

NOTAS SOBRE GLOBALIZACIÓN Y CULTURA DEMOCRÁTICA

Gema Marcilla Córdoba*

* Profesora Titular de la Universidad de Castilla-La Mancha (ESPAÑA.)

Abundantes estudios se han ocupado de la globalización examinando su impacto en la economía y las finanzas, en las relaciones laborales, en el medio ambiente, etc. Desde el punto de vista de la filosofía política, uno de los temas cruciales seguramente sea el de las relaciones entre la globalización y la democracia. Este trabajo pretende dar cuenta de dos aspectos de tal relación: de un lado, examinará si la globalización se caracteriza (o debe caracterizarse) por la expansión de la cultura democrática. De otro lado, se planteará si la democracia necesita ser reconfigurada a la luz de los cambios que lleva aparejada la globalización.

Antes de entrar en tales cuestiones parece oportuno indicar la noción de globalización y de democracia que en estas páginas se toman como referencia, pero sin intentar un análisis conceptual detallado sobre ambos términos. Entre otras razones, porque sobre la globalización existe tal cantidad de literatura que el problema conceptual exigiría un trabajo monográfico. Asimismo, tampoco es nuestro objeto contribuir al esclarecimiento del complejo concepto de democracia.

Un significado extendido del término globalización es la “tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales.”¹ Ciertamente es en el ámbito económico donde se producen con mayor intensidad procesos globales: la economía opera como “la fuerza impulsora de la globalización contemporánea, y no se puede realizar una conceptualización respecto de la naturaleza y modelo de globalización sin hacer referencia a este aspecto.”² Sin embargo, parece aconsejable examinar la globalización desde una perspectiva más amplia que la económica, en la línea de D. HELD y A. MACGREW.³ Desde esta óptica, *la globalización se identifica con cambios significativos, profundos o estruc-*

¹ Vid. *Diccionario de la Real Academia Española*.

² HELD, David, y MCGREW, Anthony. “Globalización: tendencias y opciones. La globalización económica. Incidencia en las relaciones sociales y económicas”. Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2002, p. 158.

³ HELD, David, y MCGREW, Anthony. “Globalización/Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial” (2002). Barcelona, Buenos Aires, México, Paidós, 2003, pp. 13 y ss.

turales en la escala o ámbito de las relaciones sociales, económicas, políticas, así como en sus principios organizativos. Las manifestaciones más importantes de la globalización serían, a juicio de los autores citados, el crecimiento de las corporaciones multinacionales, los mercados financieros mundiales, la difusión de las culturas y la importancia de la degradación medioambiental global. En definitiva, la globalización representa un fenómeno esencialmente económico, aunque con apoyos e implicaciones de tipo ideológico (filosofía liberal o neoliberal), político (disolución de las fronteras estatales y debilitamiento del Estado como monopolizador del poder dentro de las mismas), tecnológico (el espectacular desarrollo de las nuevas tecnologías en el transporte, la información y comunicación) y jurídico (el surgimiento de instituciones y normas transnacionales, desregulación de sectores antes intervenidos por el Derecho público estatal, etc.).

De todas formas, tal vez lo más esclarecedor a la hora de comprender los discursos sobre la globalización no sea tanto la definición que se ofrezca de la misma, cuanto la toma de postura que subyace a tales discursos. En este sentido, pueden identificarse tres corrientes de opinión: hiperglobalistas, escépticos y transformacionistas.⁴ Los *hiperglobalistas* vinculan la globalización a cambios cualitativos en las relaciones internacionales, así como en las estructuras e instituciones nacionales e internacionales. Para esta orientación, las fuerzas económicas son motor de estos cambios políticos, culturales, medioambientales, etc.; cambios que se consideran “inevitables”. Por el contrario, los *escépticos* consideran que la globalización es un mito, en el sentido de que el discurso de la globalización exagera la trascendencia y la novedad de los cambios: no supone una novedad histórica la ampliación de los vínculos internacionales y la soberanía estatal no está siendo socavada por la internacionalización económica. Por último, los *transformacionistas* o transformacionistas⁵ adoptan una posición intermedia o moderada: los procesos que están teniendo lugar a escala global son capaces de provocar transformaciones relevantes en

⁴ Vid. esta clasificación en ZIMMERLING, Ruth. “Globalización y democracia: un marco para la discusión”. *Revista Quórum*. (7):64-65, 2003.

⁵ Vid. HELD, David. “La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita” (1995). Barcelona, Buenos Aires, México, Paidós, 1997, p. 48.

el sistema internacional y plantean importantes desafíos teóricos y prácticos. Los Estados son cada vez más interdependientes y encuentran dificultades para cumplir sus funciones sin recurrir a la cooperación internacional.⁶ Ahora bien, lo peculiar de esta corriente de opinión es que considera que el curso o evolución de tales procesos no es independiente de las elecciones de los actores implicados, en especial de los actores políticos. Esta tercera concepción parece la más fructífera para examinar las relaciones entre la globalización y la democracia.

Por lo que se refiere al término “democracia”, aquí se usará en un sentido lato, dando cabida no sólo al procedimiento de toma de decisiones públicas en las que el *demos* participa directa o indirectamente a través de representantes legítimos sino en general al modelo de convivencia que caracteriza a los actuales Estados de Occidente. Es decir, al Estado de Derecho o sistema de organización político-jurídica basado en el imperio de la ley que es expresión de la voluntad popular, la separación de poderes y el respeto a las libertades públicas. Tampoco habría inconveniente en entender que el concepto de democracia comprende fórmulas superadoras del Estado legal de Derecho, como el constitucionalismo,⁷ que exige conciliar la regla de las mayorías con un “coto vedado” que protege a las minorías de las eventuales decisiones mayoritarias abusivas. Tal coto vedado suele contenerse en constituciones normativas, rígidas y garantizadas, que constriñen la libertad política de legislador a vínculos jurídicos, generalmente expresados en forma de normas abiertas y tendencialmente contradictorias – lo que se suele llamar principios- que estimulan un tipo de razonamiento jurídico, difícil de desligar del razonamiento práctico general o moral.⁸

⁶ *Ibid.*, pp. 117 y ss.

⁷ FIORAVANTI, Maurizio, se refiere a la democracia constitucional: “En la fórmula contemporánea de la *democracia constitucional* parece estar contenida la aspiración a un *justo equilibrio* entre el principio democrático, dotado de valor constitucional a través de las instituciones de la democracia política y el mismo papel del legislador y del gobierno, y la idea –insita en toda la tradición constitucionalista- de los *límites de la política* a fijar mediante la fuerza normativa de la constitución y, en particular, a través del control de constitucionalidad”, FIORAVANTI, Maurizio. “*Constitución. De la antigüedad a nuestros días*” (1999). trad. M. Martínez Neira, Madrid, Trotta, 2001, p. 163.

⁸ PRIETO Sanchís, Luis. “*Constitucionalismo y positivismo*”. México, Fontamara, 1997, pp. 15-23.

Una vez efectuadas las someras aclaraciones terminológicas, comenzaremos por la primera cuestión. ¿La globalización se caracteriza desde el punto de vista político por la expansión de la democracia? Esta pregunta puede tener al menos dos sentidos, uno empírico y otro normativo, que conviene distinguir.

En primer lugar, la pregunta puede significar *si es acertada la descripción que vincula la globalización con una efectiva extensión de la cultura democrática y de las condiciones precisas para la vigencia de la democracia*.⁹ La cuestión de tipo empírico es objeto de debate en el que se manejan diversas hipótesis o argumentos, que podríamos tratar de ordenar en función de si se refieren a las repercusiones de la globalización sobre estados democráticos o sobre estados con una democracia precaria.¹⁰

Así, focalizando la atención en los efectos que la globalización está produciendo en Estados democráticos, se discute fundamentalmente sobre la calidad del debate democrático: de una parte, suele afirmarse que la globalización favorece el crisol de ideas y tradiciones en pro de la calidad pluralista de los sistemas democráticos. Pero, al mismo tiempo, es también una idea extendida la de que la globalización está provocando la creciente irrelevancia de la toma de decisiones mayoritarias por parte de representantes democráticamente elegidos y respon-

⁹ En realidad, el sentido de esta pregunta también podría ser el de si cuando se hace referencia a la globalización desde el punto de vista político se está haciendo referencia a la globalización de la democracia, es decir, a la tendencia a la unificación planetaria de las estructuras políticas y jurídicas bajo la forma política occidental por excelencia. En parte, cabría ofrecer una respuesta afirmativa a esta pregunta: en una entrevista que el Premio Nobel de economía Amartya SEN concedió en 1997 a un prestigioso diario Japonés se le preguntó que cuál era a su juicio el acontecimiento más relevante del siglo XX. Entre acontecimientos como la desaparición de los imperios británico y francés, las dos guerras mundiales, el ascenso y caída del nazismo y fascismo, el nacimiento del comunismo y su caída- en el antiguo bloque soviético- o transformación radical –en China, SEN eligió sin lugar a dudas como el más destacado el ascenso de la democracia, A. SEN, “La democracia como valor universal”, Discurso pronunciado en el Congreso por la Democracia celebrado en Nueva Delhi (febrero de 1999), *Journal of Democracy*, 10 (1999), pp. 3-17. Pero, pese al indiscutible ascenso de la democracia, tampoco ha tenido lugar el fin de la historia que preconizaba Francis FUKUYAMA, aseverando que tras el colapso de la Unión Soviética sobrevendría la victoria flagrante del liberalismo económico y político y el agotamiento de las alternativas viables al capitalismo y a la democracia, F. FUKUYAMA, *El fin de la historia y el último hombre* (1989), Ed. Planeta, Barcelona, 1992; “El fin de la historia”, *Claves de Razón Práctica*, 1 (1990), pp. 85-96.

¹⁰ Vid. ZIMMERLING, Ruth. “Globalización y democracia: un marco para la discusión”. *Quórum*. (7):62-81, 2003.

sables. Tal irrelevancia obedece a que, por un lado, muchos problemas dejan de ser estrictamente nacionales y, por otro lado, a que los agentes económicos privados a menudo pueden sustraerse impunemente al cumplimiento de obligaciones estatales e influir poderosamente en las decisiones políticas de un país.¹¹

Prueba de este desplazamiento de poder desde el Estado a los agentes económicos es el fenómeno de la desregulación, que no consiste en la anomia, sino en la retracción de normas de Derecho público destinadas a la protección social, laboral, ambiental, etc., en beneficio de normas de Derecho privado y de la autorregulación de las grandes empresas transnacionales. Este efecto se produce fundamentalmente por la competencia entre los Estados por el afincamiento de los agentes económicos, que les conduce a establecer las mejores condiciones para éstos y a dejarles influir en la toma de decisiones. Todo ello supone un retroceso para la participación ciudadana o democrática.¹²

También se discute si la globalización menoscaba la homogeneidad de las oportunidades de vida o la aumenta, favoreciendo en este caso las condiciones de la democracia. Menos discusión genera la afirmación de que la necesidad de incrementar las medidas de seguridad como consecuencia de la criminalidad y del terrorismo internacional es un factor en detrimento de la calidad liberal de los sistemas democráticos.¹³

Si prestamos atención a los efectos de la globalización sobre Estados no democráticos o escasamente democratizados, el debate gira sobre argumentos como los que siguen.

Suele debatirse cómo contribuye la globalización a la generalización de los derechos humanos: por un lado, se señala que la globalización ha supuesto el auge de los instrumentos jurídicos inter-

¹¹ Así lo señala, entre otros, ESTÉVEZ Araujo, José Antonio: “El proceso de globalización neoliberal ha tenido como resultado, por un lado un alejamiento de los centros de toma de decisiones de los ciudadanos y por otro, el traspaso de una buena porción de poder de decidir en general y de crear derecho en particular a entidades privadas”, “La globalización y las transformaciones del Derecho”, en “*Horizontes de la filosofía del Derecho. Homenaje a Luis García San Miguel*”. Universidad de Alcalá, Vol. I, 2002, p. 318.

¹² Vid. MARCILLA Córdoba, Gema. “*Desregulación, Estado social y proceso de globalización*”. *Doxa*. (28):239 y ss., 2005.

¹³ ZIMMERLING, Ruth. “*Globalización y democracia: un marco para la discusión*”. cit., pp. 70-71.

nacionales en materia de derechos humanos, de modo que los estados vienen obligados a cumplir una importante regla de las sociedades democráticas. Pero, por otro lado, la “globalización de la democracia” es evaluada por muchos como un nuevo imperialismo encubierto, y las guerras de Irak y Afganistán como un ejemplo de uso espurio del argumento de la necesidad de extender la libertad y la democracia.¹⁴

En los países pobres la globalización aumenta la pobreza dificultando la creación de las condiciones de vida democrática. Pero también es frecuente la afirmación de que la globalización tiende a disminuir la pobreza a nivel mundial, siempre y cuando se establezca una regulación que evite efectos no deseados (monopolios, pérdida de empleo en determinados sectores, etc.). A este potencial de la globalización para disminuir la pobreza se uniría que la “globalización económica”, entendida como liberalización económica a escala global, se irradia a la política, mejorando las posibilidades de la democratización.

Sin embargo, que la globalización económica o financiera no siempre va acompañada de la globalización política es un hecho, y, como explica SARTORI, ello obedece en buena medida a que la democracia no parece ser igualmente “exportable” a cualquier Estado no occidental. En particular, los países islámicos son resistentes al establecimiento de un sistema político democrático porque muchos aspectos de su cultura son incompatibles con los principios básicos de la democracia.

Así, que la cultura democrática penetre en una sociedad no occidental está en conexión con la religión vigente en tales sociedades: las laicas o, mejor dicho, con religiones que toleran el politeísmo y sobre todo que admiten la laicidad de la política y del Derecho, la cultura democrática, aun siendo de factura occidental, suele aceptarse por sus

¹⁴ Algunos estados denuncian tras los discursos del gobierno estadounidense sobre los derechos y la democracia una intención de dominación. Por citar un ejemplo, en junio de 2007 el presidente Bush, de camino a la cumbre de los 8 países más poderosos del mundo, pronuncia un discurso en el seno de la Conferencia sobre Democracia y Seguridad en la República Checa con severas críticas a países como Rusia, donde, a su juicio, Putin está poniendo en peligro la evolución democrática del país. El presidente norteamericano dirigió críticas similares a los gobiernos de China, Pakistán, Arabia Saudí y Egipto, abundando en la necesaria promoción de las libertades y de la democracia en el mundo. En sus palabras: “Extender la Democracia es un deber de todas las Democracias”; palabras a las que Putin replica acusando a Bush de imperialista. Analistas internacionales interpretan estos hechos como evidencia de una agudización del “enfriamiento” de las relaciones EEUU-Rusia, con el plan de Norteamérica de instalar en los países del Este un escudo antimisiles.

ventajas, como ha sucedido en Japón o en la India. En cambio, las sociedades teocráticas, como las estructuradas por el fundamentalismo islámico, no pueden admitir la tolerancia y el pluralismo político que implica la democracia. Estas sociedades ofrecen resistencia e incluso contraatacan bélicamente frente a cualquier intento de democratización, que es interpretado como un intento de fulminar la cultura islámica.¹⁵

A decir verdad, si examinamos los efectos de la globalización en materia de cultura, y a su vez, los efectos de esta globalización cultural sobre la democracia, el debate es ciertamente complejo:¹⁶ la globalización, más que conducir al consenso en materia de cultura, está tendiendo a potenciar la diversidad cultural.¹⁷

En efecto, la globalización ha afectado al modo como se forja la identidad cultural: mientras que en los siglos XVIII y XIX la pertenencia a una comunidad y el sentimiento de identidad venían dados fundamentalmente por la sujeción a un Estado nacional, en la actualidad el espectacular desarrollo de los medios de transporte, información y comunicación resta protagonismo al factor “pertenencia a un Estado” en el complejo proceso de formación de la identidad. Por una parte, estos medios rompen el vínculo entre ambiente físico y situación social, y nos permiten tener acceso a nuevas experiencias sin que las fronteras territoriales sean un obstáculo. Por otra parte, favorecen los contactos entre quienes se sienten identificados con una comunidad y su cultura, propiciando el resurgimiento de comunidades étnicas sumergidas y de sus impulsos nacionalistas.¹⁸ Como señala D. HELD, en virtud del proceso de globalización, “las identidades políticas y culturales se remodelan y reavivan.”¹⁹

¹⁵ SARTORI, Giovanni. “¿Es exportable la democracia?”. *Claves de razón práctica*, (173):16 y ss., 2007.

¹⁶ Vid. ZIMMERLING, Ruth. “Globalización y democracia: un marco para la discusión”. cit., p. 74.

¹⁷ Prueba de que la conciencia de la diferencia como consecuencia de la globalización de la cultura no conduce a la homogeneidad y al consenso cultural es que en materia de derechos humanos, si bien se está de acuerdo en su expansión a lo largo y ancho del mundo, falta un consenso generalizado sobre su significado o contenido, HELD, David. “La democracia y el orden global”. cit., p. 123.

¹⁸ *Ibid.*, pp. 156 y ss.

¹⁹ *Ibid.*, p. 170.

¿Y cómo repercute esta diversidad cultural en la democracia? Dejando de lado el caso de las culturas incompatibles con la democracia, en línea de principio la diversidad cultural favorece la democracia, por cuanto contribuye a ampliar el “menú” de opciones o modos de vida entre los que se puede elegir, si bien es cierto que para que efectivamente exista una variedad de opciones entre las que elegir se deben dar las condiciones económicas que permiten realmente elegir. Y, precisamente porque tales condiciones no siempre se dan, suele argumentarse que la globalización provoca una tendencia a la uniformidad de las culturas a favor de las dominantes y por tanto en perjuicio de la democracia. O, dicho de otro modo, la globalización supone en ocasiones una difícil conciliación de elementos culturales, y en caso de choque, no siempre prevalecen los más valiosos, sino los de la cultura que cuenta con el respaldo económico más sólido.

Al margen de las implicaciones que, de hecho, tenga la globalización sobre la democracia, y que, como se ha señalado, se trata de hipótesis vigorosamente discutidas, puede plantearse *si es moralmente valiosa o si está justificada la imposición del modelo democrático*. Y, desde esta perspectiva, cobran interés dos análisis: en primer lugar, si la expansión de la democracia, incluso de manera coactiva, encuentra un límite en el respeto a la soberanía de los estados, y, en segundo lugar, si la expansión o la “exportación” de la democracia está justificada incluso en aquellas áreas del planeta cuya cultura, fuertemente enraizada con normas religiosas, resulta incompatible con las condiciones, reglas y procedimientos de la democracia.²⁰

Comenzando por el primer frente de análisis, WALZER ha esgrimido la soberanía de los Estados en contra de una imposición de la democracia.²¹ Para ello se establece un paralelismo entre soberanía y autonomía individual: del mismo modo que puede rechazarse el perfeccionismo moral o el exigir modelos de conducta virtuosos a los individuos, resultan objetables las injerencias de otros estados o de la comunidad internacional en estados soberanos con el fin de implantar la democracia, que debería ser una conquista de cada pueblo. La negati-

²⁰ GARZÓN Valdés, Ernesto. “*Algunas consideraciones sobre globalización y democracia*”. *Revista Quórum*. (7):22-31, 2003.

²¹ WALZER, Micheal. “*Just and Unjust Wars*”. Nueva York, Basic Books, 1977, p. 89. Vid. GARZÓN Valdés, Ernesto. “*Algunas consideraciones sobre globalización...*”. cit., pp. 23-24.

va a la injerencia extraestatal se justifica desde los propios presupuestos de la democracia liberal, dado que lo relevante es el respeto al consentimiento que prestan los individuos a una forma de asociación. Sin embargo, este argumento –sostiene GARZÓN VALDÉS– es falaz en la medida en que, en la práctica, no es cierto que *todos* los individuos hayan prestado su consentimiento a esa asociación.²² Más bien, detrás de formas no democráticas de gobierno está la imposición coactiva de un régimen autoritario o la ausencia de opciones políticas democráticas.

El segundo frente de análisis, es decir, la que puede denominarse objeción cultural a la imposición del modelo democrático occidental, parece exigir tomar partido en torno a la cuestión de la inconmensurabilidad de las culturas. Si defendemos la inconmensurabilidad de las culturas, entonces habría dificultades de índole moral para expandir el modelo democrático a estados que participan de culturas incompatibles con la democracia. Si, por el contrario, consideramos que el valor de las prácticas culturales depende de que puedan justificarse de modo que no toda tradición debe ser salvaguardada, la objeción cultural se debilita.

La objeción cultural juzga como una manifestación de etnocentrismo occidental la pretensión de expandir la democracia al margen de las costumbres propias de cada cultura: las tradiciones de una comunidad son el trasfondo necesario sobre el que se forja la identidad y desde el que se formulan juicios morales. Socavar la diversidad o el pluralismo cultural sería algo así como impedir la posibilidad de formular juicios morales diversos o plurales. A juicio de GARZÓN VALDÉS, esta objeción identifica o reduce el punto de vista cultural con el punto de vista moral, lo cual supone incurrir en falacia naturalista: del hecho de que quienes están inmersos en una cultura practiquen ciertas costumbres no se infiere que tales costumbres estén moralmente justificadas. Del mismo modo que no está justificado que “nuestra cultura” represente el criterio de lo correcto y lo incorrecto desde el punto de vista moral, tampoco las culturas poseen valor moral por el mero hecho de serlo.²³

²² Vid. GARZÓN Valdés, Ernesto. “*Algunas consideraciones sobre globalización...*”. cit.

²³ *Ibid.*, pp. 24 y ss. Vid. del mismo autor, “*Cinco confusiones acerca de la relevancia moral de la diversidad cultural*”. *Claves de Razón Práctica*. (74):10-23, 1997.

No es lo mismo, por tanto, atribuir valor al pluralismo cultural (enjuiciar positivamente la convivencia pacífica de diferentes creencias, formas de vida y prácticas sociales) que el relativismo cultural (sostener acríticamente que todas las culturas poseen el mismo valor). Imputando valor al pluralismo cultural, pero sin abrazar el relativismo cultural, podríamos convenir la superioridad moral de la cultura pública democrática,²⁴ aunque sólo sea porque entre sus reglas está la tolerancia a la diversidad cultural, es decir, el respeto a un espectro de formas de vida con el único límite de que las tradiciones o prácticas culturales no atenten contra la autonomía de las personas. Desde esta perspectiva, habría razones morales para expandir el modelo democrático globalmente, de modo que la objeción cultural se debilita.

Supuesto que existan buenas razones para extender el sistema democrático a nivel global, la pregunta pendiente es *si los cambios que la globalización comporta exigen reconfigurar la democracia*. Y en particular, si esta reestructuración de la democracia comporta una ruptura del vínculo entre democracia y Estado-nación.

La democracia moderna nace hace dos siglos y se va consolidando *ligada al Estado-nación*: comunidades políticas soberanas de base territorial, donde la legitimidad de los gobernantes estriba en la participación del pueblo en la toma de decisiones públicas, básicamente por medio de representantes legítimos. Al mismo tiempo, en el plano de las relaciones internacionales, los Estados-nación son los únicos actores legítimos y se rigen esencialmente por los principios del respeto a la efectividad del poder, la tutela del interés nacional y el consentimiento como fuente de las obligaciones internacionales (el modelo westfaliano).

Pero tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y especialmente tras la caída del muro de Berlín y el fin del bipolarismo, el Estado-nación entra en crisis merced a los procesos de creciente interdependencia transnacional en diversos ámbitos; o sea, como consecuencia del proceso de globalización. Dicha interdependencia se manifiesta, como se ha indicado, en la incidencia en las políticas nacionales de actores políticos no territoriales, como las empresas multinacionales e instituciones regionales y supranacionales, para organizar la cooperación; la

²⁴ FERNÁNDEZ García, Eusebio. “*Dignidad humana y Ciudadanía Cosmopolita*”. Madrid, Dykinson, 2001, p. 55.

difusión de las culturas; el desbordamiento de las agendas políticas nacionales por problemas cuyo origen y solución trasciende el ámbito nacional o estatal: problemas de seguridad (terrorismo, conflictos bélicos, criminalidad organizada), medioambientales (como el cambio climático), económicos (crisis financieras, desempleo), sociales (desigualdad), etc.

Sin embargo, la debilidad de las viejas estructuras no conduce por sí sola a nuevos sistemas organizativos. De modo que el interrogante por despejar es el relativo al tipo de organización que, en un mundo globalizado, debería existir para ordenar el proceso de decisión política que antes monopolizaba el Estado-nación. Dicho de otro modo, ¿puede seguir la democracia vinculada al Estado-nación? O, por el contrario ¿en un mundo globalizado necesitamos de nuevas formas de gobierno para garantizar la legitimidad política?

Se han barajado diversas alternativas para “adaptar” la democracia a los cambios propios del proceso de globalización. En tal discusión, suelen tomarse en cuenta los argumentos del debate a propósito de los efectos que la globalización está teniendo sobre las condiciones de la democracia, así como las razones a favor y en contra de la justificación de la expansión de la democracia a nivel global. Desde luego, los cambios más drásticos son planteados por quienes ven la urgencia de que la democracia rompa en buena medida el vínculo con el Estado-nación.²⁵ Grosso modo, se formulan dos alternativas: contar con un Estado supranacional caracterizado por el monopolio de la legislación y del poder coactivo (globalismo jurídico o democracia cosmopolita), o bien fortalecer al Estado-Nación sin perjuicio de que éste adopte una “perspectiva cosmopolita” cuando la dimensión transnacional de los problemas lo exija.²⁶ Lógicamente, es difícil encontrar autores que se

²⁵ En este sentido, sostiene ESTÉVEZ Araujo, José Antonio, que uno de los desafíos del siglo XXI es la configuración de un orden democrático para el “espacio global”. Es decir, la creación de mecanismos para que el ciudadano de a pie pueda participar en procesos de decisión de dimensión supraestatal y exigir responsabilidad también en esa dimensión. “La pérdida de soberanía de los Estados ha conllevado pérdida de soberanía de los pueblos”, ESTÉVEZ Araujo, José Antonio. “*La globalización y las transformaciones del Derecho*”. cit., p. 319.

²⁶ Vid. TURÉGANO Mansilla, Isabel. “*Cosmopolitanism: Between the Philosophical and the Institutional Debate*”. En: LÓPEZ Calera, Nicolás (Ed.) *Globalization, Law and Economy. Proceedings of the 22nd IVR World Congress. Vol. IV, Archives für Rechts- und Sozialphilosophie*, 109, (2007), pp. 257 y ss.

adscriban *tout court* a tales opciones, que, por lo demás, no puede decirse que sean las únicas, dado que también cuentan con respaldo teórico otras fórmulas, como las que proponen un sistema de gobierno flexible y superpuesto o multilateral, capaz de responder a las demandas de los ciudadanos en función del ámbito de los problemas (locales, nacionales, regionales, estatales),²⁷ o la idea de una “sociedad civil global”, donde sean los propios individuos y grupos quienes, al margen de organizaciones tanto estatales como supraestatales, promuevan sus propios proyectos y un diálogo global encaminado a la paz.²⁸

El globalismo jurídico es seguramente la opción que cuenta con mayor número de adeptos.²⁹ A grandes rasgos, la propuesta estriba en trasladar el modelo del constitucionalismo de los Estados-nación a la organización política y jurídica del orden mundial. Éste se regiría por una Constitución que contendría los principios de una convivencia liberal democrática, los organismos internacionales representativos (no de los Estados sino de los individuos) y las instancias jurisdiccionales que garantizan el cumplimiento del orden cosmopolita; en particular, todo lo relativo a la paz mundial y los derechos humanos.

El globalismo jurídico se remonta a KANT, fue desarrollado por KELSEN y actualmente es defendido por autores como HELD, BECK, HABERMAS o FERRAJOLI. KANT considera que el camino hacia la paz permanente en el mundo (*Zum ewigen Frieden*) necesita de un Derecho cosmopolita.³⁰ Y es el propio modelo contractualista que permite el paso del estado de naturaleza a la constitución de un Estado, el que está en la base de la constitucionalización de las relaciones internacionales.³¹ La principal innovación del proyecto kantiano consiste en la transformación del Derecho internacional –un Derecho de los Estados– en un Derecho cosmopolita –un Derecho de los Estados y de los

²⁷ Vid. FREY, Bruno. “Gobierno flexible para un mundo globalizado”. Trad. de Ernesto Garzón Valdés. *Isonomía*. (23), 2005.

²⁸ KALDOR, Mary. “La sociedad civil global”. Barcelona, Tusquets, 2005; vid. también, “Cinco acepciones de la sociedad civil global”. *Claves de razón práctica*. (149):30-45, 2005.

²⁹ ZOLO, Danilo. “Una crítica realista del globalismo jurídico desde Kant hasta Kelsen y Habermas”. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*. (36):197-218, 2002.

³⁰ KANT, Immanuel. “La paz perpetua”. Pres. de A. Truyol y Serra, trad. de J. L. Abellán. Madrid, Tecnos, 1989.

³¹ FERNÁNDEZ García, Eucebio. “Dignidad humana y Ciudadanía Cosmopolita”. Madrid, Dykinson, 2001, p. 106.

individuos—, miembros de una “república cosmopolita” o “república mundial”. El orden cosmopolita debía basarse, en suma, en los mismos principios rectores contenidos en las Constituciones fruto de las revoluciones liberales. Sin embargo, KANT se inclina por una federación de Estados libres antes que la concentración del poder en una especie de Estado mundial, tal vez porque es consciente de que esa república mundial es un objetivo poco realista dado que los Estados no renunciarían fácilmente a su soberanía y porque el territorio del planeta es demasiado extenso para ser gobernado por una autoridad suprema. Además teme la tiranía de un poder mundial que centralice o monopolice el poder. Tal asociación federativa voluntaria de los Estados fue el germen de la Sociedad de Naciones.³²

También KELSEN propone la constitucionalización del orden internacional.³³ El ordenamiento jurídico internacional comprende el resto de los ordenamientos jurídicos, incluidos los estatales. La validez de los ordenamientos estatales descansa en su conformidad con el Derecho internacional, de modo que son inválidas las normas internas incompatibles con las normas internacionales. A efectos prácticos, para KELSEN, la garantía de una paz estable reside no tanto en instituciones supranacionales de gobierno, cuanto en una institución jurisdiccional competente para resolver los conflictos internacionales.³⁴

Las tesis de KANT y KELSEN sobre el Derecho internacional inspiran hoy a autores como D. HELD. La democracia liberal, basada en el principio de autonomía, requiere de una estructura político-jurídica que defina derechos y obligaciones, y que permita a los individuos comportarse como agentes autónomos y determinar en libertad e igualdad las condiciones de su asociación política. Pues bien, el hecho de que las fronteras estatales supongan cada vez menos un límite a las relaciones económicas, políticas, sociales, etc. hace dudar de que esa estructura político-jurídica de derechos y obligaciones que es condi-

³² HABERMAS, Jürgen. “¿Es aún posible el proyecto kantiano de la constitucionalización del Derecho internacional?”. *Derecho y Justicia en una sociedad global. Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, :101-114, 2005, Granada.

³³ Vid. KELSEN, Hans. “*Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts*”. (1920), trad. italiana, *Il problema della sovranità e la teoria del diritto internazionale: contributo per una dottrina pura del diritto*, a cura di Agostino Carrino, Milán, Giuffrè, 1989.

³⁴ Vid. ZOLO, Danilo. “Una crítica realista del globalismo jurídico desde Kant a Kelsen y Habermas”. cit., pp. 202-205.

ción de la democracia pueda seguir siendo tutelada exclusivamente por el Estado-nación. En consecuencia, parece preciso establecer un Derecho democrático cosmopolita, organizado en varios niveles de autoridad (locales, nacionales, regionales, transnacionales) subordinados a un marco legal general. No se trata de prescindir de los centros de decisión clásicos, pero sí de legitimar a instituciones internacionales o transnacionales para decidir sobre problemas que los niveles inferiores no puedan afrontar de forma adecuada.³⁵

Para U. BECK la democracia se resiente hoy por una característica propia de nuestras sociedades: el riesgo global. Cada vez resultan más impredecibles los efectos negativos de los avances tecnológicos, científicos, movimientos financieros, enfermedades, etc. Y además este riesgo tiene un ámbito global y mundial. Podría decirse que el riesgo estructura el poder, puesto que hay países productores y beneficiarios de riesgos y países –generalmente pobres– afectados por esos riesgos. En consecuencia uno de los principales temas del debate político global es el de la distribución del riesgo. Para organizar tal debate, BECK propone un diálogo mundial entre partidos políticos mundiales que traten de abrir las agendas de los Estados nacionales a los problemas globales, y que pugnen por el fortalecimiento –pero también por la democratización– de las instituciones transnacionales.³⁶

HABERMAS también apuesta por un “orden cosmopolita”, básicamente por tratarse de la alternativa más razonable, desde el punto de vista tanto empírico como normativo, a una propuesta que de facto se abre camino: a un orden neoliberal liderado unilateralmente por los Estados Unidos. Como dice HABERMAS, se trataría de escoger el *Derecho internacional* frente al *ethos liberal*.³⁷ Con todo, el filósofo alemán no postula una suerte de república cosmopolita que monopolice todas las esferas de poder, sino un orden descentralizado en diversos niveles, donde el nivel supranacional estaría limitado a salvaguardar la seguridad mundial y los derechos humanos.³⁸

³⁵ HELD, David. “*La democracia y el orden global*”. cit., pp. 276 y ss.

³⁶ BECK, Ulrich. “*La sociedad del riesgo global*”. (1999). Trad. de J. Albarés Rey. Madrid, Siglo XXI, 2001, pp. 1-29.

³⁷ HABERMAS, Jürgen. “*¿Es aún posible el proyecto kantiano de la constitucionalización del Derecho internacional?*”. cit., p. 101 y pp. 112-113.

³⁸ *Ibid.*, p. 105.

FERRAJOLI parece llevar a sus últimas consecuencias la idea de un orden político global basado en el constitucionalismo.³⁹ Este sería el modo de legitimar y de conformar la actuación de todos los sujetos con poder a escala global a reglas basadas en el consenso y en el respeto de los derechos. La crisis irreversible del poder estatal hace pertinente la pregunta sobre la crisis de la democracia, vinculada al Estado-nación y entendida como autogobierno del pueblo, es decir, como participación directa o indirecta en los procesos en los que se dictan las normas de las que uno va a ser destinatario o se va a ver afectado, y como conjunto de instituciones y funciones destinadas a la tutela de intereses generales, tales como la paz y la seguridad, y los derechos.⁴⁰ Pues bien, el declive del Estado nacional no significa el fin de la democracia, pero sí la necesidad de emprender reformas institucionales: las transformaciones que ha supuesto la globalización han alterado las condiciones de la posibilidad de la democracia (modelo político) y del Estado de Derecho (modelo jurídico), en el sentido de que tales condiciones de posibilidad no pueden estar tuteladas por una esfera pública estatal, sino una de dimensión mundial y global. Desde esta perspectiva, la expansión de la democracia constitucional al orden global es la única garantía de paz y seguridad de la que hoy dispone un mundo de crecientes desigualdades.

Pese a que FERRAJOLI propone en línea de principio un constitucionalismo para el orden internacional, reflejo exacto del constitucionalismo de los Estados-nación, en realidad suaviza su propuesta cuando reconoce que hay un *príus* a esa democracia cosmopolita: la paz y la seguridad. Así, antes de dar más pasos, el orden internacional requiere más que de instancias gubernativas, de instancias jurisdiccionales de garantía de la paz, la seguridad, y que sancionen coactivamente las violaciones de derechos (por ejemplo, el Tribunal Penal Internacional). De modo que FERRAJOLI coincide con HABERMAS en que las competencias más importantes de las instancias internacionales son las que tienen que ver con la tutela de la paz y de los derechos humanos. Eso sí, para FERRAJOLI, el paso siguiente es el de configurar instituciones y funciones capaces de tutelar intereses generales, a la altura de los nuevos actores políticos transnacionales, públicos y privados.

³⁹ FERRAJOLI, Luigi. “¿Es posible una democracia sin Estado?”. *En*: Razones jurídicas del pacifismo. Edición de G. Pisarello. Madrid, Trotta, 2004, pp. 137 y ss.

Parte de la filosofía política y jurídica rechaza esta propuesta de democracia o constitucionalismo cosmopolita por utópica y poco realista, de un lado, y por etnocentrista, de otro lado. Para los críticos del cosmopolitismo jurídico, aunque resulte paradójico, la globalización haría preciso revitalizar el Estado-nación. Como señala F. J. LAPORTA,⁴¹ hoy se da un desajuste entre el carácter global de muchas acciones y actividades, y el carácter particular o nacional de las normas jurídicas que pretenden regularlas. Dicho de otro modo, la globalización económica, social, política, etc. no ha implicado la correspondiente globalización jurídica, como evidencia el hecho de que el Derecho que tutela la propiedad privada y el Derecho penal siguen vinculados al Estado-nación. Pero, si bien nos fijamos, las consecuencias más negativas de este desajuste entre actividades transnacionales y normas particulares las sufren justamente las comunidades políticas que carecen de un orden jurídico eficaz y un Estado bien implantado y riguroso. Es en esos países donde se producen los perjuicios y se impiden los beneficios de la globalización. Siendo dudoso que un Derecho global pueda asegurar mejor que el Derecho estatal un concepto denso de imperio de la ley, “en pleno momento histórico de globalización nos sale al paso la necesidad de seguir construyendo el Estado Westfaliano”.⁴²

D. ZOLO, en las circunstancias actuales, no encuentra demasiados indicios para confiar en una autoridad mundial a la que se le atribuya la garantía de la paz estable y universal, la justicia distributiva, la protección de los derechos humanos, el equilibrio ecológico, etc. Y, en el mejor de los casos, es un modelo que “occidentalizaría” al mundo, amenazando las civilizaciones y culturas.⁴³ Justamente, a la vista de esta segunda objeción, J. GRAY señala una alternativa a la democracia cosmopolita basada en un marco de creencias, valores, fines y objetivos compartidos, consistente en la instauración de reglas y prácticas

⁴⁰ *Ibíd.*, p. 141.

⁴¹ LAPORTA San Miguel, Francisco Javier. “Globalización e imperio de la ley. Un texto provisional para el debate con algunas dudas y perplejidades de un viejo westfaliano”. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez. Law and Justice in a global society*. (39):231 y ss. 2005, Granada.

⁴² *Ibíd.*, p. 237.

⁴³ ZOLO, Danilo. “Cosmópolis. Perspectivas y riesgos de un gobierno mundial”. (1997), trad. de R. Grasa y F. Serra. Barcelona. Paidós, 2000. Vid. también ZOLO, Danilo. “Una crítica realista del globalismo jurídico”. *cit.*, pp. 216-218.

que permitan en el ámbito internacional un espacio público para la deliberación y negociación entre la pluralidad de agentes globales.⁴⁴

Por otro lado, KYMLICKA niega la premisa mayor de la democracia cosmopolita: que la globalización resta poder de decisión al Estado.⁴⁵ Para el autor canadiense, la insatisfacción y descontento de los ciudadanos con el funcionamiento de la democracia tiene poco que ver con la globalización y en cambio está muy relacionada con factores como procedimientos electorales que aseguran poca representatividad, la financiación de las campañas electorales y la consiguiente influencia de grupos de poder, la falta de democracia en el seno de los partidos políticos, etc.

Lo que dice KYMLICKA resulta coherente con el gran desarrollo que hoy experimentan las tesis republicanas: frente al “elitismo competitivo” o “democracia de mercado” se observa un *revival* republicano, es decir, una tendencia a recuperar el ideal de una ciudadanía activa y la búsqueda de mecanismos e instituciones para realizar efectivamente la democracia deliberativa.⁴⁶ Esta nueva teoría de la democracia promueve un *ideal regulativo* de procedimiento para la toma de decisiones, en el que están presentes dos elementos: el *democrático*, relativo a la participación en la adopción de una decisión de todos los afectados por aquélla, y el *deliberativo/argumentativo*, que se refiere al intercambio de argumentos. La democracia deliberativa vendría a presuponer que este procedimiento, en condiciones ideales, conduce al consenso.⁴⁷

Pero, aun suponiendo que, como creen los partidarios de la democracia cosmopolita, el deterioro de la democracia radique fundamentalmente en la pérdida de poder de decisión por el Estado como consecuencia de la globalización, KYMLICKA rechaza el modelo de ciudadanía cosmopolita porque, a su juicio, en tal modelo están ausentes cier-

⁴⁴ GRAY, Jonh. “*Las dos caras del liberalismo*”. Barcelona, Paidós, 2001, pp. 140-141

⁴⁵ KYMLICKA, Will. “*La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*”. (2001), Barcelona, Buenos Aires, Paidós, México, 2003, pp. 373 y ss.

⁴⁶ Vid PETTIT, Philip. “*Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*”. (1997). trad. de A. Doménech, Barcelona, Paidós, 1999; DAGGER, Richard. “*Civic Virtues*”. Oxford, Oxford University Press, 1997; De FRANCISCO Díaz, Andrés. “*Ciudadanía y democracia. Un enfoque republicano*”. Madrid, Los libros de la Catarata, 2007.

⁴⁷ MARTÍ, José Luis. “*La república deliberativa. Una teoría de la democracia*”. Madrid, Marcial Pons, 2006, pp. 11-39.

tas condiciones de la democracia deliberativa y participativa: tal vez “se requiera un cierto sentido de vida común o de identidad compartida para sostener una democracia deliberativa y participativa... hay buenas razones para pensar que las unidades políticas nacionales y lingüísticas de carácter territorial proporcionan el mejor y quizás el único tipo de foro para una política genuinamente participativa y deliberativa”.⁴⁸

En suma, los críticos de la democracia cosmopolita apuestan, en términos generales, si no por la pura continuidad del esquema westfaliano, sí por que el Estado conserve un papel relevante en la configuración del contexto internacional, canalizando las demandas de sus ciudadanos con repercusión global.

A modo de recapitulación: una de las cuestiones que aborda la filosofía política de la postmodernidad son las vicisitudes de la democracia en la era de la globalización. Factores como el crecimiento en frecuencia e intensidad de las relaciones económicas, sociales y culturales en un plano transnacional, y el aumento de la interdependencia estatal deben de tener algún tipo de incidencia sobre la democracia, lo que conduce a interrogantes de distinta índole.

Desde una perspectiva descriptiva, tiene interés responder a la pregunta de si el siglo XX y el XXI se están caracterizando por una globalización o expansión planetaria de la forma de organización política y jurídica occidental por excelencia. Desde la misma óptica, resulta pertinente plantear si la globalización favorece o por el contrario va en detrimento de las condiciones precisas para la efectiva vigencia de la democracia.

Junto a estos interrogantes, en búsqueda de una adecuada representación de la realidad, cabe llevar a cabo un planteamiento normativo sobre las relaciones entre globalización y democracia, abordando la justificación o moralidad de la extensión global de la democracia, incluso para el caso de que sea preciso imponerla coactivamente a Estados no democráticos.

Por fin, una cuestión también de índole normativa pero distinta a la anterior es la pregunta por las reformas que necesita la democracia

⁴⁸ KYMLICKA, Will. “*La política vernácula*”. cit., p. 382.

para responder a los cambios de la globalización. A propósito de la reforma de la democracia en la sociedad global, el eje del debate es un interrogante a propósito del vínculo clásico entre democracia y Estado-nación: ¿sigue siendo el Estado-nación la instancia adecuada para garantizar las condiciones de la democracia? Las respuestas a este interrogante oscilan fundamentalmente entre dos polos: el de los partidarios de la democracia cosmopolita y el de los que se decantan por un Estado Westfaliano fortalecido pero con perspectiva cosmopolita.

El globalismo jurídico tiende a apoyarse en la idea de que si la democracia constitucional ha sido una fórmula exitosa de organización política y jurídica del Estado-nación, también puede serlo en el ámbito mundial. Sin embargo, hay razones para dudar de esta analogía: el territorio a gobernar es infinitamente más extenso, falta de voluntad de la superpotencia estadounidense de renunciar a su hegemonía y resistencia de los Estados a desprenderse de facultades soberanas, profundas desigualdades económicas entre las diferentes zonas del planeta, existencia de culturas incompatibles con las reglas y procedimientos democráticos, etc.

Pero, por otro lado, la democracia vinculada exclusivamente al Estado-nación se desvirtúa: el Estado por sí solo carece de capacidad para solventar problemas transnacionales, los agentes económicos privados pueden esquivar normativas estatales, los riesgos de los avances científicos y tecnológicos no siempre recaen sobre quienes producen y se benefician de los mismos, y los ciudadanos se ven afectados por circunstancias y actuaciones sin tener la posibilidad de participar y debatir en la solución de problemas, ni de exigir responsabilidad a sus representantes.

Así las cosas, tal vez lo más sensato sea ir dando pequeños pasos hacia ese constitucionalismo global, con cierto realismo y usando la plataforma del Estado-nación, en primer lugar, para promover el fortalecimiento y democratización de las instancias supranacionales capaces de garantizar la seguridad, la paz y los derechos, y, en segundo lugar, para iniciar o consolidar procesos de regionalización, como la Unión Europea, capaces de abanderar una política de seguridad propia que sirva de contrapeso a la hegemonía estadounidense. En otras pala-

bras, puesto que la democracia descansa en un conjunto de condiciones y procedimientos tutelados y disciplinados por el Derecho, que hacen posible la participación y deliberación de los afectados en condiciones de libertad e igualdad, la mejora de tales condiciones y el rigor en tales procedimientos –aunque sea hoy por hoy a nivel estatal– es probablemente la mejor garantía de adecuación de la democracia a las nuevas exigencias y circunstancias.