

Las alternativas “mundiales” ¿Democracias Globales?

Salvador Martí

¿Hacia una forma post-estatal de organización política?

En este contexto, los estados han visto cómo se desdibujaban las dos características que les distinguían de otras formas de organización política: autonomía y concentración territorial del poder. Ello se ha reflejado en la ineficacia creciente de sus intervenciones, con resultado negativo sobre su legitimidad. Pese a ello, los estados no han dejado de afirmar su soberanía -su “superioridad” exclusiva- frente a los demás actores políticos. En algún caso, admiten que se trata ahora de “soberanía limitada” o que han cedido parte ella, para referirse a esta nueva posición estatal. Pero no caen en la cuenta de la contradicción que encierran estas expresiones: la soberanía -en su acepción original- no admitía cesiones ni límites. Cuando tales límites aparecen -de hecho o de derecho, aceptados o forzosos, sobre su acción interna o sobre su acción exterior-, la soberanía estatal deja de ser tal: al igual que el embarazo o la virginidad, la soberanía no admite grados. Y con la evaporación progresiva de la soberanía, se evapora la cualidad que distinguía al estado de otras formas de organización política.

En conclusión, pues, la hegemonía de la forma estatal parece socavada desde dentro y laminada desde fuera. Cada vez son más los sujetos -individuales y colectivos- que ya no reconocen en el estado aquel instrumento que les podía dar una protección razonable frente a incertidumbres de todas clases. Esta expectativa de protección se ha ido desplazando -según los casos y los problemas- hacia otras estructuras de interacción social. Para algunos y en según qué ámbitos, son las organizaciones no gubernamentales o los organismos internacionales; para otros, son las grandes empresas transnacionales.

Si no hay un punto exclusivo de referencia como pretendía ser el estado, ¿de qué modo puede garantizarse hoy la indispensable cohesión social? ¿cómo impedir el estallido incontrolado de los conflictos provocados por las desigualdades entre colectivos: culturales, étnicas, sociales, económicas, de género, de edad, etc.?

A principios del siglo XXI, las respuestas a estos interrogantes no son concluyentes. Con todo, al igual que Maquiavelo, Bodin o Hobbes vislumbraron a partir de sus observaciones la emergencia de un nuevo modo de organización política, los observadores contemporáneos se esfuerzan por perfilar la forma política que pueda suceder al estado en su papel hegemónico.

- Algunos entienden que la forma estatal va proyectándose gradualmente a escala planetaria: los organismos internacionales constituirían el embrión de un “estado mundial”, dotado con sus instrumentos de coacción -un ejército mundial-, de

arbitraje legal –unos tribunales internacionales-, de regulación económico-financiera –el FMI, el Banco de Pagos Internacionales- o de fomento del bienestar social – UNESCO, FAO, OMS, etc.-. De este modo sería posible elaborar políticas de alcance general y aplicarlas luego con el auxilio de instrumentos de coacción si fuera necesario.

- Otros sostienen, en cambio, que la complejidad de las relaciones humanas actuales y la amplitud del ámbito en que se desarrollan hacen, no sólo imposible, sino también inconveniente una regulación política centralizada, al estilo de un “estado mundial”. Afirman que los costes de esta centralización son muy superiores a los presuntos beneficios que pudieran derivarse de ella. Por consiguiente, entienden que el libre juego de las interacciones sociales de todo tipo produce equilibrios suficientemente aceptables y facilita un progreso general. No ven posibles otros acuerdos políticos que no sean los que tiendan a asegurar la libertad de transacciones económicas y sociales. Como resultado del ejercicio de esta libertad de transacción, se producirán los ajustes suficientes para ir equilibrando las posiciones de partidas entre todos los colectivos.
- Finalmente, hay quien entrevé la constitución de una “sociedad-red” (Castells), formada por una constelación de nódulos o núcleos que ejercen alguna actividad reguladora en conflictos singulares, pero no se ocupan de dar respuesta a la totalidad de todos ellos. ¿Quiénes componen esta constelación o red? Figuran en ella, por ejemplo, actores de naturaleza política, como son:

--los “antiguos” estados;

--las entidades políticas subestatales –regionales y locales-, tanto actuando en solitario, como en asociación;

--los organismos interestatales de carácter regional y sus correspondientes instituciones: por ejemplo, la UE, la ASEAN o Mercosur; o

--los organismos interestatales de carácter planetario: las Naciones Unidas y sus organismos dependientes (UNESCO, OMS, FAO, OIT, etc.); el FMI, el Banco Mundial, la OMC, etc.

Pero hay que contar también con otros actores, nacidos al margen de los estados, y que ejercen su actividad en el ámbito planetario:

--las iglesias y otras organizaciones religiosas;

--las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario, ecologista, pacifista, etc., que se articulan y coordinan a escala mundial;

--los medios de comunicación de difusión internacional;

--las grandes empresas transnacionales;

--las redes de universidades que colaboran internacionalmente en programas de investigación y de docencia, las asociaciones científicas y profesionales de ámbito universal, etc.

Estos actores intervienen también en la elaboración de políticas públicas de alcance planetario: informan a la opinión, movilizan energías ciudadanas, actúan como consultores y expertos para los estados y organismos interestatales, comparten decisiones, etc. ¿Cómo se relacionan entre sí? Los diferentes actores se insertan en esta red, estableciendo entre sí conexiones de carácter multidireccional. No prima la jerarquía vertical atribuida al estado, sino la interdependencia.

Ninguno de ellos es propiamente autosuficiente y cada uno requiere la asistencia de otros para operar eficientemente sobre los conflictos en que pretende intervenir. Por ejemplo, no es posible elaborar una política medioambiental medianamente efectiva si no se tienen en cuenta a la diversidad de sujetos interesados en la misma: empresas contaminantes, comunidad científica, administraciones estatales y subestatales, organismos internacionales, organizaciones ecologistas, instituciones educativas, medios de comunicación, etc.

Riesgos y oportunidades en la política post-estatal: ¿democracia más allá del estado?

Pero esta desintegración del sistema estatalista encierra riesgos e incertidumbres. Si siempre existieron dificultades teóricas y prácticas para conciliar la afirmación de un poder estatal soberano con la idea democrática, hay que plantearse ahora si la situación que empieza a perfilarse será más o menos favorable a la superación de dichas dificultades. Los pronósticos no son concluyentes.

- Por un lado, se ha señalado que la marcha imparable del estado hacia la constitución del “Gran Hermano” orwelliano se ha detenido: es cierto que el estado puede hoy usar la tecnología de la información para reforzar la vigilancia y el control burocrático sobre sus ciudadanos. Pero no es menos cierto que los ciudadanos tienen ahora en sus manos instrumentos del mismo tipo para reaccionar frente al estado y someterlo a mayor control que en otros tiempos: por ejemplo, el uso del video para denunciar excesos policiales o el recurso a Internet para formar coaliciones de resistencia o de apoyo en determinadas materias de interés colectivo.

El problema principal hoy lo plantea el riesgo de que esta capacidad de intervención ejercida por otros actores de la red haga también más vulnerables los derechos de los ciudadanos y disminuya la aptitud del estado para protegerlos. Así, la información contenida en las transacciones mediante tarjeta de crédito deja en manos de entidades privadas –y no del estado- aspectos importantes de la intimidad de los ciudadanos. Por su parte, grupos empresariales u organizaciones criminales son capaces de interferir las comunicaciones oficiales y usarlas en beneficio propio: “El estado, hoy, puede ser más vigilante que vigilado” (Castells, ***: II, 329).

Lo mismo puede afirmarse respecto de las tecnologías de la represión y de la violencia. Muchos de los recursos técnicos –armas, dispositivos electrónicos- disponibles por los estados están también en un mercado mundial accesible a otros actores. Por esta razón, hay que contar no sólo con las organizaciones criminales y terroristas que pueden coaligarse a escala internacional, sino también con las empresas privadas de seguridad interna o de asistencia militar que operan en algunos países como ejércitos mercenarios. En comparación con los cuerpos oficiales de seguridad del estado, estas organizaciones son –en teoría y en la práctica- todavía menos controlables en sus actividades de violencia y represión.

- Todo ello obliga a plantearse la pregunta sobre la compatibilidad entre este sistema político post-estatal y la democracia. En cierto modo, se reproduce la cuestión que se planteó a mediados del siglo XIX sobre las relaciones entre estado y democracia. Sabemos que la democratización del estado fue –y es todavía en

muchas sociedades- un proceso arduo y complejo. Algunos han sostenido incluso la existencia de una incompatibilidad conceptual entre las ideas de estado –poder ilimitado- y democracia –poder compartido y accesible a todos los ciudadanos- (cfr. cap. ***). Pese a ello, un esfuerzo político y un aprendizaje social laborioso han permitido insertar en la forma estatal prácticas de participación y control democráticos, que han transformado la cerrada estructura del estado absoluto en una arena donde intervienen en mayor o menor medida grupos y sujetos muy diversos.

Habrá que explorar a partir de ahora las posibilidades de que un nuevo esfuerzo político vaya incorporando a la política post-estatal los instrumentos necesarios para que la gestión de los conflictos no sea monopolizada por algunos actores poderosos en este escenario político más amplio. ¿Hasta qué punto puede plantearse ahora la democratización de un sistema político globalizado? Como sabemos (cfr. ***), los instrumentos de intervención democrática fueron concebidos originalmente para comunidades de la dimensión de la *polis* griega. Sólo a finales del siglo XVIII se planteó la posibilidad de utilizarlos en el ámbito estatal. Y desde entonces se fueron introduciendo en el gobierno de los estados algunos mecanismos de participación democrática directa o indirecta. Esta introducción gradual no fue fácil: tropezó con la resistencia de sectores sociales que no querían renunciar a su monopolio político y con la propia dificultad de adaptar a grandes comunidades los procedimientos inicialmente diseñados para pequeños colectivos de carácter local. ¿Puede repetirse ahora nuevamente este proceso de aprendizaje? ¿Es posible incorporar a este nuevo marco post-estatal el control democrático que se consiguió con mucho esfuerzo en el marco estatal?

- Está claro que todo intento de democratización post-estatal chocará de nuevo con obstáculos semejantes a los que resistieron la democratización del estado: por un lado, oposición de quienes ven este nuevo intento como amenaza a sus posiciones de dominio y, por otro, dificultad de adaptación democrática a ámbitos de decisión política cada vez más amplios y más alejados de la ciudadanía.
- Pero también contará con algunas oportunidades que la nueva situación ofrece. Por ejemplo, las posibilidades ofrecidas por los nuevos instrumentos técnicos de la información y de la comunicación, que favorecen la formación de una ciudadanía más instruida, mejor informada e interrelacionada de forma más ágil. Promoviendo el uso de estas tecnologías, pueden reducirse distancias y facilitar el acceso ciudadano a datos de interés público hasta ahora reservados a profesionales de la política o a grupos privilegiados. Igualmente, es posible incrementar las oportunidades de comunicación multilateral - mediante la inserción en la red - entre ciudadanos que intercambian información, debaten e incluso en algunos casos pueden tomar decisiones.
- Todo ello no evita la necesidad de sanear déficits democráticos que padecen prácticamente todos los actores colectivos de la constelación política post-estatal: desde los gobiernos locales a los organismos internacionales, desde los partidos a las organizaciones no gubernamentales, desde las empresas a las iglesias, etc. En cada uno de ellos, falta mucho todavía para hacer del todo transparentes las decisiones que repercuten sobre el conjunto de los ciudadanos y para exigir un claro rendimiento de cuentas a quienes toman tales decisiones en nombre de otros: administradores de empresas respecto de sus accionistas, políticos y funcionarios

respecto de los administrados, directivos de partidos, grupos y ongs respecto de sus asociados, medios de comunicación respecto de sus lectores y de sus audiencias, etc.

Con esta acción democratizadora en cada una de las piezas de la constelación política global que incluya medidas a corto y largo plazo, se puede aspirar a la constitución progresiva de una comunidad democrática cosmopolita (Held 1997). En el cuadro ***, se enumeran algunas de las propuestas encaminadas a ello. A esta democracia cosmopolita correspondería la equitativa distribución a escala planetaria de recursos de todo tipo y la regulación de los conflictos que esta distribución forzosamente ha de plantear. Sólo trabajando en este doble plano –en cada uno de los nódulos de la red y en el conjunto de la misma-, podrá evitarse que el orden político post-estatal signifique en la práctica un retroceso democrático y será factible avanzar hacia una “democracia más allá del estado”.

Dos acciones democráticas a escala global.-

--En 1997, recibieron el Premio Nobel de la Paz la señora Jody Williams y la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres (ICBL). La señora Williams lanzó y coordinó a partir de 1991 esta campaña para prohibir la producción de este arma de bajo coste, pero de gran efecto destructivo sobre las personas, especialmente sobre víctimas civiles. Pese a la resistencia de los estados productores y consumidores de las minas, la Campaña promovida por Williams se convirtió en una coalición planetaria, integrada por casi mil organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario en más de cincuenta países. Para poner en marcha esta gran alianza, la Campaña utilizó a fondo las posibilidades ofrecidas por las nuevas tecnologías de la comunicación. Como resultado de la presión de la Campaña y de su impacto sobre la opinión pública, más de cien estados firmaron en diciembre de 1997 en Ottawa un Tratado internacional para la prohibición de la fabricación, exportación y uso de las minas antipersonales, junto con la destrucción de los arsenales existentes y un compromiso para la desactivación de los campos minados.

--En 1998, Lori Wallach, profesora de Derecho en la Universidad de Harvard, tuvo conocimiento del borrador de un Acuerdo Multilateral sobre Inversiones, que estaban siendo negociado como base para un tratado internacional sobre inversiones extranjeras. Del análisis del borrador se desprendía que la relación entre inversores privados internacionales –grandes corporaciones financieras, bancos, empresas transestatales- y los estados se desequilibraba a favor de los primeros, que podían exigir garantías y compensaciones por cualquier acción que pudiera disminuir sus beneficios. De este modo se pretendía limitar la capacidad democrática de los ciudadanos de cada estado para exigir a sus gobernantes determinadas políticas económicas o sociales. La profesora Wallach, directora de la organización voluntaria *Global Trade Watch*, hizo público el borrador en la página *web* de la organización e inició una campaña de denuncia del texto, pidiendo su retirada. Más de seiscientas organizaciones internacionales y multitud de ciudadanos de diversos países se adhirieron a su propuesta y consiguieron, presionando a su gobiernos, que el borrador fuera desechado y la iniciativa quedara bloqueada.

Cuadro n. ****.- OBJETIVOS DE UN MODELO DE DEMOCRACIA COSMOPOLITA: ALGUNOS TEMAS ILUSTRATIVOS.- (Adaptado de Held 1997: 330-1).

<u>A corto plazo</u>	<u>A largo plazo</u>
1. Reforma del Consejo de Seguridad de la ONU (dando a los países en desarrollo... capacidad de decisión efectiva)	Consolidación del derecho cosmopolita democrático: nueva Carta internacional de Derechos y obligaciones en lo político, social y económico.
2. Creación de una segunda cámara de la ONU...	Parlamento global conectado a todas las regiones, naciones y localidades
3. Mayor regionalización política (UE y otras experiencias) y aplicación del referéndum transnacional	Separación de intereses políticos y económicos: financiamiento público de las asambleas y los procesos electorales.
4. Comparecencia obligatoria ante el Tribunal Internacional. Creación de un Tribunal Internacional de Derechos Humanos.	Sistema legal global... con elementos de derecho penal y civil. Creación de un Tribunal Penal Internacional
5. Fundación de un nuevo organismo de coordinación económica en el plano regional y el global.	<i>Accountability</i> de las agencias económicas nacionales y transnacionales con respecto a los parlamentos... regionales y globales
6. Creación de una fuerza militar, internacional, responsable y efectiva.	Transferencia permanente de la capacidad coercitiva del estado-nación a las instituciones regionales y locales...
7. Fortalecimiento de las (organizaciones) ... de la sociedad civil...	Creación de una multiplicidad de asociaciones y grupos autorregulados
8. Experimentación... con formas de organización democrática de la economía	Economía multisectorial y pluralización de las pautas de propiedad y posesión.
9...Límites a la propiedad privada en las instituciones con mayor incidencia sobre la opinión: los medios, la información, etc.	Definición de las prioridades de inversión social por medio de la deliberación pública..., conservando el mercado como mecanismo de regulación de los bienes y el trabajo
10. Suministro de recursos a quienes ocupan las posiciones sociales más vulnerables para que puedan ... defender sus intereses.	Ingreso básico garantizado para todos los adultos, actúen en el ámbito del mercado o en el doméstico.

(Material extraído de: **Josep M Vallès (2000) *Ciencia Política. Una introducción.* Barcelona: Ariel.**)

ALGUNAS PREGUNTAS:

- ¿ES POSIBLE HABLAR DE CIUDADANÍA POST-ESTATAL?
- ¿ES POSIBLE HABLAR DE DEMOCRACIA POST-ESTATAL?
- ¿CÓMO FISCALIZAR (Y JUZGAR) A LOS GRUPOS TRANSNACIONALES?
- ¿CÓMO REGULAR LA PRIVADO SIN CAPACIDAD NORMATIVA?