

¿Existe un futuro para la soberanía?

GEORGINA SANCHEZ L.

Es lugar común en los últimos años afirmar que los procesos de globalización y de integración económica atentan contra la soberanía de los Estados. Es, sin embargo, menos común preguntarse por qué después de la intensificación de la universalización de los intercambios, la soberanía sigue existiendo.

En efecto, el debate actual de relaciones internacionales se ha centrado en cómo conciliar integración y autonomía de los gobiernos nacionales bajo cuatro ideas de base:

- 1) A pesar de la creciente integración, el mundo sigue organizado bajo el sistema de Estados-nación con gobiernos soberanos.
- 2) Las tendencias de integración económica y globalización tecnológica no son reversibles, por el contrario, estas incrementan su intensidad.
- 3) Estos procesos se orientan hacia la disminución de diferencias entre las economías y políticas nacionales.
- 4) Estas tendencias repercuten en la permeabilidad de fronteras en asuntos económicos, políticos, tecnológicos, culturales y sociales, especialmente en las migraciones.

La combinación de estos factores lleva con frecuencia a concluir que la soberanía está y estará ineludiblemente condenada a debilitarse.

Sin embargo, este debilitamiento no parece ser ni soslayable ni deseable. En efecto, la interdependencia internacional tejida por el establecimiento de reglas del juego comunes, es al mismo tiempo una libertad y un límite, ya que el mundo se encuentra jugando el mismo juego y quien no siga las reglas (libre mercado, desregulación, privatización, etcétera), corre el riesgo de salir del sistema de interdependencias, condenándose a un aislacionismo muy costoso. Por ello, al mismo tiempo que los Estados buscan una mayor estabilidad económica por medio de la integración común, se topan con una creciente incertidumbre acerca del futuro de los Estados, los gobiernos y los regímenes políticos.

La justificación de fondo de los gobiernos para impulsar la integración es que esta tendencia acarreará bienestar a los ciudadanos gracias a la diversificación, la complementariedad y el aumento de los intercambios. Si bien esta hipótesis puede en lo económico ser cierta y altamente deseable, ella no deriva sin embargo en una relación directa. Es decir, la integración no trae como consecuencia directa la desaparición de las diferencias económicas entre los Estados y menos aún la desaparición de sus diferencias políticas. Como lo hacía notar Arnold Wolfers hace varias décadas, en la medida en que los intercambios se incrementan, los Estados se acercan más y están más sujetos a enfrentar roces y diferencias. La integración puede acarrear, como efecto perverso, tentaciones nacionalistas, separatistas o regionalistas.

En otro ámbito, la globalización no parece apuntar hacia la noción de "Aldea Global", que hace alusión a un mundo transculturizado, intercomunicado, donde el potencial de conflicto disminuiría gracias al buen entendimiento entre los pueblos. La fórmula más cercana a la integración global la constituye la Unión Europea, que con una larga historia de frente común está aún muy lejos —en lo económico, político, cultural y social— de alcanzar el ideal universalista. Por su parte, las Naciones Unidas no alcanzan a ajustar su realidad al cambio en la configuración internacional y también están lejanas a la creación de consensos hacia un mundo más justo y menos conflictivo.

Así, la soberanía a futuro no puede concebirse ni como un acto de revancha o de cerrazón frente a las tendencias de apertura internacional ni como el mundo de la integración universal donde una autoridad suprema (llámese Confederación, Federación o régimen universal) pudiera realizar la convivencia pacífica, constructiva y la garantía de bienestar de los pueblos.

Mientras el Estado nación no encuentre otra entidad de sustitución, éste debe hacerse cargo de los flujos al interior de sus fronteras. Sin embargo, estos flujos se multiplican y cada vez es más difícil controlar la libertad de los mercados y los ciudadanos para relacionarse internacionalmente. Más aún, el control sobre estos eventos no significa que el Estado puede predecir o evitar estos flujos.

Sin embargo, lo anterior tampoco implica que desaparezcan las tentaciones intervencionistas que bajo el reclamo de valores universales intenten violar la soberanía estatal. El fin de la Guerra Fría reveló que después del consenso anticomunista de Occidente, la diversidad ideológica es creciente y conflictiva, por lo que las consideraciones de seguridad deben tomar en cuenta qué tan lejos estamos de un mundo de valores culturales comunes.

Las tendencias económicas afectan la noción tradicional de soberanía, que se refería a los Estados como entidades políticas cerradas que intentaban controlar sus relaciones internacionales. De hecho, las naciones son abiertas no sólo en su economía sino en la política, por el incremento de las interacciones económicas, políticas y culturales entre los partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales, los individuos y las empresas. Sería entonces un ejercicio gubernamental caro, difícil e inútil al querer controlar el número y naturaleza del conjunto de las transacciones internacionales. En este sentido, la soberanía tradicional, como concepto "cerrado" ha perdido autonomía.

La soberanía sigue significando la capacidad de los Estados de dotarse de los medios para realizar su voluntad, pero se requiere de un nuevo enfoque acerca de la práctica de la soberanía y la autonomía de los Estados. En particular, existen intereses políticos, económicos y de seguridad que justifican la permanencia de la soberanía y la autonomía de los Estados. Algunos factores que apuntan en esta dirección son:

1. Incluso en el próximo siglo, no es plausible la existencia de una entidad de sustitución del Estado-nación.

2. El principio que permite a los ciudadanos dirimir sus diferencias de acuerdo a sus preferencias internas es la autodeterminación; mientras que la soberanía es un principio

diferenciador en las relaciones internacionales entre los Estados y entre las preferencias internas y el medio internacional.

3. La soberanía cubre la capacidad de sobrevivencia del Estado en relación a otros Estados, pueblos y valores culturales y los medios para lograrlo. En este sentido, la soberanía preserva la diversidad.

4. En lo político y cultural la diferencia permanece y ello puede resultar saludable para alcanzar los objetivos de paz y desarrollo. Para que ello sea posible, la cooperación, más que la integración, debe de ser el objetivo futuro de los gobiernos. Los gobiernos nacionales deben cooperar de manera creciente para promover los intereses mutuos y la complementariedad. El conjunto de la integración en lo económico y la cooperación en lo político es fundamental, en tanto que mientras la primera coadyuva al acercamiento y disminución de diferencias de los países a través de las relaciones crecientes y dinámicas entre el sector privado, la segunda implica relaciones horizontales de los espacios políticos en los que la diversidad de los valores culturales y los objetivos de largo plazo son la base de la acción.

5. Paralelo a la integración económica que erosiona las diferencias entre las economías nacionales, lo específico resurge con mayor fuerza tanto en su versión nacionalista como en la que resalta las diferencias y multiplicación de controversias internacionales sin marcos certeros de referencia. La primera, llevada a su extremo, condujo al genocidio nazi y hoy coloca al mundo en la disyuntiva sobre cómo reaccionar hacia Bosnia-Herzegovina.

La segunda proviene de que "en Versalles se reveló que el principio de autodeterminación sólo podía ser una guía, pero no aportaba una solución automática, cada vez había que encontrar un compromiso entre las fronteras naturales, el equilibrio internacional, la viabilidad de un Estado (...). Ni la intangibilidad de fronteras, ni la autodeterminación, pueden ser tomadas como reglas absolutas".

De no llegar a esos compromisos en la solución de controversias, la soberanía y la autodeterminación corren el riesgo de convertirse en discursos que tengan una relación decreciente y cada vez más débil con los intercambios internacionales, acentuando la incertidumbre política del Estado y los gobiernos.

6. La soberanía del Estado y la seguridad están estrechamente relacionadas. La seguridad es también una cuestión global. En un mundo crecientemente integrado, la seguridad global implica la necesidad de que el Estado se mantenga como la entidad política central de identificación internacional hacia el siglo XXI. Ante la indefinición, que promete ser larga, de un nuevo equilibrio internacional con certidumbre basado en nuevos consensos políticos, la seguridad global del futuro no descansará de manera legítima en la intervención, por más humanitaria que ésta aparezca. El reforzamiento del Estado supone contar con los instrumentos necesarios y la colaboración de Estados para ejercer vigilancia y acción sobre transacciones internacionales como las del narcotráfico, frente a las cuales un Estado solitario es prácticamente impotente.

En conclusión, por una parte, el debate sobre la soberanía tendría que centrarse, más que en su reafirmación discursiva, en los métodos y las formas en que la soberanía se ve cuestionada durante los procesos, para evaluar, decidir y promover de manera puntual la orientación deseable de éstos. Ello implica entonces un ejercicio más dinámico y más vigilante de la soberanía llevada a lo cotidiano, en un espíritu de analizar intereses de seguridad y evaluar compromisos.

Por otra parte, dada la importancia de mantener la capacidad de los Estados para ejercer su voluntad y de la insuficiencia de su acción individual para garantizar ciertos ámbitos de su seguridad, la cooperación internacional puede ser el respaldo de una política de seguridad nacional tendiente a reforzar la soberanía en un mundo de entidades política, económicas y socialmente abiertas.

Finalmente, el argumento acerca de la soberanía política sigue siendo muy simple. Si no se acepta que la soberanía es un interés común y un asunto internacional de seguridad del Estado y se coopera en la efectividad de la autonomía de los Estados por parte de todos los actores internacionales, encontraremos un mundo a la Hobbes, que no sería saludable para la integración, el crecimiento económico, el consenso político o la limitación del potencial internacional de conflicto. Hoy, la soberanía significa un Estado que ejerce su autonomía y defiende su interés nacional de manera eficaz, para garantizar una integración pacífica para el próximo siglo.

1. Entrevista a Pierre Hassner, agregado de filosofía, especialista de relaciones internacionales y problemas estratégicos, realizada por Pascal Boniface y Vincent Barraillet. Revista Relations Internationales et Stratégiques, París, IRISDUNOD, N° 11, Automne, 1993, p. 25.