ejercer algún tipo de control democrático: no hay representatividad en la medida en que sus directivos casi siempre son elegidos por funcionarios públicos de los gobiernos de los paí-

ses más poderosos, a su vez presionados por los intereses privados. No rinden cuentas, pues en la práctica asumen responsabilidades sólo ante los países desarrollados. Tampoco hay transparencia, ya que muchas decisiones las toma a puerta cerrada un pequeño grupo de líderes económicos (Goodhart, 2001: 532). Thomas Pogge acusa directamente a los representantes de las organizaciones económicas internacionales y a los gobiernos que apoyan a las élites corruptas y opresivas en los países en desarrollo de promover la pobreza (Pogge, 2002: 24).

A pesar de las limitaciones de las instituciones supranacionales, Goodhart las entiende como medios por los cuales los Estados soberanos (sobre todo los más poderosos) encuentran soluciones políticas a problemas internacionales de largo plazo. Este autor también apunta que en realidad no debemos considerar a las instituciones supranacionales como una telaraña gruesa, lista para atrapar a los Estados, ya que son ellos mismos los que forman estas redes. En todo caso, afirma: “Esta red está diseñada para atrapar, a través de la acción colectiva, los asuntos que eluden la competencia unilateral”.

Por otro lado, Joseph Stiglitz considera que estas instituciones no son representativas de las naciones a las que sirven y también sostiene que sus dirigentes son designados en los países más desarrollados. Según este teórico, claramente representan los intereses dominantes de los países más poderosos: “Ellos lo han hecho de tal forma que la mayoría de las veces han servido a los intereses de los países industriales más avanzados; a los intereses particulares dentro de esos países [...]” (Stiglitz, 2003: 214) y no a las naciones que deberían representar. Resulta claro que Goodhart enfoca la situación del Estado desde el punto de vista de los países poderosos, mientras que Stiglitz lo hace a partir de la visión de las naciones en desarrollo.

La perspectiva afecta el análisis y las conclusiones son, en consecuencia, diferentes. El primero subraya la utilidad de las instituciones internacionales, mientras que el segundo señala su falta de representatividad democrática. Joseph Nye presenta una posición intermedia al afirmar que las instituciones internacionales reflejan el poder de la interdependencia financiera de los mercados, pero que abolir instituciones como el FMI en lugar de ayudar haría más difícil, al dejar el poder en manos de los banqueros, que los países pobres obtengan préstamos (Nye, 2005: 206).

Desde nuestra perspectiva, podríamos concluir que los Estados fuertes realmente no experimentan una erosión de sus soberanías por efecto de la globalización, a diferencia de los países en vías de desarrollo. Lo importante sería, entonces, reconocer la debilidad o la fortaleza del Estado-nación, incluso desde antes de que se intensificara el proceso globalizador. Un Estado-nación poderoso no va a acatar una decisión que no le convenga por más que se lo solicite la ONU, como lo demos-

tró Estados Unidos en el caso de la guerra con Irak, aunque ello tenga un costo en el prestigio ante la comunidad internacional.²⁹

Países como Estados Unidos se encontrarán con nuevos actores, pero en definitiva su fortaleza no disminuye sustantivamente. En todo caso, esos actores coadyuvan a que en algunas ocasiones puedan evitarse ciertas decisiones arbitrarias, sobre las cuales al menos se tiene que deliberar o expresar razones ante la comunidad internacional, lo que sin duda constituye un logro importante.

Los proponentes de la solución cosmopolita analizan el papel de las organizaciones internacionales como el Banco Mundial (BM) o el FMI. Para Stiglitz es un obstáculo este déficit democrático y propone administrar de forma diferente la globalización, creando una infraestructura institucional, esto es, un sistema legal de tal forma que los mercados funcionen eficientemente. Afirma:

Somos una comunidad global, y como todas las comunidades debemos seguir reglas para poder vivir juntos. Estas reglas deben ser —y tienen que verse así— equitativas y justas; deben prestar atención a los pobres así como a los poderosos; deben reflejar un sentido básico de decencia y justicia social. En el mundo de hoy se debe de llegar a esas reglas a través de un proceso democrático; las reglas según las cuales los órganos gobernantes y las autoridades trabajan deben asegurar que éstos pongan atención y respondan a los deseos y necesidades de todos los afectados por las políticas elaboradas y las decisiones tomadas en lugares distantes (Stiglitz, 2003: xv).

Stiglitz subraya el papel que deben jugar los gobiernos para promover la redistribución y atemperar las inequidades que produce el mercado cuando no es supervisado: “[...] ya que el Estado-nación ha sido debilitado tienen que ser creadas las instituciones globales democráticas que puedan manejar con eficacia los problemas que la globalización ha generado” (Stiglitz, 2006: 21). En este sentido, son precisamente los gobiernos los que tendrán que crear esta arquitectura internacional atenta a los intereses de todos los países y no sólo a los del hegemon.

La posición cosmopolita parte de la idea hobbesiana de que donde no hay una autoridad máxima reina el caos, como en el contexto internacional. Por lo tanto, sus seguidores proponen crear una institución supranacional que pueda encargarse de las decisiones en los conflictos entre los Estados; una realmente igualitaria y representativa, que pueda superar las deficiencias de las actuales organizaciones internacionales, donde se busque proteger ya no los derechos de los ciudadanos, sino los derechos humanos, donde realmente se superen los problemas y limitaciones del Estado-nación, que en ocasiones aprisiona a los grupos regionales, los cuales

²⁹ Ha tocado a Barack Obama reconstruir el liderazgo y la legitimidad de su país mediante la reformulación de su política exterior, con un fuerte énfasis en propiciar lo más posible un nuevo acercamiento con sus aliados europeos.

no sienten pertenecer a esa comunidad y, por lo tanto, no ven representados sus intereses en ese Estado-nación del que supuestamente forman parte libremente. Por todo ello, "Crear las estructuras para una democracia cosmopolita es la tarea que tenemos que enfrentar si queremos mantener el ideal de un autogobierno democrático del pueblo en el siglo XXI" (Axtmann, 1996: 117).

La visión cosmopolita, aunque atractiva, resulta sumamente idealista. Parte de la idea de que los países más poderosos cederán una proporción de su poder para obligarse a acatar las decisiones de una institución supranacional. Por otra parte, tenemos la postura que encuentra la solución a la desigualdad en las relaciones internacionales en el reforzamiento del Estado-nación, mientras que niega la realidad de la globalización, así como la proliferación de nuevos actores en el contexto internacional.

Desde nuestra perspectiva, se debiera optar por una posición intermedia en la que se asuma la existencia de problemas compartidos y, por tanto, la necesidad de soluciones igualmente compartidas en ciertos casos. Si los problemas generan conflictos, sus soluciones requieren, por su naturaleza, de la cooperación.

El Estado-nación continúa siendo, sin duda, el actor principal en el ámbito internacional, pero no podemos ignorar la aparición de nuevos actores. La globalización ha alentado su surgimiento, así como el de un sistema más complejo que necesariamente conduce a la redefinición del papel del propio Estado-nación.

Avances o retrocesos democráticos

Sin duda, es necesario redefinir constantemente el concepto de *comunidad democrática*. El problema se presenta cuando tratamos de establecer claramente qué circunstancias y situaciones podemos observar para juzgar si hay o no democracia, a quiénes vamos a incluir y a quiénes no para poder hablar en términos de rendición de cuentas. De hecho, ¿hasta qué punto los gobiernos deben rendirle cuentas a los poderosos nuevos actores internacionales, que ejercen un gran impacto en las economías nacionales?; ¿qué cuentas pueden ofrecer a sus ciudadanos cuando las corporaciones internacionales tienen un peso desmedido, incluso en el nivel interno?; ¿cómo pueden estos gobiernos evitar que los actores internacionales abandonen repentinamente sus países sin asumir ninguna responsabilidad?; ¿cómo se puede establecer una agenda internacional relevante para todos los países donde éstos tengan similar peso?; ¿a quién(es) tienen que rendir cuentas las instituciones internacionales?

Es difícil establecer en forma definitiva qué ha minado o qué le ha servido a la democracia, pues la realidad sociopolítica es mucho más compleja. El proceso de la globalización ha determinado avances y retrocesos de la democracia. La revolución

en los medios ha propiciado que se difunda la información, incluso entre los ciudadanos de territorios lejanos, acerca de sus derechos, lo cual ha contribuido a la consolidación de importantes avances en el terreno de la democracia. En ocasiones las instituciones internacionales promueven estos avances presionando a los países a consolidar sus sistemas políticos democráticos; aunque en otras parecen representar únicamente los intereses de las naciones dominantes, con lo cual se genera un déficit democrático, sobre todo cuando las decisiones se toman en forma autoritaria.

Es responsabilidad de los ciudadanos de todo el mundo presionar para avanzar en el sentido de una mayor y mejor democracia mundial. Podemos visualizar la democracia como un ir y venir entre la idea y los logros, “entre la ideología y la utopía. Pero la forma en que debemos verla es como un encuentro incesante y turbulento entre las dos. Tal vez no un viaje sin fin, pero ciertamente sí un viaje de destino desconocido” (Dunn, 1993: 266).

Recordemos que no hay nada en el mercado capitalista que asegure la redistribución equitativa de la riqueza entre los ciudadanos, así como tampoco la globalización la garantiza entre los países. Toca a los Estados llevar a cabo la tarea redistributiva, tanto internamente como en el ámbito internacional. Por más que la redistribución equitativa funcionara en el nivel internacional, si los Estados no la llevan a cabo en sus respectivos ámbitos de competencia, la globalización sólo beneficiaría a los grupos dominantes. Generalmente, “el poder de establecer la agenda es tan grande que impide una consideración seria de las políticas redistributivas” (Mandle, 2008: 135).

La crisis económica que actualmente vivimos pone de manifiesto el erróneo papel que jugaron los Estados al apoyar fundamentalmente los intereses de los grupos financieros sin atemperar sus excesos. Esta crisis ha probado lo que ya venía prediciendo Stiglitz: “A veces cuando en Estados Unidos se pide más liberalización para los mercados financieros, [el resultado] no ayuda a la estabilidad económica mundial [sino que favorece] a intereses estrechos” (Stiglitz, 2003: 64). Sin duda, la crisis financiera desnudó la voracidad de muchos en los sectores financieros en el mundo. Debemos recordar que después de la segunda guerra mundial la tendencia globalizadora disminuyó, pero también que las soluciones proteccionistas más que nunca parecen llevar al fracaso (Florini, 2005).

En la actual crisis quizá nos toque atestiguar cómo se van a repartir los costos. Esperamos que ahora sí los Estados estén a la altura de los tiempos, tanto en la escala interna como en el contexto mundial, pues así como en su momento no siempre compartieron las ganancias, por lo menos en relación con los costos busquen crear las redes sociales de apoyo necesarias; de lo contrario se estará impulsando la emergencia de tiempos aún más violentos. Stiglitz alerta: “Parte del contrato social implica la ‘equidad’: que los pobres ganen de la sociedad cuando ésta crece y que los ricos compartan el sufrimiento de la sociedad en tiempos de crisis” (Stiglitz, 2003: 78).

Como ya lo hemos mencionado, es imposible regresar en el tiempo. La globalización es un fenómeno que aparentemente llegó para quedarse. Tal vez debido a las crisis económicas alcancemos a escuchar gritos en favor del proteccionismo, pero el retorno a países autárquicos aislados es poco probable. Tal vez, en todo caso, la globalización sí pueda disminuir en intensidad.

Recordemos que casi siempre los movimientos conservadores pugnan por un pasado que en realidad nunca existió. Idealizan sociedades que no fueron reales como la solución a todos los problemas. Por lo tanto, o nos montamos en la ola cibernética democrática y tratamos de profundizarla o nos dedicamos a criticar la globalización y ponemos obstáculos a un fenómeno que nos rebasa. Ahora bien, las críticas constructivas pueden ayudar a crear mejores resultados, pero las destructivas, opuestas a toda costa a la globalización, además de ser absurdas porque luchan en contra de un proceso global de facto, también dificultan la lucha democrática.

Por lo anterior, sostenemos que el clamor en favor del cierre de fronteras para la recuperación del poder del Estado-nación, además de ilusorio en realidad está en contra, queriéndolo o no, de los avances democráticos que se han logrado gracias a la supercarretera de la información, que facilita el ejercicio de la transparencia aun en los rincones más recónditos. Un Estado con una soberanía claramente establecida y fronteras fuertes que impidan los procesos globales, que frenen enfermedades, epidemias, migrantes, terrorismo, crimen organizado, narcotráfico, contrabando de armas, contaminación ecológica, etcétera, es poco factible, además de que es cuestionable que algún Estado-nación lo hubiese conseguido alguna vez. La tendencia será que las fronteras porosas de la globalización puedan ser retomadas por el Estado-nación, a pesar de la construcción absurda y agresiva de murallas.³⁰

Se han producido mejoras en la escala global debido al nacimiento de una comunidad virtual que día a día exige más derechos democráticos. La nueva sociedad civil global crea redes sociales que apoyan a los grupos poco privilegiados presionando a los gobiernos para que escuchen sus voces. Muchos grupos antes poco visibles para la comunidad internacional ahora son reconocidos y empiezan a exigir ciertos derechos, de los cuales han tomado conocimiento gracias a la red global y a los medios de comunicación, que les muestran que existen realidades diferentes de la suyas.

Un segundo grupo que cuestiona la globalización está integrado por aquellos autores que aspiran a un gobierno democrático global que acabe con las diferencias entre los países. Este gobierno central, necesario para derrotar a la anarquía característica de las relaciones internacionales, además de peligroso en el sentido de que puede concentrar el poder y volverse autoritario e incluso dictatorial, resulta irreal, pues las características del mundo actual impedirían su efectividad.

³⁰ Como las murallas entre Estados Unidos y México; Israel y Palestina; España y Marruecos.

¿Cómo podemos asegurarnos de que un gobierno central global esté siempre atento a las demandas de todos los ciudadanos del mundo? Parece poco probable y poco realista. ¿Por qué los países con mayor poder estarían dispuestos a cederlo en favor de un súper Estado? Precisamente uno de los principales problemas de la democracia es y ha sido siempre que su eficacia está relacionada con el tamaño de las comunidades políticas. Las ciudades griegas eran pequeñas y sus ciudadanos podían participar directamente en la toma de decisiones.

Con el paso del tiempo y con el crecimiento de las poblaciones se optó por la representación. Ahora son los funcionarios electos quienes representan nuestros intereses. En este sentido, si en los países grandes es difícil que todos los ciudadanos tengan igual peso en la toma de decisiones, mucho más lo sería para un gobierno global incorporar todas las demandas de todos los ciudadanos en forma igualitaria.

De acuerdo con Ann Florini, a principios de los noventa sólo países como Estados Unidos, Suecia y Finlandia tenían leyes que obligaban a sus gobiernos a revelar información. El derecho de la gente a la información poco a poco se convirtió en una demanda de más ciudadanos. Para principios de este siglo cuarenta países contaban ya con leyes de acceso a la información o las discutían en sus legislaturas; aunque las que existen no siempre están bien instrumentadas y muchos países todavía no las tienen, la trayectoria es alentadora (Florini, 2005: 85). Con este derecho a la información se empezó a poner límites a los gobiernos, incluso a los democráticos, que por lo general se negaban a entregarla. Por otra parte, en gran medida gracias a estas presiones acerca del tema de la información muchos gobiernos autoritarios iniciaron una transición hacia formas de gobierno más democráticas.

Conclusión

Hemos visto que los problemas globales no pueden ser resueltos por los Estados-nación en forma aislada. Las propias características de estos problemas requieren de la cooperación entre los Estados para solucionarlos. En otras palabras, los problemas globales exigen una acción colectiva. La mejor forma de consolidar esta cooperación es por medio de las instituciones, pero algo importante es que éstas rindan cuentas, que abran la información al escrutinio de la sociedad; que realmente sean representativas, que todos los Estados estén en igualdad de condiciones y sus líderes defiendan los intereses de todos los países y no sólo los de los más poderosos. Se trata de incorporar todas las demandas en un sistema federalista de tal forma que los intereses de todas las partes sean seriamente considerados, pues como vimos la concepción federalista proporciona el mejor marco conceptual porque comprende y abarca las diferencias, la tensión, la cooperación y el pluralismo.

El contexto internacional ha cambiado y podemos observar una estrecha relación entre los Estados, lo cual sin duda exige una búsqueda de mecanismos que ayuden a resolver los problemas conjuntos que ha acarreado la globalización. Ahora bien, la democracia por sí misma no nos asegura que las condiciones cambien y tengamos un mundo más estable, pacífico y justo. Una mera suma de las demandas y aspiraciones de los países con intenciones de cooperación no nos asegura un resultado en el sentido deseado.

Por ello, nuestra propuesta apunta más que a un sistema democrático internacional a establecer las condiciones de negociación que permitan a las partes alcanzar acuerdos legítimos que promuevan la cooperación, sepan qué hacer con la tensión y los dirijan hacia la construcción de una sociedad más empática y participativa. Ahora bien, podríamos afirmar que los principios propuestos ayudarán a evaluar a las instituciones, pues serán una especie de parangón para saber si están funcionando adecuadamente, para valorar si en un determinado conflicto internacional se ha llegado o no a una solución razonable, que sea también justa.