

## ¿PODEMOS REALMENTE HABLAR DE LA EXISTENCIA DE ESTADOS SOBERANOS EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN?<sup>1</sup>

### CAN WE REALLY TALK ABOUT THE EXISTENCE OF SOVEREIGN STATES IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION?

Francisco de Asís Pardo Senín<sup>2</sup>

Recepción: 17/01/2017 / Evaluación: 24/02/2017 / Aceptación: 12/03/2017

#### Resumen

Analizaremos el impacto de la globalización económica y financiera sobre las instituciones políticas. Nos encontramos en un momento de crisis de legitimidad de las instituciones democráticas y de desafección de la ciudadanía hacia sus representantes, debido a la sensación generalizada de pérdida de soberanía de los Estados en favor de los poderes económicos. Analizaremos si a día de hoy es posible seguir hablando de Estados soberanos en un contexto en el que la internacionalización de la economía requiere de soluciones globales a las que las naciones por sí solas no pueden llegar, y donde los mercados cada vez ganan más protagonismo en detrimento del poder político, limitando de esta manera la participación de la ciudadanía en la toma efectiva de decisiones.

**Palabras Clave:** Globalización. Soberanía. Mercados. Democracia.

#### Abstract

We will analyze the impact of economic and financial globalization on political institutions. We are in a moment of crisis of legitimacy of the democratic institutions and disaffection of the people towards their representatives. This is due a sense of loss of sovereignty of the states in favor of the economic powers. We will analyze if it is possible to continue talking about sovereign states in a context in which the internationalization of the economy requires global solutions that nations alone cannot reach. Where markets are increasingly gaining prominence in detriment of the political power, thus limiting the participation of the citizens in the effective taking of decisions.

**Key Words:** Globalization. Sovereignty. Markets. Democracy.

#### Introducción

La globalización es un proceso económico, financiero, político, tecnológico y cultural a escala mundial, basado en la creciente comunicación e interdependencia entre los Estados, a través de una progresiva fusión de sus mercados, sociedades y culturas, asociada a una serie de transformaciones sociales, económicas, políticas y sociales de carácter global.

Si hay un ámbito en el que la globalización está plenamente consolidada es en el terreno económico y financiero, el mundo

- 1 Investigación de tesis de maestría: "Recuperación desde la austeridad, crecimiento para una minoría", relativa al impacto y eficacia de las políticas de austeridad implementadas en España en el período 2010-2015.
- 2 Doctorando en Ciencia Política en la Universidad de Murcia. Maestría en Trabajo Social, Estado del Bienestar y Metodologías de Intervención Social por la UNED. Licenciado en Derecho por la Universidad de A Coruña. (asis\_pardo@hotmail.com)

del capital ha encontrado el terreno propicio para escapar a las legislaciones de los Estados y sacarle el máximo rendimiento a sus inversiones, aprovechando la deficiente y parcial regulación a nivel transnacional (gracias a una progresiva desregulación financiera internacional, promovida en las últimas tres décadas por la corriente dominante de pensamiento neoliberal).

Poco a poco, en el contexto de esta nueva sociedad globalizada ha ido ganando peso el poder e influencia de “los mercados”, en detrimento del poder político, de cara a dirigir la economía. Aunque su denominación parece referirse a un ente incorpóreo y casi podríamos decir que místico, hablar de “los mercados” es hablar de las élites empresariales y financieras, las que controlan la mayor parte de la riqueza a nivel mundial y cuyo poder de influencia gana cada vez más fuerza, como ha reconocido el expresidente español Rodríguez Zapatero, alertando de los riesgos que ello supone para el funcionamiento democrático:

“Sí, tienen cara y ojos, y defienden sus intereses; desplegando una incontrolable influencia sobre la evolución de la economía real de los países. Éste es uno de los fenómenos que ha crecido paralelamente a la globalización y que pone en cuestión los viejos paradigmas de las naciones en general, y de la soberanía democrática en particular. Un fenómeno que, de algún modo hay que abordar, racionalizar o regular, y que un gobernante debe, en lo que pueda afectar a su país tomar muy en cuenta.”<sup>3</sup> (Rodríguez Zapatero, 2013: 213).

Nos preguntamos entonces si en este contexto se puede hablar en los Estados globalizados de verdadera soberanía, o si en cambio la soberanía, que tradicionalmente residía en el pueblo o en la nación,

se está desplazando hacia los poderes económico-financieros transnacionales.

### **¿En los estados globalizados es el poder político el que dirige la economía o es el poder económico el que dirige la política?:**

Cada vez son más las voces que se hacen esta pregunta, o que ya tienen clara la respuesta:

Se ha quebrado el equilibrio mediante el cual la democracia, al impedir la exclusión de los ciudadanos por parte del mercado, aumentaba la legitimidad de sistema económico, mientras que el mercado, al paliar la influencia de lo político sobre la vida cotidiana de la gente, permitía una mayor adhesión a la democracia. Cada uno de los principios que regían la esfera política y económica encontraba su limitación natural en el otro, sabiendo que la jerarquía de valores exigía que, en última instancia, el principio económico estuviera subordinado a la democracia.

Cualquier ciudadano convendrá que, en ocasiones, ya no son la política y el derecho quienes gobiernan la sociedad, sino los mercados. La gente expresa mayoritariamente ese sentimiento en las encuestas de opinión. Las sensaciones de incertidumbre y de inseguridad prevalecen; la autonomía de la economía y de las coerciones que la misma impone a las decisiones políticas reduce el campo de la seguridad colectiva que representa la democracia.

Se habla de la “impotencia de la política”, ya que los cambios en el Estado del bienestar, en los sistemas de protección, en las políticas sociales (hubo un tiempo, después de la II Guerra Mundial hasta principios de la década de los ochenta del siglo pasado, en que no eran un simple apéndice de la política económica sino centrales en la democracia social de mercado en que se convivía) no proceden de las decisiones tomadas por los representantes del pueblo

3 José Luis Rodríguez Zapatero. El Dilema. 600 Días de vértigo. 2013.

(en cuyo caso corresponderían a los deseos de la ciudadanía) sino de la coerción exógena que se impone a la democracia. La legitimidad de esa coerción se justificaría en la eficacia de las políticas tomadas, pero ello conduce a invertir esa jerarquía normal de los valores: ahora lo primero es la eficiencia, y después, solo a título testimonial la democracia.

Atendiendo a los resultados es difícil convenir, además, que las políticas hegemónicas en los últimos treinta años hayan sido lo suficientemente eficientes en relación con los fines que pretendían<sup>4</sup>. (Joaquín Estefanía; 2015: 51-52).

Otros autores en cambio, atribuyen este cuestionamiento de la soberanía en los Estados modernos globalizados a una conceptualización errónea de la soberanía misma.

¿Podemos partir todavía de que el Estado moderno goza de soberanía? ¿Es en la actualidad posible seguir hablando del Estado soberano? ¿O es esta forma de hablar nada más que la expresión de una insistencia ciega en el uso de un concepto, vacío, que ha perdido por tanto su razón de ser? Basta echar una mirada a los Estados Unidos, tal vez la única potencia mundial con influencia. Ni siquiera aquellos que pretenden despedirse de dicho concepto definitivamente, que desean eliminarlo del mundo de la terminología jurídica, ni siquiera aquellos que, en un intento de comportarse de forma políticamente correcta, lo suprimen, se atreverían, ante la capacidad de Estados Unidos de imponer sus intereses y consagrar su posición jurídica a negarle, como mínimo, a primera vista, la soberanía a dicho Estado.

En todo caso, si es cierto que no es el Estado en sí mismo o todos ellos, sino sólo la mayoría de éstos, los que han perdido teóricamente su soberanía, tiene que existir un motivo para ello, posiblemente un motivo jurídico, que debe ser nombrado.

Antes que nada se plantea la cuestión de cómo entender el concepto de soberanía. ¿Qué características, intrínsecas al poder político, nombra dicho concepto? El hecho de que reine tanta confusión respecto del contenido y sentido de la soberanía radica no sólo en la naturaleza indefinida de dicho concepto, en su “siniestra ambigüedad”, sino también en que la concepción en que éste se basa no sale a la luz.

Aquellos que consideran que la soberanía es un dogma anticuado, suelen apelar a la falta de autonomía del Estado moderno, que le obliga a cooperar institucionalmente tanto con socios no estatales, en el interior, como en sus relaciones internacionales con otros Estados. Parece que el Estado, por hallarse tan limitado en la toma de decisiones y en su capacidad de regulación, por sus dificultades para imponer sus intereses, ya no pueda ser considerado soberano. Sin embargo, esa visión precipitada opera con un concepto sociológico de soberanía, aquel que equipara la soberanía a un uso ilimitado del poder estatal y que al partir de dicha premisa, en vistas de la falta de omnipotencia del Estado, se ve obligada a negarle su soberanía.

Esa forma de entender el concepto de soberanía me parece equivocada. Por una parte ningún Estado del mundo ha gozado jamás, a pesar del monopolio estatal de la fuerza, de tal soberanía en el interior y mucho menos en sus relaciones exteriores. Respecto del desarrollo de la economía mundial, éste se determina ante todo por las leyes de mercado vigentes a nivel internacional. Es cierto que en lo que hace referencia al mercado financiero la regulación estatal se ha mostrado más o menos imponente. Sin embargo ninguno de estos dos fenómenos ha supuesto un rompimiento con la bien entendida soberanía interior. En las relaciones exteriores, los otros Estados, dotados de igual soberanía, han frenado siempre en la práctica las ansias de poder y

4 Joaquín Estefanía. Estos Años Bárbaros. 2015.

el deseo de dominio estatales. La soberanía es, a pesar de su componente empírica, en su núcleo un concepto jurídico. Del intento de definir dicho concepto partiendo de la mera contemplación de la realidad social resulta una imagen incompleta<sup>5</sup>. (Christian Hillgruber; 2009: 4-5).

### El Trilema

A raíz de la crisis de legitimidad de los Estados soberanos en el contexto de la globalización, surge la teoría del llamado “trilema de la globalización”:

El llamado “trilema” de la globalización es una noción acuñada y que se emplea, principalmente desde las ciencias económicas, como “herramienta pedagógica” para dar una visión de conjunto sobre algunas de las tensiones económicas, políticas y sociales que genera el proceso de globalización. Tal como señala Tugores (2008), el economista Dani Rodrik (1997 y 1998) y el académico –y antiguo Secretario del Tesoro bajo la presidencia de Clinton– Larry Summers (1999) pueden ser considerados los padres del término “trilema” de la globalización, que ha tenido un amplio eco entre la doctrina, particularmente entre economistas y expertos en relaciones internacionales. El “trilema” de la globalización ha sido planteado, aunque con variantes en distintos autores, del siguiente modo: hay tres elementos que coexisten en la práctica y que pueden convivir en distintas proporciones, pero que difícilmente podrían darse de forma simultánea en su grado máximo o con “plenitud”. Estos tres elementos son: la globalización económica, la soberanía de los Estados y las políticas sociales propias del llamado “Estado del bienestar”. Así, por ejemplo, se argumenta que no podrían darse simultáneamente una plena integración económica mundial y robustas políticas sociales con unos Estados que siguiesen

manteniendo, sobre el papel, una amplia soberanía jurídico-formal. Según esto, uno de tres “ingredientes” debe ser sacrificado o “relajado” si se quieren maximizar los otros dos<sup>6</sup>. (Xabier Fernández; 2009: 1).

Esta teoría ilustra a la perfección el escenario actual, los Estados modernos globalizados deberán por tanto elegir entre sacrificar el Estado del bienestar o su soberanía plena, si quieren en cambio mantener soberanía y bienestar tendrán que optar por la autarquía. Algunos autores como Navarro o Estefanía (2015) dan un paso más y establecen como los tres vértices del trilema, globalización, soberanía y democracia, argumentando que, Catar por ejemplo, es un Estado soberano y está en la globalización pero no tiene una democracia, España en cambio, es una democracia y está en la globalización, pero no es un Estado soberano.

Las tesis de Navarro y Estefanía en este sentido se nos antojan un poco cojas y fácilmente refutables, ya que Japón por ejemplo, es un Estado soberano, es una democracia y está metido de lleno en la globalización. Pero sí que pueden tener una cierta lógica si nos remitimos a los Estados de la UE, especialmente a los de la zona euro. Estos países han cedido parte de su soberanía a las instituciones comunitarias, pero la representación de los ciudadanos en las mismas (el parlamento Europeo) tiene concedidas pocas prerrogativas a la hora de dirigir la política de la UE, especialmente la económica y monetaria, que están en manos de organismos no plenamente democráticos, como la Comisión Europea, el Consejo Europeo, y principalmente el BCE.

### Democracia vs. Tecnocracia

El malogrado proyecto de Constitución

5 Christian Hillgruber. Soberanía. La defensa de un concepto jurídico. 2009.

6 Xabier Fernández. Globalización económica, soberanía de los Estados y políticas sociales: funciones y retos del derecho internacional ante el “trilema” de la globalización. 2009.

Gráfica  
El Trilema de la Globalización

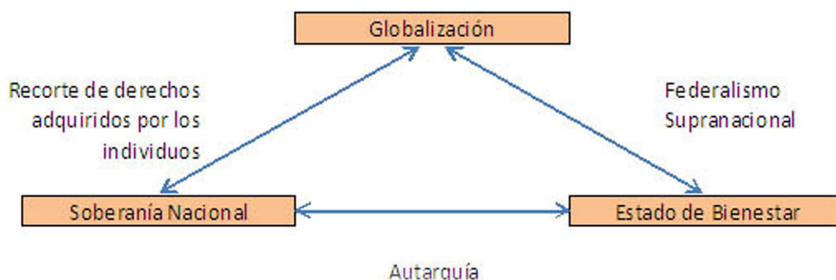


Figura 1: los tres vértices del trilema de la globalización<sup>7</sup>.

Europea, que no llegó a fraguar a consecuencia del voto negativo de franceses y holandeses en sendos referéndums, otorgaba más poderes al parlamento en detrimento de la Comisión y del Consejo, su fracaso dejó en manos de estos organismos las decisiones de calado en política económica y social, y confió la política monetaria al BCE, con una gran influencia de la banca alemana sobre el mismo.

En relación a ello, y regresando a la cuestión sobre la influencia de los mercados sobre el poder político, hagamos un breve recorrido a lo sucedido después de la caída de Lehman Brothers, en los inicios de la crisis. Nicolás Sarkozy reclamó una refundación del capitalismo, convocando para ello una cumbre del G-20 en París para diciembre de 2008, la cual debía de ser un nuevo Breton Woods: “La crisis financiera por la que pasamos no es la crisis del capitalismo, es la crisis de un sistema que se ha alejado de los valores del capitalismo, que en cierto modo los ha traicionado. Y marca “el fin de un mundo que se construyó sobre la caída del muro de Berlín, cuando una generación creyó que la democracia y el mercado arregla-

rían por sí solos todos los problemas”, sentenció.<sup>8</sup>

Se habló en esa cumbre de establecer mayores controles de los Estados sobre los mercados, para que no volviera a darse una situación similar. Paradójicamente lo que sucedió después fue todo lo contrario, al menos en Europa. Fueron los mercados los que desde entonces supervisaron y dirigieron la política europea, la prioridad fue sanear a la banca, inyectando dinero público, con el consiguiente aumento del endeudamiento de los Estados, se alegó que era necesario, de cara a que fluyera el crédito a pymes y particulares para reactivar la actividad económica.

Pero las entidades financieras destinaron ese dinero a otro fin, comprar deuda de los Estados, (por entonces la compra de deuda por parte del BCE se contemplaba como una quimera, porque “distorsionaba el mercado”). Fueron los mercados los que provocaron que la prima de riesgo de los países del sur de Europa se disparara, para imponer sus condiciones para que

<sup>7</sup> Fuente: Revista universitaria digital de ciencias sociales. Mayo 2016.

<sup>8</sup> Diario El País. Septiembre 2008.

### “Los ricos tienen demasiada influencia en el rumbo de este país” (Grado de acuerdo/desacuerdo)

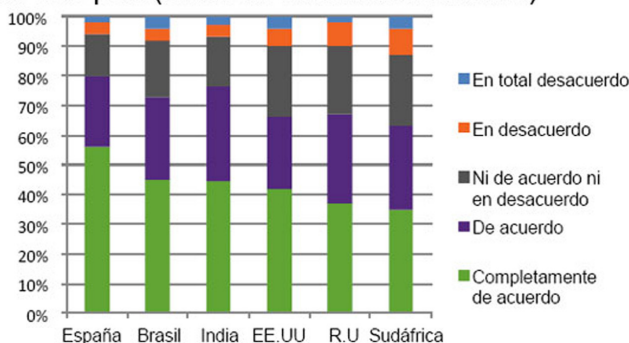


Gráfico 1: Encuesta de Oxfam sobre las opiniones acerca de la riqueza y el poder (2013).<sup>9</sup>

ésta descendiera. Fue entonces cuando la UE, capitaneada por Alemania, se plegó a las demandas de los poderes económico-financieros, y aplicó las recetas que éstos llevaban tiempo reclamando, las políticas de austeridad.

Muchos gobiernos europeos, por no decir la mayoría, han aplicado en los últimos años políticas que no figuraban en sus programas electorales, eran políticas dictadas, en el mejor de los casos, por órganos no plenamente democráticos, como la Comisión Europea y el Consejo, en otros casos por organismos de legitimidad cuestionable, como el BCE y el FMI, y en el peor de los casos por los mercados. Incluso se ha llegado a imponer en algunos países de la Unión Europea como Grecia e Italia, gobiernos “técnicos”, encabezados por tecnócratas que no habían sido elegidos por los ciudadanos en las urnas, como fue el caso de los gobiernos de Papademos y Monti (vinculados los dos curiosamente a Goldman Sachs, uno de los grupos de banca de inversión y valores más grandes del mundo).

No es de extrañar entonces que entre la ciudadanía cunda la sensación generalizada de que sus representantes políticos no defienden sus intereses sino los de las élites. Una encuesta encargada en 2013 por Oxfam respalda estas conclusiones y refleja que la mayor parte de la ciudadanía considera que las leyes y normativas están concebidas para favorecer a los ricos.

La encuesta, realizada en seis países (España, Brasil, India, Sudáfrica, el Reino Unido y Estados Unidos), pone de manifiesto que la mayoría de los ciudadanos (ocho de cada diez en España, por ejemplo) considera que las leyes están diseñadas para favorecer a los ricos. Del mismo modo, la mayoría de los ciudadanos estaba de acuerdo con la afirmación de que “los ricos tienen demasiada influencia en el rumbo del país”.

Centrándonos de nuevo en Europa, todo lo anteriormente expuesto explica el auge en el viejo continente de partidos políticos antisistema, rupturistas, populistas, e incluso anti-europeístas (hasta el punto de que en Reino Unido vaya a celebrarse un referéndum acerca de su permanencia en la UE), tanto a la izquierda como a la derecha del espectro político.

9 Fuente: Oxfam. Gobernar para las élites. Secuestro democrático y desigualdad económica. 2014.

La incapacidad de las tradicionales fuerzas hegemónicas en Europa, democristianos y socialdemócratas, para dar solución a los problemas de la ciudadanía y a la situación de emergencia social provocada por la crisis (en contraste con su celeridad a la hora de rescatar a las entidades financieras) ha provocado un escenario de gran fragmentación política, haciendo caer a numerosos gobiernos europeos en los últimos años.

El problema de crisis de soberanía es por tanto una cuestión principalmente europea, son por tanto los ciudadanos europeos los que han mostrado con mayor contundencia su desafección hacia sus instituciones y quienes más se cuestionan su legitimidad.

Thomas H. Marshall vinculó la ciudadanía a la conjunción de derechos civiles, políticos y sociales en sus célebres conferencias de Cambridge de 1950, entendiendo esta conjunción no como derechos del ciudadano, sino como derechos por ser ciudadano, si falta alguno de los tres no existe ciudadanía plena. Si a la cercenación sufrida por los europeos en sus derechos sociales en los últimos años se le suma la restricción de sus derechos políticos, en el sentido de que no puedan ser partícipes de manera efectiva en el proceso de toma de decisiones, habrá entonces en Europa una sociedad de “no ciudadanos”. Algunos Estados como Grecia están ya muy cerca de llegar a esa situación, al encontrarse tan constreñido y limitado en su margen de actuación, a raíz de los compromisos adquiridos con la Unión Europea como consecuencia de los sucesivos rescates financieros (hasta el punto de frustrar la voluntad mayoritaria del pueblo

griego, como sucedió en 2015 después del referéndum sobre la aceptación del memorándum exigido por la troika, que tuvo que ser asumido por el gobierno griego a pesar de una victoria rotunda del “no”), que ya hay quien afirma que se encuentra más próxima a la figura del protectorado que a la de un Estado soberano.

### Conclusiones

La soberanía de los Estados en el contexto de la globalización sufre actualmente una supervisión y dirigismo constante por parte de los poderes económico-financieros, con una situación especialmente preocupante en la UE. De no establecerse cuanto antes una regulación internacional que establezca más y mayores controles sobre los mercados, no se podrá hablar entonces de Estados globalizados con plena soberanía, y si se continúa por la senda de la desregulación, y el poder y protagonismo de los mercados sigue creciendo, dicha soberanía desaparecerá por completo.

### Bibliografía

- Estefanía, Joaquín. *Estos años bárbaros*. Galaxia Gutenberg. 2015.
- Fernández, Xabier. *Globalización económica, soberanía de los estados y políticas sociales: funciones y retos del derecho internacional ante el “trilema” de la globalización*. Revista Sociedad Global. 2009.
- Hillgruber, Christian. *Soberanía. la defensa de un concepto jurídico*. Revista Indret. 2009.
- Rodríguez Zapatero, José Luis. *El dilema. 600 días de vértigo*. Editorial Planeta. 2013.