

## Soberanía del estado, transformaciones globales y bicentenario de las independencias latinoamericanas: tendencias, desafíos y perspectivas

**Carlos Domínguez Ávila\***

### *Introducción*

El principio de la soberanía del estado y el propio modelo estatal de organización política de las sociedades modernas fue consagrado en el tratado de Westfalia, de 1648, que cerró la así llamada guerra de los Treinta Años y marcó el fin del universalismo-feudal. Como es ampliamente conocido, dicho acuerdo sentó las bases del llamado orden estado-céntrico de la política doméstica e internacional en Europa y posteriormente en el mundo. Entre las características fundamentales de la lógica de Westfalia se destaca el reconocimiento del atributo de soberanía de los estados (Krasner 2001; Fonseca 2005). Ello implicó la aceptación de las nociones de no-intervención en los asuntos internos de otros estados, igualdad jurídica entre éstos, respeto por las fronteras y los tratados, y la reciprocidad –o igualdad de trato– entre los estados. En otras palabras, soberanía del estado puede ser entendida como el derecho al ejercicio del poder político en un territorio determinado. Con el pasar de los años también se convalidó que, en cuanto modelo de organización política de las sociedades modernas, los estados deberían reconocer la existencia de cuerpos políticos separados entre gobernantes y gobernados, la territorialidad o circunscripción de los espacios bajo soberanía de diferentes autoridades, la presunción del control monopólico de la violencia legítima, la existencia de

---

\* Docente e investigador del Centro Universitario Unieuro (Brasilia). Correo electrónico: <cdominguez\_unieuro@yahoo.com.br>. El autor del artículo agradece los comentarios de los doctores Alexandre Barros y Gustavo Castro Silva.

una estructura impersonal de poder político, y la peculiar afirmación (o presunción) de legitimidad frente a la sociedad nacional. Se entiende, al mismo tiempo, que las funciones indelegables de los estados soberanos serían garantizar el orden público y la integridad territorial; posteriormente – en el contexto del nacional-desarrollismo y de la formación del incipiente Estado de Bienestar del siglo XX – se acrecentaron otras funciones típicas, como la promoción del desarrollo económico y social, la protección de la cultura y el medio ambiente, y la afirmación de la ciencia y la tecnología. Gradualmente, también fueron constituidas burocracias especializadas, sistemas jurídico-administrativos y aparatos ideológicos estatales (Cano 2000; Borón 2001).

Desde el decenio de 1970, es motivo de interminables discusiones entre teóricos y políticos altamente calificados verificar (o no) la supuesta declinación del modelo estado-céntrico ó westfaliano. Naturalmente se entiende que el modelo estado-céntrico no es eterno. El mismo es histórico. Es resultado de la creación humana a partir del siglo XVI (Maquiavelo) y se diseminó después de la revolución francesa. En esa línea, Martin van Creveld (2004) informa que el modelo habría alcanzado la apoteosis entre 1945 y 1975. Sin embargo, desde entonces – y en el contexto de las transformaciones globales (Held y otros 1999) – muchos críticos observan que el modelo habría entrado en un indefectible proceso de declinación. En consecuencia, la supervivencia del orden westfaliano está en discusión.

Algunos autores de orientación realista sugieren que el modelo estado-céntrico continúa plenamente vigente. Estos verifican la existencia de una verdadera “proliferación de estados” y que en muchos lugares del planeta personas están colocando en riesgo sus vidas y sus escasos recursos para conseguir erigir su propio estado – tal es el caso de Kosovo, Macedonia, Palestina, Kurdistán, Chechenia, Darfur, entre muchos otros –. Naturalmente, se entiende que tales individuos están dispuestos a sacrificar la propia vida por una forma de organización política que continuaría siendo plenamente vigente, deseable y necesaria. Para otros autores la soberanía del estado no pasaría de una ficción jurídica debido a la gran diversidad de realidades locales, al surgimiento de los actores no estatales y al evidente fracaso en la realización de muchas de las principales promesas de protección y desarrollo humano. Para muchos autores críticos, en la actualidad el modelo estado-céntrico o westfaliano es mucho más tolerado que alabado por la ciudadanía. En consecuencia, la soberanía del estado tendría cada vez menos simpatizantes o adeptos. Poquísimos estados realmente existentes estarían conforme al modelo puro de Westfalia, y el propio estado del pensamiento realista clásico no pasaría de un mito, ideal o pesadilla.

Así las cosas, el presente artículo procura explorar, en el contexto del bicentenario de las independencias latinoamericanas y de las transformaciones globales, la evolución reciente del modelo estado-céntrico en la región, y algunas perspectivas futuras. Reviste particular interés el estudio de cuatro variables fundamentales: (I) la cuestión de la territorialidad y de las fronteras, (II) la ambigüedad de las

autoridades, (III) los actores transnacionales y (IV) la relación entre independencia, estatalidad y democracia. Al final del texto se enuncian escenarios prospectivos.

### *Los prolegómenos del Leviatán latino: breves antecedentes*

El primer contacto de la lógica estado-céntrica o westfaliana con los pueblos que devinieron en la América latina ocurrió en la segunda mitad del siglo XVIII, en el contexto general de las llamadas reformas borbónicas en España y reformas pombalinas en Portugal (Schwartz y Lockhart 2002). Inspiradas en las ideas del Iluminismo, del racionalismo francés y del sistema prusiano de administración pública, las autoridades de Madrid y Lisboa convinieron en impulsar significativas reformas económicas y políticas tanto en la Península Ibérica como en sus colonias americanas. De modo general, ambas potencias intentaron elevar la eficiencia burocrático-administrativa, fortalecer la seguridad militar, dinamizar la economía colonial, confirmar el proceso de centralización y unificación monárquica – esto es, el llamado despotismo ilustrado – y reducir el poderío de ciertos actores locales en las colonias americanas (jesuitas, aristocracia criolla).

Especialmente relevante para el futuro de las naciones latinoamericanas fue la introducción del sistema de intendencias, implantado en 1786. Aunque no es posible realizar un estudio detallado de la lógica y del impacto de la introducción del sistema de intendencias en este espacio, vale subrayar que la filosofía subyacente a los nuevos funcionarios reales en las colonias, era claramente convergente (o una virtual copia) de las medidas semejantes impulsadas por Federico Guillermo I en Prusia y por los borbones franceses.<sup>1</sup> John Lynch (1995), comenta que la introducción del sistema de intendencias en la América española llegó a ser tan eficiente desde la perspectiva de Madrid que, hacia 1790, se podría elucubrar sobre una “segunda conquista” del continente.<sup>2</sup> Sorprendentemente, el notable éxito político-burocrático de los últimos borbones terminó generando una poderosa reacción contraria de las aristocracias criollas y, ahora se sabe, también facilitando las sublevaciones que desembocaron en las independencias del período 1810-1825. En consecuencia, no parece incorrecto destacar que la tentativa ibérica de imponer, a su favor, el modelo estado-céntrico o westfaliano terminó alienando a las

1. En forma resumida, se trataba de elevar la eficiencia, la racionalización de recursos y el control colonial con una administración civil pública mejor preparada, mejor pagada, más leal a la corona – y con pocos vínculos con las autoridades locales –.
2. En el caso brasileño destaca el hecho que, en 1808, la propia familia real portuguesa decidió transferir directamente la lógica del despotismo ilustrado hacia su colonia. Río de Janeiro se convirtió en la capital del imperio lusitano y muchas de sus instituciones político-administrativas fueron heredadas después de la independencia nominal del país en 1822. Así el modelo estado-céntrico ó wesfeliano logró importantes avances en el Brasil imperial (Schwartz y Lockhart 2002; Bushnell y MacAulay 1989).

élites coloniales en las Américas, lo que – junto con otros acontecimientos de la época – favoreció los procesos de emancipación.<sup>3</sup>

Conviene agregar que la introducción del sistema de intendencias también resultó altamente significativa porque favoreció la delimitación de responsabilidades político-administrativas al interior del imperio. Algunas intendencias simplemente se transformaron en estados soberanos después de las independencias. Y, dado que las delimitaciones territoriales y las (futuras) fronteras fueron definidas de forma más o menos coherente y consecuente por las autoridades coloniales, no se hizo necesario el recurso a la guerra interestatal para su identificación en el período independiente – siendo que las raras excepciones convalidan esta realidad –. Probablemente uno de los principales legados de la introducción del sistema de intendencias – de notoria influencia iluminista – fue el anormalmente bajo apetito de guerra que los estados latinoamericanos independientes demostraron durante los siglos XIX y XX (Mann 2006; Waltzer 2001; Hespanha 2003).

De forma paralela, el campo semántico del sistema de intendencias y sus instituciones jurídico-políticas continuaron siendo significativos en muchos de los nuevos estados latinoamericanos. Naturalmente, la lógica estado-céntrica pasó a ser planteada en beneficio de las clases dominantes criollas – y no más de las elites ibéricas –. Hombres como Diego Portales, José Antonio Páez, Juan Manuel de Rosas, Porfirio Díaz o Francisco de Paula Santander, entre otros, dieron continuidad al esfuerzo de los intendentes por crear unidades político-administrativas modernas (o westfalianas). Y en todas esas tentativas estuvo presente la propuesta de soberanía estatal – es decir, el derecho a gobernar en un territorio delimitado –, especialmente su pretensión de territorialidad exclusiva, de control monopolizador de los medios de violencia, de legitimidad burocrático-institucional y más tardíamente de impersonalidad (Bushnell y MacAulay 1989).

Se puede afirmar, entonces, que gradualmente el poder regulador de los jóvenes estados latinoamericanos se expandió, creando administraciones públicas centralizadas, mecanismos de tributación, instituciones de represión permanentes (ejércitos, cuerpos policiales, instituciones penitenciarias), infraestructura económica, cuerpos diplomáticos, aparatos ideológicos y reglamentaciones jurídicas más o menos inspiradas en el constitucionalismo decimonónico. Al mismo tiempo, se realizaban entendimientos más o menos informales con poderosas familias locales para la administración del orden en las zonas rurales. En síntesis, aquí se entiende que la lógica estado-céntrica ha estado presente en América latina desde fines del siglo XVIII. Primero, como parte de un proyecto de revitalización del pacto colonial, y especialmente en beneficio de las potencias ibéricas, y poste-

---

3. Obsérvese que ni en los momentos de mayor debilidad del imperio español (especialmente entre 1670 y 1700) hubo tentativas de emancipación. De modo general, los habitantes de las colonias demostraron una consistente lealtad hacia la dinastía Habsburgo y sus principales instituciones (la Iglesia católica, los corregidores, las encomiendas, entre otras).

riormente en los diferentes proyectos decimonónicos específicamente nacional-republicano-oligárquicos (Lynch 1995).

Durante el siglo XX la mayoría de los países latinoamericanos lograron, con diferentes niveles de éxito, erigir estados internacionalmente reconocidos. Durante el período fue posible apreciar que el estado fue creciendo de la mano de gobiernos oligárquicos, populistas, nacional-desarrollistas, burocrático-autoritarios, y democráticos (Rueschemeyer y otros 1992). En la década de 1970 los estados latinoamericanos alcanzaron su más alto grado de desarrollo y autonomía relativa con relación a las tradicionales clases dominantes (Love 1998). Sin embargo, a partir de la crisis de la deuda externa de los años 80, de las reformas neoliberales de la década de 1990 y de las transformaciones globales vigentes, el estado en América latina necesita una nueva redefinición teórica y política con relación a la sociedad civil, a los poderes fácticos, y a las potencias extra-regionales, entre otros (Creveld 2004; PNUD 2004).<sup>4</sup>

### *El Leviatán latino y la soberanía del estado a la hora de las transformaciones globales*

Desde mediados de la década de 1970 y sobretodo después de la caída del muro de Berlín, el tema de la globalización – o de las transformaciones globales (Held y otros 1999) – pasó a ser uno de los problemas-objeto centrales de las ciencias sociales en general, y de la ciencia política en particular. Para los fines del presente artículo conviene reconocer que la discusión sobre las transformaciones globales es bastante amplia y profunda. Y aunque evidentemente no existen unanimidades teórico-metodológicas, parece incontestable que la interdependencia de los seres humanos genera dramáticas consecuencias en el planeta. Los ejemplos disponibles son muchos, incluyendo la crisis económico-financiera desatada en septiembre de 2008, los cambios climáticos mundiales, la cuestión del terrorismo, el resurgimiento de fundamentalismos religiosos y tribales, la construcción de un muro anti-migratorio en la frontera mexicano-estadounidense, los ilícitos transnacionales (narcotráfico), el así llamado ciberespacio, entre otros.

Siguiendo a la CEPAL (2002), en este trabajo se entiende y se acepta que la globalización es la “creciente gravitación de los procesos financieros, económi-

---

4. Conviene agregar que aun en el contexto de las reformas neoliberales, las autoridades gubernamentales latinoamericanas continuaron defendiendo sus soberanías y autonomías (Cano 2000). Y desde 2000 ciertos gobiernos de la región pasaron a reivindicar un refuerzo de las capacidades regulatorias de los estados de la región. Ello se confirmó en el llamado Consenso de Buenos Aires (de octubre de 2003), firmado por los presidentes Néstor Kirchner y Luiz Inácio Lula da Silva. Paralelamente, el presidente venezolano Hugo Chávez también consideró necesario revitalizar la capacidad productiva y logística-reguladora del estado en su país.

cos, ambientales, políticos, sociales y culturales de alcance mundial sobre aquellos de carácter regional, nacional o local". Esta definición es particularmente interesante porque reconoce que el fenómeno no es únicamente de naturaleza económico-financiera. En efecto, las transformaciones globales provocan un trascendental impacto en las actividades políticas, sociales, culturales, ambientales, económico-financieras y hasta de salud del mundo en general, y de las naciones latinoamericanas y caribeñas en particular. Naturalmente, no se pretende abordar aquí una temática tan amplia y profunda como la globalización en general. Interesa fundamentalmente verificar el impacto de las transformaciones globales en el principio de la soberanía de los estados latinoamericanos, bien como algunas implicaciones futuras.

De partida, es posible verificar que la propia globalización es claramente incipiente, parcial e incompleta. Y, aunque debilitados, los estados continúan siendo grandes actores político-económicos. Con todo, también se observa que la noción de soberanía hace mucho tiempo dejó de ser absoluta, inclusive en muchos de los estados más poderosos del planeta. Difícilmente las autoridades estatales conseguirán la adhesión, lealtad y supremacía de la que llegaron a gozar en el pasado. En el presente y en el futuro el modelo estado-céntrico, aunque altamente significativo, dejará de ser exclusivo o absoluto. Lo más probable es que los estados se vean obligados – como ya lo son en la mayoría de los países – a coexistir con otras formas de organización sociopolítica.

¿Cuáles son, entonces, los más importantes impactos de las transformaciones globales en el campo de la soberanía del estado, particularmente en lo concerniente a la territorialidad, la autoridad, los actores no-estatales y las relaciones estado-sociedad poswestfalianas?

### *La cuestión de la territorialidad y de las fronteras*

Como se ha dicho anteriormente, la soberanía del estado puede o debe entenderse como el derecho especial al ejercicio del poder político en un territorio delimitado. En tal sentido, la cuestión de la territorialidad es crucial para el modo westfaliano. Y durante muchos años las autoridades gubernamentales latinoamericanas dedicaron tiempo y esfuerzo a delimitar y/o confirmar la validez de la mayoría de las fronteras heredadas de los antiguos imperios ibéricos. En dicha tarea, algunos países fueron mucho más exitosos que otros – tal fue el caso, por ejemplo, de Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador y posiblemente Uruguay, Guyana, Colombia, Honduras, Cuba, República Dominicana, y Haití –. En otros casos, los estados latinoamericanos denunciaron pérdidas territoriales más o menos significativas, como en el caso de Bolivia, Ecuador, Guatemala, Venezuela, México, Nicaragua, Paraguay y Perú. Tampoco se puede ignorar la presunción imperialista estadounidense y de otras potencias, especialmente en la cuenca del Caribe, ni las guerras intrarregionales (Pacífico, Chaco, de la Triple Alianza, mexicano-estadouniden-

se).<sup>5</sup> En los últimos años del siglo XX y comienzos del siglo XXI los litigios – especialmente por las delimitaciones de los espacios marítimos – continúan colocando algunos interrogantes en la cuestión de la territorialidad y del control de fronteras.

Entretanto, los problemas fundamentales que se levantan sobre esta temática en el contexto de la globalización, van más allá de la geografía física y política latinoamericana. Lo que interesa destacar aquí es la cada vez más evidente ruptura del vínculo supuestamente exclusivo entre territorio y poder político debido al surgimiento de actores que disputan la lealtad de los ciudadanos, los vacíos institucionales de poder, el poroso control de las fronteras (especialmente en zonas selváticas, montañosas o desérticas), el surgimiento de virtuales conflictos etnopolíticos, incipientes reivindicaciones separatistas, persistentes casos de colonialismo interno (investidas de madereros, hacendados y militares brasileños en la selva amazónica), y hasta la preocupación por eventuales estados fallidos – tal sería el caso de Haití –, narcoestados o enclaves corporativos extranjeros en la región.

Parece evidente que la presunción de majestuosa superioridad del estado latinoamericano en su territorio, algo que siempre fue más hipotético que real u operativo, ahora está claramente cuestionada y seguramente desahuciada en muchos lugares. Obsérvese que muchas actividades tradicionales de responsabilidad estatal – tales como la seguridad pública, la administración económica, la defensa, la salud, la educación – simplemente no pueden ser atendidas sin la institucionalización de formas multilaterales de cooperación. La integración regional es una buena alternativa, lo mismo se podría afirmar de la descentralización de los servicios públicos. Sin embargo, en términos estrictamente westfalianos las transformaciones globales están desgastando la capacidad de articulación y la búsqueda de objetivos políticos que no gocen de amplio respaldo popular. Evidentemente, tales cambios y mutaciones terminan generando gran inquietud en función de las promesas no cumplidas y de la virtual deserción estatal de responsabilidades fundamentales en la región. Todo ello con significativas consecuencias en materia de consolidación democrática, de lucha contra las desigualdades y de expansión de la ciudadanía nacional (Mann 2006).

Sea como fuere, la territorialización de las políticas impulsadas por los estados latinoamericanos en la actualidad no puede continuar siendo absoluta, si es que en alguna oportunidad realmente lo fue. Las jurisdicciones fijas y mutuamente excluyentes, complementadas por fronteras terrestres y marítimas eternas, tendrán que coexistir con nuevas formas de organización sociopolítica, económica y cultural. Aunque parezca extraño, siempre es importante tener presente que el modelo estado-céntrico o westfaliano fue una creación relativamente reciente: es histórico, es efímero, es coyuntural y seguramente habrá otras en el futuro lejano.

---

5. Véase Bushnell y MacAulay (1989).

En el interludio, tendremos que acostumbrarnos a coexistir con otros modelos, siendo que algunos de éstos están presentes en la región latinoamericana y caribeña desde antes de la llegada del *Leviatán* a sus playas.

### *La ambigüedad de las autoridades*

La singular relación entre autoridad y territorio determinó también las identidades y lealtades a disposición de las sociedades locales y nacionales. Los teóricos de la formación del estado llaman a dicha relación “principio de exclusividad”. Según dicho principio, en los estados latinoamericanos modernos no podrían existir autoridades yuxtapuestas en permanente competencia con el gobierno. Tampoco deberían existir actores sociales armados de forma independiente o desafortunadas acciones intervencionistas externas (especialmente militares). En otras palabras, estamos hablando de ausencia de competidores internos y/o superiores extraterritoriales. Ello también implica que el estado es la última autoridad doméstica y no debería depender de poderes fácticos o de potencias externas (Krasner 2001; Rueschemeyer y otros 1992).

Naturalmente, siempre fue – y continúa siendo – mucho más fácil teorizar sobre la supremacía del estado latinoamericano que realizar dicha dominación. Esto es, la conocida brecha entre el estado jurídico-ideal y la dialéctica político-social-económica real de estados históricamente condicionados. En realidad, las autoridades deben compartir atribuciones de poder político con competidores domésticos que incluyen guerrillas (FARC), organizaciones criminales (cartel del Golfo de México o el Primer Comando de la Capital del Brasil), movimientos sociales particularmente activos (Movimiento de los Sin Tierra), entidades empresariales, etnopolíticas y de clase, entre otros.

En tal sentido, se entiende que los estados realmente existentes en América latina se verán forzados a coexistir con otras fuentes, tanto tradicionales o premodernas, como posmodernas de autoridad. Algunos autores llaman a este proceso de recreación de múltiples autoridades “virtual neomedievalismo” (Kobrin 1998). En términos generales, la tesis del neomedievalismo poswestfaliano sugiere que en el futuro lejano (o tal vez ya en nuestros días) el modelo estado-céntrico tendrá que cohabitar con modelos yuxtapuestos de organización política, incluyendo procesos de integración regional supranacional, tribalismo etnopolítico, o globalización popular interdependiente, entre otras alternativas. Como se menciona en el próximo acápite, los ejemplos aplicados para la región latinoamericana derivados del neomedievalismo incluyen la cooperación transfronteriza de comunidades indígenas (guaraníes en la cuenca del Plata, yanomamis en la región fronteriza brasileño-venezolana), redes empresariales, políticas, criminosas, religiosas y ONGs latinas, entre otros.<sup>6</sup>

6 El término neomedievalismo para el estudio en América latina no es el más acertado, dado que en el continente no hubo un período que pueda llamarse apropiadamente de



## Los actores transnacionales

Aun en la época de máximo esplendor del modelo estado-céntrico o westfaliano existían diferentes actores transnacionales que, en diferentes formas, demandaban y conseguían la lealtad de los ciudadanos. Actualmente es mucho más evidente que estamos en un mundo heterogéneo, donde, en la práctica – aunque no necesariamente en la institucionalidad jurídica formal vigente –, existen de facto autoridades yuxtapuestas en los planos local, nacional, regional y mundial. Posiblemente, esta realidad contradiga la efímera presunción de lealtad política exclusiva demandada por los estados realmente existentes.

Naturalmente, existen diferentes tipos de actores transnacionales, incluyendo diásporas nacionales que residen en otros países, organizaciones ambientalistas continentales y globales, mafias transnacionales, corporaciones multinacionales, movimientos de resistencia global, cosmopolitismo, instituciones financieras globales, instituciones religiosas universalistas y fundamentalismos – reacuérdese el famoso debate entre los riesgos de la homogeneización/americanización del mundo (McWorld) o los tribalismos y fundamentalismos etnopolíticos (*Jihad*) –. Todo ello sin olvidarse de los grupos separatistas que, siguiendo la aspiración y la promesa de la autodeterminación de los pueblos, están dispuestos a sacrificar incluso las propias vidas para conseguir constituir sus propios estados soberanos (Held y otros 1999; Kobrin 1998; David 2001).

En el caso específico de América latina y el Caribe, parece bastante evidente que los estados tendrán que cohabitar con actores transnacionales más o menos significativos. Dichos actores transnacionales podrían ser clasificados en tres tipos fundamentales: (I) los actores infranacionales con vínculos externos, (II) los actores transfronterizos y multinacionales, y (III) los actores supranacionales. Entre los primeros es posible mencionar el caso de grupos guerrilleros (como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) y/o ciertos movimientos sociales e identitario-indigenistas que gozan del apoyo abierto o encubierto de otros estados y actores no estatales. Obsérvese que los grupos separatistas son poco numerosos – o inexistentes – actualmente en la región. Con relación a los segundos parece importante citar el caso de las grandes corporaciones con intereses globales y continentales, los grupos humanitarios y religiosos, las organizaciones no gubernamentales, ciertas entidades vinculadas a las actividades criminales (narcotráfico, tráfico de armas, reciclado de activos, tráfico de seres humanos). La supuesta existencia de bases terroristas o mercenarias en los países de la región es mucho menos evidente que en otros continentes, aunque no puede descartarse completamente que simpatizantes de organizaciones terroristas internacionales intenten difundir sus ideales en los países. Finalmente, entre los terceros es posible men-

---

medieval. Lo más próximo en la terminología histórico-regional podría ser neohabsburgo o neoseñorial.

cionar el caso de organizaciones internacionales y la emergente sociedad civil internacional.

Conviene mencionar que la reacción de los estados latinoamericanos ante la creciente relevancia y popularidad de tales entidades no estatales varía de la tolerancia a la represión constante y persistente. Con relación a las guerrillas, es importante verificar que los estados consiguieron someterlas en casi todos los países latinoamericanos, con excepción de Colombia y de Perú (con los remanentes de Sendero Luminoso). Los movimientos sociales e identitario-indigenistas son bastante poderosos y significativos especialmente en México, Bolivia, Ecuador y Brasil. Los grupos separatistas no tienen simpatía ni apego popular, con la excepción parcial del caso de la provincia de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia). Las corporaciones multinacionales son una amenaza cuando intentan desestabilizar las democracias, violentar los derechos humanos de los trabajadores, contaminar el medio ambiente y los recursos naturales, y explotar (impunemente) a los países y sociedades latinas (ejemplos de abusos de las corporaciones incluyen el caso de las así llamadas maquilas en la cuenca del Caribe, las prácticas advenedizas de ciertas empresas dedicadas a la producción de alimentos genéticamente modificados, empresas mineras y petroleras inescrupulosas, entre otras).

Los grupos humanitarios y religiosos son, en general, tolerados, y en algunos casos incentivados. Recuérdese, por ejemplo, que en la mayoría de los países latinoamericanos la institución con mayor credibilidad es la Iglesia católica – dejando atrás a muchas instituciones estatales –. Afortunadamente, son muy escasos los episodios de violencia asociada a fundamentalismos religiosos.<sup>7</sup> Los grupos humanitarios se transformaron de entidades que luchaban contra la tortura política practicada por gobiernos autoritarios del pasado, en entidades que luchan por la expansión de los derechos humanos y la ciudadanía, especialmente en el caso de los sectores subalternos de la sociedad y en las así llamadas minorías (étnicas, culturales, demográficas). Con relación a las organizaciones no gubernamentales, las autoridades latinoamericanas han intentado disciplinar la expansión y su impacto. Un caso bastante elocuente de ello, es el obligatorio llamado a encuadramiento y rendición de cuentas realizados por el gobierno brasileño con relación a las ONGs ambientalistas que trabajan en la región amazónica, arguyéndose que algunas de aquéllas estarían realizando actividades incompatibles con la soberanía del estado en la región (biopiratería).

En el caso de los actores no estatales ligados a las actividades ilícitas, delictivas y criminales, tales como el narcotráfico, es evidente que las autoridades de los países latinoamericanos luchan para reducir y/o erradicar tales prácticas. Entretanto, los resultados son poco satisfactorios y, en algunos casos, extraordinariamente preocupantes –recientemente se comparó el caso de la violencia

---

7. Un problema persistente y cada vez más preocupante es la cuestión del racismo atenuado o cordial, especialmente en los países del Cono Sur.

narcocriminal mexicana y colombiana con la virtual desintegración estatal en Asia Central –. Colombia y Guatemala fueron denunciados como virtuales narcoestados. En muchas ciudades sudamericanas las bandas de criminales consiguieron imponer una dominación sociopolítica claramente incompatible con el estado democrático. Paralelamente, se puede constatar que los efectos corrosivos de las actividades ilícitas representan uno de los desafíos prioritarios no solamente de los estados, sino de todas las sociedades de la región y hasta de otros continentes – recordando que la mayoría de los consumidores de drogas residen en los países centrales –.

Con relación a las organizaciones internacionales, quizás lo que más interés mencionar para los fines del presente artículo, sea la polémica cuestión del principio de derecho/deber de ingerencia (David 2001). Resumidamente, el principio en cuestión considera que, en contextos de grave peligro para la supervivencia de minorías étnicas, políticas o sociales – es decir, en casos de virtual genocidio – debido a la indolencia o al despotismo de ciertos gobiernos, el resto de la comunidad internacional debería actuar, sobrepasando la soberanía del estado donde se desenvuelvan los hechos, para garantizar la vida de las personas y comunidades. Tal apreciación lleva al debate de las así llamadas intervenciones humanitarias. Obsérvese que en dicho escenario el estado deja de ser el único y exclusivo protector reconocido y legítimo de la correspondiente sociedad. En consecuencia, tanto la soberanía del estado, como el cardinal principio de la no-intervención en los asuntos internos de otros países, dejan de ser absolutos y pasan a ser relativos.

De modo general, la mayoría de los estados latinoamericanos acepta la necesidad de garantizar la supervivencia de las minorías y condena vehementemente toda forma de genocidio. Y también están dispuestos a enviar tropas de paz a otros países de la región y de otros continentes.<sup>8</sup> Entretanto, las autoridades y algunos intelectuales demuestran preocupación por la elasticidad con la que el tema es abordado en el seno de los principales organismos internacionales, particularmente en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. Algunas veces se denuncia que las intervenciones humanitarias sólo acontecen después de que las grandes potencias logran garantizar sus intereses hegemónicos, y que las iniciativas en cuestión casi nunca son llevadas adelante por el mero altruismo de los países envueltos en tales operaciones de paz. También preocupa en las capitales latinoamericanas el hecho de que, de forma subyacente o encubierta, alguna

---

8. Dado que la hipótesis de guerra entre países de la región es bastante remota, muchos gobiernos latinoamericanos han adoptado el así llamado modelo canadiense de organización y de misión para sus respectivas fuerzas armadas (David 2001). Dicho modelo hace un gran hincapié en la participación de militares latinoamericanos en misiones de paz autorizadas o auspiciadas por la ONU y por la OEA.

crisis en la región pueda ser utilizada como pretexto para el intervencionismo de potencias extra-regionales.<sup>9</sup>

Finalmente, en lo que concierne a la llamada emergente sociedad civil internacional, es importante destacar la presión de los movimientos de resistencia contrarios a la penetración de las corporaciones en la vida económica y social de los países latinoamericanos. También el diálogo inter-civilizacional, especialmente en el contexto de la propuesta de la Alianza de Civilizaciones emitida por los gobiernos de España y de Turquía, y entusiastamente apoyada por la mayoría de los pueblos latinoamericanos.

### *La relación entre independencia, estatalidad y democracia*

Después de años evaluando la necesidad de reducción y modernización del estado latinoamericano – muchas veces mediante la privatización de empresas públicas, la delimitación del tamaño y del gasto público, y la reingeniería de las burocracias, entre otros asuntos –, en los primeros años del siglo XXI es cada vez más evidente la necesidad de retomar la cuestión de la estatalidad y principalmente del impacto de ésta en la transformación democrática del continente.

Se entiende aquí que la consolidación de la democracia latinoamericana demanda un estado y, sobre todo, una sociedad comprometida con el proceso de transformación política. Aunque no se trata específicamente de confirmar (o no) la lógica de pensamiento que predomina en los medios jurídicos con relación al denominado estado de derecho, lo cierto es que las democracias realmente existentes en América latina necesitan de un estado capaz de aplicar el mandato electoral y de alcanzar de manera universal todo el territorio y todas las clases sociales. Independientemente del tamaño y del estilo de organización burocrática, el concepto de estatalidad alude a la real capacidad del estado para cumplir con sus funciones y objetivos, particularmente en lo concerniente a la capacidad de tomar decisiones legítimas, eficaces y eficientes en el campo del desarrollo humano. Así, la expansión y consolidación de la democracia latinoamericana depende de forma cada vez más urgente de la resolución de los problemas que las sociedades reco-

---

9. Ciertamente la cuestión del principio de derecho/deber de ingerencia es un tema altamente significativo – y polémico – porque marca la separación de la seguridad y protección del individuo y la del estado. En la opinión del autor de este trabajo, parece evidente que cuando un estado fracasa en el cumplimiento de sus funciones esenciales – por ser absolutamente negligente o despótico-totalitario – lo que debe prevalecer es la supervivencia de las personas y comunidades. La comunidad internacional deberá reaccionar inclusive para evitar que la existencia del caos y la anarquía en un país, termine desbordando y amenazando la organización sociopolítica de los estados vecinos. Ése fue, aparentemente, el caso haitiano durante la crisis de 2003-2004, que desembocó en la creación de una fuerza de paz de la ONU.

nocen como relevantes. Y en esa tarea es indispensable la movilización de los recursos estatales a favor de la promoción de la ciudadanía.

Vale recordar aquí que en el consagrado informe del PNUD (2004) sobre La democracia en América latina se reconocen los avances políticos en la región de las últimas décadas. Sin embargo, dicha investigación alerta sobre la decreciente adhesión de significativos sectores de la población al proyecto democrático, debido a la incapacidad que los estados latinoamericanos demostraron en la tarea de resolver problemas sociales fundamentales, bien como en la negativa experiencia de ciertas instituciones en el uso conciente y cuidadoso de los recursos públicos – para no recordar los escándalos de corrupción, nepotismo, impunidad y otras prácticas espurias en los que ciertos dirigentes políticos han estado envueltos –. Los propios funcionarios del PNUD insisten, acertadamente, en que recuperar el estado para la expansión de la ciudadanía civil, social y política es un desafío central para el desarrollo de la democracia en América latina. En esta línea, la llamada democracia de ciudadanía requiere de una estatalidad que asegure la universalidad de los derechos. También se pondera que:

Hace falta un estado capaz de conducir el rumbo general de la sociedad, tramitar los conflictos conforme a principios democráticos, garantizar eficazmente el funcionamiento del sistema legal (derechos de propiedad y de ciudadanía simultáneamente), regular los mercados, establecer equilibrios macroeconómicos, establecer sistemas de protección social basados en el principio de universalidad de la ciudadanía y asumir la preeminencia de la democracia como principio de organización de la sociedad [PNUD 2004, 187s].

La consolidación democrática de los países latinoamericanos es uno de los campos donde existe una plena unanimidad entre todos – o la gran mayoría – de los autores que han estudiado los desafíos del estado en el contexto del bicentenario. Ciertamente, se trata de una conquista sumamente valiosa después de décadas de autoritarismos de diferente tipo (monarquías, patrimonialismos, caudillismos, oligarquías, militarismos). Tornar irreversible el proceso democrático tanto en términos político-administrativos como societales es otra de las grandes tareas, no solamente de las autoridades políticas, sino también – y principalmente – de los pueblos de la región.

### *Consideraciones finales: escenarios prospectivos del estado latinoamericano en el contexto de las transformaciones globales*

El modelo estado-céntrico o westfaliano llegó a América latina en las últimas dos décadas del período colonial, específicamente después de la introducción del sistema de intendencias (en 1786). Su fase de adolescencia durante el siglo XIX fue bastante conturbada y turbulenta, con frecuentes conflictos internos, algunas guerras intrarregionales y ciertas intervenciones (militares-económicas) de las

grandes potencias de la época. La consolidación de los estados aconteció principalmente durante el primer tercio del siglo XX y el modelo llegó a su fase de madurez en el período de 1948 a 1990, de la mano de las ideas cepalinas y desarrollistas (Love 1998). En los primeros años del siglo XXI, los estados sufrieron un ataque bastante intenso de autores neoliberales. Con el neodesarrollismo fundamentado en el llamado Consenso de Buenos Aires (de 2003), se intenta una recomposición estatal, especialmente de sus capacidades logístico-reguladoras y político-administrativas. Sin embargo, parece evidente que el Leviatán latino está en una fase de crisis y declinación, especialmente en términos ideológicos y pragmático-administrativos.

¿Qué podríamos especular sobre el futuro del estado latinoamericano, llevando en consideración sus tres dimensiones fundamentales: el conjunto de entes burocráticos, el sistema legal-racional y el ámbito de la identidad colectiva/credibilidad? Naturalmente, el futuro dependerá de la constante dialéctica de las diferentes fuerzas y actores domésticos, y de la influencia de mutaciones globales. Llevando en consideración las tendencias verificables en el momento y tomando como cierta una radical transformación de las capacidades reales del estado latinoamericano – en el sentido de que deberá aceptar la convivencia, la cohabitación o la subsistencia junto a otras fuerzas políticas no-estatales – no parece incorrecto inferir al menos cuatro escenarios prospectivos altamente probables. Ellos serían:

La pesadilla hobbesiana o un retorno a la situación de estado de naturaleza. En este escenario, el modelo estado-céntrico o westfaliano sufriría un colapso dramático y no sería substituido por alguna otra entidad político-administrativa formal. El estado inexistente daría lugar a una virtual retribalización de territorios más o menos amplios, como acontece en ciertos países africanos (especialmente en Somalia y Congo). La situación haitiana después de la caída del gobierno de Aristide es lo más parecido a lo que se ha llegado en la región. Entretanto, vale comentar que la difícil situación política de países como Nicaragua o Bolivia también podría generar expectativas en esta dirección.

Alternativa revolucionaria ante la inercia estado-céntrica. No es posible descartar completamente la hipótesis de levantamientos más o menos significativos de sectores populares latinoamericanos en función de la inercia burocrático-legal-represiva que predomina en algunos países. De hecho, no faltan ejemplos de fulgurantes explosiones revolucionarias premarxistas (revolución mexicana) y posmarxistas (Ecuador, Bolivia, Argentina). Tales movilizaciones populares, podrán reconducir al estado a tratar de resolver los principales problemas de ciudadanía de la región. Sorprendentemente, una serie de revoluciones populares exitosas puede terminar hasta rehabilitando las corroidas instituciones estatales, demostrando que la soberanía popular realmente es más importante y significativa que la llamada soberanía

nía del estado. En tal sentido, y siguiendo la famosa consigna de Mariátegui, quizás la “creación heroica” sea necesaria para salir del marasmo sociopolítico vigente en la región.

Neomedievalismo con integración política profunda. Para muchos autores el mejor ejemplo de nuevo medievalismo sería la Unión Europea y su institucionalidad posestatal (o posmoderna). En el caso latinoamericano, los procesos de integración más intensos y avanzados son el MERCOSUR, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y el CARICOM. Aunque una unificación regional parece bastante difícil en este momento, un escenario futuro podría crear sólidas instituciones supraestatales, ciudadanía comunitaria y eventualmente derechos y deberes que extrapolarían claramente las bases únicamente nacionales del modelo westfaliano. Cabe destacar que el idealismo bolivariano también es bastante profundo y arraigado, inclusive desde antes de la llegada de Hugo Chávez al poder. Una variante de este escenario sería el virtual retorno al modelo de equilibrio y universalismo Habsburgo. Conviene llevar en consideración que durante la dinastía de los habsburgos (1520-1700), la administración ibérica en las Américas dependía de un delicado equilibrio de autoridades superpuestas. Curiosamente, hasta en los momentos de mayor debilidad del imperio, todas las unidades (comandadas por la Iglesia) fueron leales a la corona y a la nación. En este caso, la analogía incluiría una nueva forma de coexistencia pacífica y armónica entre entidades y autoridades estatales y no estatales. Naturalmente, esto no significa reconocer virtuales entidades delictivas o criminales. Pero sí representa una modesta recuperación del estado como actor legítimo en la región.

Modelo humano-céntrico con globalización popular. Sustentado por académicos altamente reconocidos como el antropólogo brasileño Gustavo Lins Ribeiro (2009), este escenario reconoce que los estados están definitivamente en proceso de declinación y, en la lucha por sobrevivir, las personas y comunidades tendrían que lograr “creaciones heroicas” posmodernas para la organización política. Y en dicha tarea, que acontece simultáneamente en muchos otros países y continentes, la solidaridad, la cooperación y la comunidad de valores e intereses humanos tendrían que reafirmarse sobre el egoísmo y la hipocresía de los estados realmente existentes.

En la opinión del autor de este trabajo, la tercera alternativa es la más plausible y probable cuando América latina llegue al tricentenario de sus independencias, quiere decir, ¡en 2110! La cuestión de la “creación heroica” deberá tomarse con mucha seriedad. Los pueblos latinoamericanos nuevamente están convocados a manifestarse y luchar contra la opresión y el descaso. Solamente así podrán desmarcarse del Leviatán que hoy nos agobia, y al cual actualmente tenemos que soportar, básicamente como un mal necesario pero indefectiblemente en proceso de declinación.

## Bibliografía

- Borón, Atilio. *A coruja de Minerva*. Petrópolis, Vozes, 2001.
- Bushnell, David, y MacAulay, Nelly. *El nacimiento de los países latinoamericanos*. Madrid: Nerea, 1989.
- Cano, Wilson. *Soberanía e Política Econômica na América Latina*. San Pablo, UNESP, 2000.
- CEPAL. *Globalización y desarrollo*. Santiago, Naciones Unidas, 2002.
- Creveld, Martin van. *Ascensão e declínio do Estado*. San Pablo, Martins Fontes, 2004.
- David, Charles-Philippe. *A Guerra e a Paz/ Abordagens Contemporâneas da Segurança e da Estratégia*. Lisboa, Instituto Piaget, 2001.
- Hespanha, António Manuel. «Pequenas repúblicas, grandes estados. Problemas de organização política entre o antigo regime e liberalismo». En *Brasil: Formação do Estado e da Nação*, editado por István Jancsó, pp. 46-62. San Pablo, HUCITEC, 2003.
- Fonseca, Celso. *Origens do Estado nacional contemporâneo*. Brasília, Paralelo 15, 2005.
- Held, David y otros. *Global Transformations*. Stanford, Stanford University Press, 1999.
- Krasner, Stephen. *Soberanía hipocrecía organizada*. Buenos Aires, Paidós, 2001.
- Kobrin, Stephen. «Back to the future: Neomedievalism and the Postmodern Digital World Economy». *The Journal of International Affairs*, pp. 361-386, primavera de 1998.
- Love, Joseph. *A construção do Terceiro Mundo/ Teorias do Subdesenvolvimento na Romênia e no Brasil*. Río de Janeiro, Paz e Terra, 1998.
- Lynch, John. *Las revoluciones hispanoamericanas 1808-1826*. Barcelona, Planeta, 1995.
- Mann, Michael. «A crise do Estado-nação latino-americano». En *América Latina Hoje/ Conceitos e interpretações*, editado por José Mauricio Domingues y Maria Maneiro, Pp. 163-193. Río de Janeiro, Civilização Brasileira, 2006.
- PNUD. *La democracia en América latina*. Lima, Naciones Unidas, 2004
- Ribeiro, Gustavo. «De Guangdong a Caruaru». *Le Monde Diplomatique Brasil* 8-9, marzo de 2009.
- Rueschemeyer, Dietrich y otros. *Capitalist Development and Democracy*. Cambridge, Polity Press, 1992.
- Schwartz, Stuart B., y Lockhart, James. *A América Latina na época colonial*. Río de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.
- Waltzer, Michael. *Guerras justas e injustas. Un razonamiento moral con ejemplos históricos*. Barcelona, Paidós, 2002.



RESUMEN

La ponencia explora la vigencia del principio de soberanía del estado y sus mutaciones en función del impacto de las transformaciones globales en la región latinoamericana. En tal sentido, se trata de un ensayo de interpretación que parte de premisas teórico-metodológicas y empíricas vinculadas a cuatro variables fundamentales: la cuestión de la territorialidad y de las fronteras, la ambigüedad de las autoridades, los actores transnacionales, y la relación entre independencia, estatalidad y democracia. Al final del texto se enuncian algunos escenarios prospectivos.

ABSTRACT

*The paper explores the use of the principle of sovereignty of the state and its mutations based on the impact of the global transformations in Latin America. The text uses four fundamental variables space, borders and territories, the ambiguity of authorities and different loyalties, the transnational actors, and the relations between independence, statehood – or state-building – and democracy. At the end, the paper suggests some prospective scenarios.*

