



RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas

ISSN: 1577-239X

usc.rips@gmail.com

Universidade de Santiago de Compostela  
España

Alonso Hernández, Aitor

Identidades y cambio político: nuevos retos para Europa ante las exigencias de la globalización

RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, vol. 5, núm. 1, 2006, pp. 147-159

Universidade de Santiago de Compostela

Santiago de Compostela, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=38050111>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## IDENTIDADES Y CAMBIO POLÍTICO: NUEVOS RETOS PARA EUROPA ANTE LAS EXIGENCIAS DE LA GLOBALIZACIÓN

Aitor Alonso Hernández

*Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea  
Departamento de Ciencia Política y de la Administración*

**C**omo producto social que es, la identidad está inmersa en los procesos de cambio político, sufriendo alteraciones que pueden repercutir en el sistema político y en las instituciones. El contexto del proceso de globalización, si bien parece indicar una tendencia hacia la homogeneización de la sociedad mundial, está salpicado en ocasiones por líneas de conflicto que denotan heterogeneización y fragmentación. La identidad, no necesariamente acorde con la legalidad, se constituye como un elemento decisivo para asegurar la lealtad de los ciudadanos hacia las instituciones políticas. Desde lo local a lo global, el debilitamiento del papel del Estado aumenta la necesidad de readecuar los imaginarios identitarios a las nuevas realidades de la sociedad postnacional.

**Palabras clave:** Globalización, cultura, identidad, cambio político, integración europea

**A**s the social product that it is, identity is immersed in the political change processes, suffering alterations that can have repercussions in the politic system and in the institutions. The context of the globalization process, even if it seems to indicate a tendency towards world society homogeneization, is often hit by conflict lines that denote heterogeneization and fragmentation. Identity, not necessarily linked to legality, is a decisive element to guarantee citizens' loyalty to the political institutions. From the local to the global, the weakening on the State role increases the need to readapt the imaginary identitaries to the new postnational society realities.

**Keywords:** Globalization, culture, identity, political change, European integration.

### 1. INTRODUCCIÓN

Una realidad que, lejos de venir pre-determinada por la cooperación y la búsqueda de la igualdad, expresa una dura competencia por los recursos y las lealtades. Efectivamente, la globalización per-

mite el encuentro entre culturas, pero el modelo de globalización crea tensiones sociales. No todos tenemos las mismas posibilidades de incidir en política, con lo que tendríamos que reconocer que existe una jerarquía de naciones. En el micro-cosmos

europeo, mosaico de pueblos, culturas, Estados y naciones, las exigencias del proceso de globalización añaden incertidumbre a un proceso que, como veremos, a duras penas es capaz de superar las dificultades de conjugar identidad e integración política.

Pese al avance en el proceso de integración europeo, en ocasiones, hemos comprobado cómo se presentan situaciones contradictorias, que difuminan el camino hacia la unión política. En plena coyuntura de globalización, la tendencia a confluir en espacios sociales y políticos más amplios, parecería competir con otra tendencia en sentido opuesto, es decir, con un proceso que algunos autores han denominado *localización*. En este sentido, destacaremos que Europa se encuentra inmersa, además de en los retos que plantea el propio proceso europeo, en los retos que cada vez con mayor ímpetu se perciben como consecuencia del proceso de globalización. En las siguientes líneas, hablaremos de identidad y cambio político, intentando aproximarnos a los principales retos y dificultades que experimenta la integración europea.

Brevemente, comenzaremos situando la identidad política en la coyuntura de cambio político que atraviesa la sociedad mundial. En este sentido, son tres las cuestiones que nos interesa tratar. En primer lugar, y muy brevemente por la multitud de estudios y referencias sobre la materia, pero como cuestión ineludible, citaremos las transformaciones a las que se están viendo sujetos los Estados nacionales. Lo que más nos interesará señalar en este punto, es que el debilitamiento del papel del Estado viene determinado principalmente por la evolución del concepto de soberanía. Esto nos llevará a preguntarnos por los motivos y actores que más han contribuido a este proceso de cambio. Nos tendremos que preguntar si el debilitamiento del Estado viene condicionado por reivindicaciones de la sociedad, o si es la sociedad la que, ante un escenario pre-

determinado, busca adecuarse a la nueva coyuntura de la globalización.

En segundo lugar, nos tendremos que preguntar cómo se cubrirá el vacío que antes llenaba la lealtad a un Estado determinado, puesto que mediante la identificación con los aparatos de dicho Estado, se posibilitaban los cauces para hacer efectiva la solidaridad entre los ciudadanos, justificando la contribución a los gastos del mismo, y la coerción en caso de vulneración de las leyes que, según la teoría de la democracia, emanaban de los parlamentos como máxima expresión de la soberanía de la nación. La reestructuración política a escala mundial que supone el cambio en la práctica de los Estados, además de obligar a una reflexión conceptual, implica una revalorización de lo cultural, lingüístico, etc., en busca de nuevas lealtades más efectivas en un mundo en el que lo estatal se presenta como una pieza más del puzzle de la gobernanza.

Es por ello por lo que tendremos que tener en cuenta que la globalización, si bien permite el encuentro entre culturas, también estimula la competencia entre ellas. Es decir, el modelo de globalización imperante crea tensiones sociales, que se materializan en una dura pugna por los recursos. La falta de mecanismos de redistribución, sobre la base de profundas desigualdades, nos llevará en tercer lugar a reconocer que no todos somos iguales, iniciándose una dura lucha por situarse lo más favorablemente posible en lo que algunos autores han venido a denominar como la «*jerarquía de naciones*».

En relación al caso europeo, las dificultades para conjugar unión política y solidaridad, también pueden ampliarse como consecuencia del proceso de globalización. Inmersos en dinámicas globales, y afrontando un proceso de integración que rebasa con creces la soberanía de los Estados, las tradicionales reivindicaciones de los sectores que habían quedado al margen del proceso de construcción del

Estado-nación, se ven acompañadas de las crecientes demandas de nuevos grupos identitarios. El no reconocimiento de un *demos* común en el continente europeo, desbordará muchas teorías sobre las que se había asentado la construcción de los Estados nacionales. Como un espejo en el que se reflejan algunas importantes contradicciones del proceso de integración europeo, encontramos la construcción de la Europa de los Pueblos. Sin embargo, más que de construcción podríamos hablar de congelación.

## 2. IDENTIDAD Y CAMBIO POLÍTICO

En referencia a la Unión Europea, Carmen Innerarity (2000) analiza cómo el debilitamiento de las fronteras estatales repercute en la representación política, y en el sistema democrático en general. Según esta autora, la globalización inaugura una concepción desterritorializada de la política, superando los marcos estatales tradicionales, con lo que la política deja de estar monopolizada por los Estados. Estos actores representaban unidades de soberanía basadas en un consenso jurídico, y en la idea de que los Estados nacionales coincidían con los contornos de una sociedad más o menos homogénea culturalmente. Pero los flujos de la globalización interrelacionan diferentes ámbitos, especialmente económicos, pero también políticos y sociales, erosionando la posición de un Estado que ya no puede considerarse un principio de organización dominante. Más bien hablaríamos de un sistema de varios niveles en el que uno de ellos no puede funcionar prescindiendo de los otros, con lo que ya no encontraríamos relaciones exclusivamente jerárquicas (Innerarity, 2000: 39-43). El concepto de soberanía aplicado en exclusividad al Estado, es sustituido por la interdependencia entre instituciones de carácter local, regional, nacional, estatal e internacional (Archibugi, 2004; Morata, 2002; Jauregui, 2000; Dawkins, 2004). El

Estado se vislumbra así como parte de un sistema de varios niveles.

La evolución experimentada por el concepto de soberanía se ha visto especialmente ligada a este proceso de cambio. El debilitamiento del papel del Estado, viene determinado en buena medida por esta evolución. La alteración de principios antes incuestionables ha abierto viejos debates, y propiciado otros nuevos. En esta línea, tres son las cuestiones que más nos interesa resaltar.

### 2.1. El debilitamiento del papel del Estado, viene determinado principalmente por la evolución del concepto de soberanía

El debilitamiento del papel del Estado, está fuertemente condicionado por la evolución del concepto de soberanía. La reubicación conceptual, se ha visto acompañada de una pugna por apropiarse de parte de las competencias que antes eran exclusivamente del Estado. La pérdida de soberanía, se produce tanto por abajo como por arriba. Desde abajo, en el interior del Estado, se produce una creciente confrontación con las entidades subestatales. Desde arriba, las dinámicas globalizadoras le confrontan en la escena internacional con sus homólogos, en una dura competencia por situarse lo más favorablemente posible en el nuevo orden internacional. La búsqueda de espacios económicos y sociales más amplios que faciliten la posición frente a la competencia global, implicará ceder competencias que –entre otras– históricamente habían justificado la propia existencia del Estado.

Esto nos lleva a preguntarnos cuáles han sido los principales actores que más han estimulado el proceso de globalización, tal y como lo conocemos. La primera conclusión que sacaríamos es que no se produce por presiones de las sociedades nacionales, que exigen cambios que adapten la arquitectura jurídico-política a unos

nuevos parámetros de conducta social. Por el contrario, son las grandes corporaciones transnacionales, industriales primero y financieras después, las que más han desvirtuado la soberanía del Estado-nación. El descrédito del Estado-nación ha hecho que también miremos con recelo a la nación, como marco para la comprensión de los procesos sociales. Por ello, Rita Laura Segato (2002: 108-114) cree conveniente diferenciar entre Estado nacional, sociedad nacional o nación, y los componentes particulares de la misma. Por Estado nacional, entenderíamos el conjunto de instituciones controladas por algunos sectores de la sociedad nacional. La propia sociedad nacional o nación, la identificaríamos como el espectro completo de los sectores administrados por ese Estado, y que, por el efecto de la historia y bajo las presiones del Estado, adquirió una configuración propia de relacionamientos entre sus partes<sup>1</sup>. Los componentes étnicos particulares, configurarían esa sociedad nacional, junto con otros grupos de interés articulados en base a perspectivas de género, orientación sexual, religiosa... etc.

Pese a la tendencia a confluir en espacios económicos y sociales más amplios, la posibilidad de que el futuro venga igualmente marcado por la fragmentación (Vallespin, 2003: 223-230) presenta un panorama político difícilmente comprensible desde los parámetros actuales. En este sentido, Arjun Appadurai (1999) se refiere a una «*cartografía posnacional*» que contemple el surgimiento de nuevas formas de nacionalismo, como consecuencia de la turbulencia en el ámbito estatal. Ello implicaría a toda una suerte de actores y organizaciones no estatales, así como a identidades transnacionales y locales, en competencia global por las lealtades, habida cuenta de la progresiva separación entre la jurisdicción y la lealtad.

La práctica política del proceso de integración europeo, nos permite aproximarnos a ese escenario en el que la globalización-homogeneización coexiste con la

fragmentación-heterogeneización. Múltiples niveles e instancias de decisión negociada que adquieren una forma difusa de gobierno en red (Castells y Serra 2004: 15-23) sustituyen el concepto tradicional de gobierno. La soberanía ya no puede atribuirse exclusivamente a ninguna forma o institución política. En este continente, la reestructuración política que impone este proceso de cambio político ha abierto nuevos frentes de fragmentación, o impulsado otros más o menos latentes. La existencia de grupos minoritarios marginados en el proceso de establecimiento del Estado nacional y en las sucesivas remodelaciones del mapa europeo<sup>2</sup> (De Lucas, 2000: 25), se suman a nuevas reivindicaciones que difícilmente pueden entenderse única y exclusivamente en clave nacionalista<sup>3</sup>. Viejos y nuevos actores acumulan esperanzas de lograr tener voz propia en ámbitos de decisión comunitarios. Si bien es cierto que, «*en general, el discurso de la globalización nos invita a olvidar ese marco histórico, el de la historia de la nación y de los conflictos característicos y emblemáticos de cada sociedad*» (Segato, 2002: 119), cuando la coyuntura de la globalización parecía imponer más la tendencia a la disolución en un producto único, desde diversos ámbitos sociales y académicos se reivindica darle cierto margen a la diferencia, y se plantea como una necesidad profundizar en el pluralismo cultural.

## 2.2. La globalización permite el encuentro entre culturas, pero el modelo de globalización crea tensiones sociales

La globalización, aun siendo un proceso eminentemente económico, tiene repercusiones en todos los ámbitos de la sociedad<sup>4</sup>. En este sentido, las identidades culturales han sido objeto de debate con frecuencia. Autores como Roland Robertson o Ulrich Beck consideran que lo local y lo global no se excluyen mutuamente. La globalización significa también acercamiento y encuentro entre culturas locales,

las cuales se deben definir de nuevo en este contexto cambiante, por lo que podríamos sustituir la globalización cultural por el término *glocalización*. Es más, el universalismo no tiene por qué ser incompatible con el particularismo. El énfasis en las identidades culturales, se acompaña de las generalizaciones a nivel mundial de instituciones, símbolos y modos de conducta, sin que tenga por qué constituir contradicción alguna (Beck, 1998: 39 y 77-84). Las mismas causas que promueven la homogeneización del globo ponen en marcha un proceso de localización. Es decir, la globalización divide en la misma manera que une, o dicho de otra forma, «los procesos globalizadores incluyen una segregación, separación y marginación social progresiva» (Bauman, 2003: 8-9). Pero es la gestión de la diferencia lo que no cosecha tanto acuerdo.

Una de las consecuencias que podemos atribuir al proceso de globalización, es el vacío que ha dejado en el sentimiento de lealtad y cooperación entre individuos dentro del ámbito interno de los Estados<sup>5</sup>. Nuevas lealtades acompañan a la también nueva concepción de la soberanía, en busca de espacios totalmente nuevos o viejas lealtades renovadas, articuladas en torno a condicionantes económicos, lingüísticos, culturales, etc. Frente a la globalización que presupone la homogeneización, la identidad cobra una especial relevancia, puesto que el proceso de globalización también implica una tendencia mercantilista hacia la uniformización de las diferentes sociedades<sup>6</sup>. Éstas ven cómo sus estructuras simbólicas y pautas de conducta tradicionales son engullidas por los cánones socioculturales de las potencias que lideran el proceso<sup>7</sup>. El recelo a la penetración de pautas culturales globales, se materializará en estrategias de reafirmación y defensa de lo local. Una cita que refleja esta situación es la siguiente:

«Si no nos cuidamos, la mejor alegoría del derecho de las minorías en el mundo globalizado estará dada por las trans-

formaciones de la muñeca Barbie que, frente a las críticas al modelo anglosajón de belleza que impone, apareció con ropas étnicas y piel más oscura. Sin embargo, la estructura ósea que se adivina por debajo de la piel es la misma» (Segato, 2002: 104).

Desde el punto de vista de la identidad, son dos las visiones principales del mundo globalizado que responden a la cuestión de la *homogeneidad* o *heterogeneidad*. Rita Laura Segato (2002) se pregunta qué hay detrás del debate sobre la formación de identidades globales, concluyendo que la política de identidades responde más a la agenda global liderada por los intereses nacionales de los Estados centrales, que a las verdaderas problemáticas locales. Para crear un marco teórico, plantea el mundo globalizado desde dos visiones que se contraponen, y que podemos resumir como la tensión entre homogeneidad y heterogeneidad. Es decir, por una parte identificaríamos una progresiva unificación planetaria, acompañada de una homogeneización de los modos de vida. Por otra parte, constataríamos nuevas formas de heterogeneidad, y un pluralismo impulsado por la emergencia de identidades transnacionales<sup>8</sup>, a través de procesos de etnogénesis o de radicalización de perfiles de identidad ya existentes.

La percepción de que la globalización imperante contribuye al desarraigo de las culturas e identidades locales, que ven cómo son sustituidas en buena medida por símbolos mercantiles diseñados por las grandes empresas transnacionales (Beck, 1998: 72), sitúa las relaciones entre estas empresas y la sociedad en el núcleo del debate que une identidad y globalización. Dos son las posiciones que a grandes rasgos podemos clasificar. Por una parte, los sectores más proclives a la globalización, contemplarían lo local, lo particular, minoritario o regional, como un campo más de actuación de los poderes económicos mundiales, susceptible de ser definido como un mercado que se ajusta a determinadas

preferencias. Es decir, como un sujeto de consumo. Además, argumentan que muchas de esas identidades que han aflorado, lo han hecho precisamente por el propio proceso de globalización.

Desde posiciones opuestas, quienes hacen hincapié en que la globalización ha de afrontarse *desde abajo*, apuntan que este proceso también introduce o refuerza heterogeneidades en el seno de los Estados-nación convencionales, así como resistencias a la americanización impulsada por los intereses de las empresas transnacionales. Así pues, pueblos que históricamente se han visto supeditados a los Estados nacionales, estrechan lazos identitarios superando incluso fronteras nacionales, resistiendo a las presiones de las grandes corporaciones transnacionales.

Como vemos, podemos decir que nos encontramos ante otro ejemplo de la dialéctica entre lo local y lo global. Montserrat Guibernau también se interesa por las repercusiones del proceso de globalización en la identidad. Para ello, estudia la conexión entre globalización, modernidad y nacionalismos, preguntándose tanto por las posibilidades de surgimiento de una identidad global, como por las reacciones del espacio local a los envites de la globalización. Para esta autora, en un mundo amenazado por una creciente homogeneización, la globalización incorpora de manera intrínseca «*la dialéctica entre lo local y lo global, un proceso por el que los sucesos locales se transforman y moldean bajo la influencia de la extensión de las conexiones sociales que se dilatan en el tiempo y en el espacio*» (Guibernau, 1996: 146-148). La globalización en relación con la cultura, es un proceso que, si bien posibilita el acceso y expansión cultural, también la constriñe en tanto en cuanto existen diferencias entre culturas a la hora de acceder a los recursos necesarios para su difusión y mantenimiento, produciéndose una lucha global por su supervivencia.

### 2.3. Jerarquía de naciones

Como podemos comprobar en la práctica, según el peso económico y la influencia político-militar de la que haga gala, es posible identificar Estados de primera, segunda o tercera, en función del poder relativo de interpelación que posean dentro de la escena nacional y en relación con otros Estados, escenas nacionales y corporaciones de capital transnacional. El poder bélico, económico y tecnológico está fuertemente localizado, con lo que se establece una *jerarquía de naciones*. Existe una hegemonía localizada en el sentido de capacidad concentrada de direccionamiento, inducción y regulación de los tránsitos de personas y bienes culturales por los países desarrollados. Las decisiones tomadas por las grandes potencias, tienen un impacto desigual en las distintas sociedades nacionales, evidenciando el carácter localizado de las presiones que más contribuyen para que el mundo sea lo que es.

Los Estados centrales y sus grandes corporaciones transnacionales lideran el proceso e imponen una determinada orientación global, mientras que el resto, simplemente acompaña este proceso. Es lo que podemos denominar como la *gran frontera*, que divide el paisaje global sobre el eje de la diversidad jerárquica, y se asienta en un sistema de circulación de poder y prestigio. Encontraríamos un sistema de poder que concentra los beneficios de la globalización en los países hegemónicos que lideran el proceso, y un sistema de prestigio que roza lo irracional, asentado en la ostentación de la riqueza (Segato, 2002: 111-113). Los sujetos históricos, se convierten en consumidores marcados con un gusto previsible.

La violencia cultural, puede utilizarse además para justificar o legitimar la violencia directa o estructural (Galtung, 2003: 261), con lo que se puede dar paso a situaciones graves de conflicto. El mundo se ha transformado en un espacio único, en el que acontecen tanto procesos de integra-

ción como de desintegración cultural. El trasfondo de la cuestión nos llevaría a preguntarnos si la globalización conlleva una dirección hacia una cultura global unitaria, o si por el contrario refuerza y estimula el surgimiento de las culturas particulares. En este sentido, debiéramos considerar que respondemos a una identidad de carácter local más que de carácter global, principalmente por la inexistencia de una identidad con recuerdos comunes susceptibles de despertar la conciencia de formar un grupo, y las dificultades para adoptar una lengua global. Además, la diferencia con respecto a los otros sólo puede conseguirse cuando hay «*otros*», lo que implicaría que la hipótesis de una cultura global supone hasta cierto punto la negación o la sustitución de las identidades particulares (Guibernau, 1996: 149).

Más bien parece ser que la globalización multiplique la concienciación de la existencia de «*otros*», siendo las transformaciones locales parte integrante de la globalización. La amenaza de ser engullidas por las culturas dominantes del proceso, estimula las exigencias locales de instituciones que aseguren el capital lingüístico-político de las culturas que se sienten amenazadas por la homogeneización. En este contexto, algunos autores vienen reclamando desde hace tiempo la necesidad de separar Estado de nación. La globalización económica, requiere de una política de entendimiento cosmopolita que priorice la dignidad de los seres humanos, la identidad cultural y el respeto hacia los demás<sup>9</sup>. Acontecimientos como el 11 de septiembre<sup>10</sup>, han puesto sobre la mesa la necesidad de establecer un diálogo entre culturas, tanto en el ámbito interno de los Estados como en el ámbito externo, prestando una especial atención a los sectores y países que se consideren víctimas de la globalización. Hablamos, siguiendo a Ulrich Beck, de Estados cosmopolitas que se basan en «*el principio de indiferencia nacional del Estado*» (Beck, 2003: 47-56). De forma parecida a como la Paz de Westfalia

mitigó las guerras confesionales del siglo XVI, mediante la separación entre Estado y religión, según este autor se podría garantizar, mediante el principio de tolerancia constitucional, la coexistencia de identidades étnicas, nacionales y religiosas.

### 3. DIFICULTADES EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEO

El proceso de integración en Europa puede considerarse, por su magnitud y complejidad, la mayor experiencia de integración y el más avanzado proyecto de unión política del mundo. Superando los límites de la soberanía de los Estados, las políticas económicas y monetarias se han ajustado a los presupuestos de mercado que exige la globalización. En este sentido, la tendencia a confluir en espacios más amplios se ha cumplido. Sin embargo, las dificultades para alcanzar la unión política ensombrecen un proceso que, en sus raíces, pretendía desterrar del continente feroces guerras intestinas. La diversidad cultural, lingüística y religiosa, suelen ser los principales escollos a esgrimir. Las dificultades para definir unos rasgos europeos comunes, a movido históricamente al movimiento europeísta hacia el reconocimiento y aceptación de la diferencia. No obstante, los equilibrios en Europa no siempre han seguido la senda del reconocimiento de las minorías.

#### 3.1. La inexistencia de un demos común

Las alteraciones en el concepto de la soberanía y la legitimidad se han trasladado al terreno de la ciudadanía, pasando de una concepción territorial de la misma a una concepción funcional. El caso es que no podemos trasladar el modelo de democracia tradicional, basado en una supuesta homogeneidad y correspondencia entre pueblo y estructuras que promueven la solidaridad, a contextos de

integración en los que no se puede hablar de un *demos* común, como es el caso del proceso de integración europeo. En este caso, no hay una identidad política fruto de un origen común, y el sentido de pertenencia a la comunidad queda a expensas de los resultados de las políticas comunitarias (Innerarity, 2000: 49). Es decir, nos encontraríamos ante lo que se ha venido denominando como ciudadanía funcional o ciudadanía de mercado. Las dificultades para trasladar el modelo estatal al ámbito europeo son evidentes (Sanz, 2003: 18-20), y la fórmula que basa la legitimidad en los Estados y los ciudadanos parece estar siendo ya contestada<sup>11</sup>.

El reconocimiento de las culturas e identidades se debe abrir paso frente a las acusaciones de la amenaza excluyente del argumento identitario, pues las identidades culturales actuales ni tan siquiera tienen por qué surgir como consecuencia de una identidad primaria<sup>12</sup>. Javier De Lucas (2000) tampoco ve indicios que evidencien la existencia de una identidad europea común, y añadirá además que uno de los mayores riesgos que tiene la identidad europea, es el proyecto homogeneizador de quienes monopolizan hoy en día la visión occidental. La precariedad de la identidad resultante de los procesos de integración, se demuestra con el resurgir de los movimientos nacionales, y las dificultades para desarrollar un estado de bienestar en Europa. El principal problema, estaría en que se carece de una identidad que cree redes de solidaridad, que justifiquen la intervención de las instituciones. Para garantizar la legitimidad democrática en Europa, necesitaremos una solución compleja, que haga frente tanto a los factores institucionales como a los socioestructurales.

### 3.2. La congelación de la Europa de los Pueblos

Como todo proceso político, la construcción de la Unión Europea se ha visto sujeta a críticas y envuelta en controver-

sias. Principalmente, encontramos las críticas que denunciarían una baja calidad democrática de las instituciones comunitarias. La crítica dirá que el <<déficit democrático>> en la Unión Europea es fundamentalmente un déficit de legitimidad, como resultado de la poca importancia de los parlamentos nacionales en la política europea. Otros actores, prominentemente económicos, gozarían de una gran capacidad para condicionar las políticas públicas, en detrimento del control que antes tenían los ciudadanos, con capacidad de fiscalizar a sus representantes. Así, la ciudadanía percibe que muchas de las decisiones importantes se toman en consejos de empresa no sujetos a sufragio, por lo que no se podría influir a través de ningún tipo de instituciones representativas<sup>13</sup>.

No obstante, si nos adentramos en el estudio del problema, nos daremos cuenta de que a lo que nos enfrentamos realmente es a las cuestiones que plantea la transformación de la soberanía, con repercusiones en la legitimidad de la política europea. Las diferentes propuestas que podemos encontrar, tanto en ámbitos políticos como académicos para paliar esta situación de "déficit", suelen referirse principalmente a aspectos que podríamos denominar como de ingeniería político-institucional de la UE. Es decir, normalmente son propuestas que versan sobre aspectos relativos al engranaje institucional *sui generis* de la UE, los partidos políticos y las elecciones. En este sentido, se suele destacar la posición limitada y poco representativa del Parlamento, lo que podría explicar el menor índice de participación en elecciones con respecto a otro tipo de convocatorias. Pero como decimos, el déficit de la UE es fundamentalmente un déficit de legitimidad, que rebasa disquisiciones de carácter institucional para entrar en el terreno de lo socioestructural. Pese a que las propuestas para superar el déficit de representación en Europa tienen generalmente un carácter institucional, las dificultades superan este ámbito y se in-

roducen en nuevas temáticas antes no conocidas, que surgen como consecuencia de transformaciones intrínsecas a los procesos de integración y globalización.

En la recomposición de los Estados europeos, la emergencia de problemas sociales afecta particularmente a los municipios, y la organización local aparece como instrumento central para asegurar la gobernabilidad (Joove y Lefèvre, 1999: 3-4 y 13-20). Asimismo, la recomposición de los espacios sociales, políticos y económicos que implica la globalización, plantea la necesidad de adaptación mediante nuevas políticas territoriales. Las nuevas fuerzas del desarrollo son una interacción en múltiples niveles que condicionan los procesos de desarrollo, con distintos resultados para países, regiones y ciudades (Vázquez, 2005). Las *eurorregiones*<sup>14</sup> son un ejemplo de adaptación a estas dinámicas. Pero el debate se centra más en la cuestión de las regiones, habida cuenta del potencial peligro que suponen para los Estados en el marco de la globalización.

Por otra parte, la creación del Mercado Único Europeo y las nuevas normas de competencia supuso para los gobiernos locales y regionales un importante aprendizaje de lo que sería luego una dinámica mundial. La necesaria colaboración de estas instituciones para una aplicación efectiva de lo acordado por las instituciones, ha planteado el problema de la participación subestatal y el necesario reconocimiento institucional (Aldecoa, y Cornago, 1998: 105-106). Ejemplo de la tensión entre lo local y lo global son las conclusiones del *Informe Mauroy*<sup>15</sup>, en las que, aun afirmándose que una Europa de las regiones no conviene, puesto que es necesario disponer de Estados fuertes, capaces de domar poderes económicos supranacionales, se sitúa la descentralización francesa en una refundición democrática, que también debe tener en cuenta las nuevas exigencias ciudadanas de eficacia de la acción pública, y una mayor consideración de las identidades culturales. Desde los orígenes

del proceso en Europa, esa necesidad de robustecer la participación se apreciaba ya cuando se intentó dar cierto reconocimiento a las regiones, y sigue manifestándose en la actualidad.

Frente a la concepción de que Europa significa la disolución y extinción de las naciones, cada vez más se abre paso la idea de que Europa sólo es posible como unidad cosmopolita del reconocimiento y la reconciliación de muchas historias nacionales y regionales (Beck, 2005). El problema que se plantea en Europa es que no puede considerarse una gran nación, y aunque para algunos sea imposible construir la Europa de las regiones (Fuentes, 2004), lo cierto es que, en toda la trayectoria del movimiento europeísta, las referencias a la Europa de los Pueblos han sido una constante. Así lo recogía todavía el texto consolidado del Tratado de la Unión Europea en 1997. En el Artículo 1 del Título I, se decía entrar en una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa. Añadía además el texto, que las decisiones serían tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que fuese posible.

Asimismo, el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa<sup>16</sup> mantiene esta línea en el Preámbulo, con el lema de "unidos en la diversidad", como uno de los principios básicos de inspiración de la Convención. Sin embargo, el Artículo I-1 del Tratado define la Unión como la conjugación de la voluntad de los ciudadanos y de los Estados, institucionalizando una forma de actuar que ya venía imponiéndose en la práctica<sup>17</sup>. Efectivamente, las reticencias de los Estados se han manifestado en numerosas ocasiones, dificultando cualquier iniciativa tendente a otorgar un mayor papel a las instituciones subestatales. La posición que desde los Estados se ha mantenido hasta el momento, podemos definirla como de reconocimiento, pero sin materialización.

Esta contradicción entre declaraciones de principios y la práctica política, tiene su mayor expresión en el Comité de las Regiones. Si bien los impulsores del proceso europeo eran conscientes de la necesidad de dar respuesta a la diversidad, mediante un órgano que recogiese la voz de las regiones, el carácter meramente consultivo, y la inclusión en un mismo Comité de los entes regionales y locales, ha reducido totalmente la potencialidad democratizadora de la iniciativa. Francesc Morata, analizando la gobernanza multinivel en la Unión Europea, cree conveniente revisar el papel del Comité de las Regiones. Entre las propuestas tendentes a aumentar la participación política, la transparencia y la cohesión comunitaria, destacará, pese a plantear dudas, el contrato tripartito "por objetivos" propuesto en el Libro Blanco de la Comisión<sup>18</sup>. Este contrato sería suscrito por la Comisión, Estados y las regiones y/o entes locales (Morata, 2002: 9-10).

## CONCLUSIONES

Como hemos visto, el conflicto entre lo global y lo local hace referencia a la transformación del concepto de soberanía. Este concepto ya no se podrá aplicar exclusivamente al Estado. En consecuencia, uno de los dos pilares del sistema político occidental se verá tambalear, en beneficio del otro pilar, es decir, del mercado. La primera consecuencia es un *mirarnos a nosotros mismos*, en busca de viejas o nuevas lealtades, que nos faciliten capear el temporal que conlleva la globalización. Con este cambio, se abrirá el debate de la reestructuración del poder, incluyendo por primera vez aspectos cosmopolitas, pero multiplicando el número de actores que aspiran a participar en la toma de decisiones. Entre estos, destacamos todas las instituciones y entes subestatales, como consecuencia de la reacción ante las exigencias que la propia globalización impone. Esta dimensión horizontal parece llamada a adquirir una

gran relevancia, con implicaciones crecientes en la gobernabilidad mundial.

En el caso del proceso de integración europeo, las tradicionales dificultades que se experimentaban, aún bajo el paraguas del Estado-nación, pueden verse acrecentadas por tensiones inherentes al contexto de globalización. Combinar la tendencia a confluir en espacios sociales, políticos y económicos más amplios con la protección y el reconocimiento de la diferencia, exige nuevas soluciones que van más allá de reformas producidas desde el paradigma del Estado-nación.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALDECOA, F. y CORNAGO, N. (1998). "El nuevo regionalismo y reestructuración del sistema mundial", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol L, nº 1; pp. 59-113.
- ARCHIBUGI, D. (2004). "La democracia cosmopolita", *Papeles de cuestiones internacionales* 87; pp. 43-59.
- BECK, U. (2005). "La Europa cosmopolita", *Claves de la Razón Práctica* 155; pp. 18-24.
- (2003). *Sobre el terrorismo y la guerra*, Barcelona, Paidós.
- (2002). *La Sociedad del Riesgo Global*, Madrid, Siglo XXI.
- (1998). *¿Qué es la globalización?*, Barcelona, Paidós.
- BAUMAN, Z. (2003). *La globalización. Consecuencias humanas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- CASTELLS, M. y SERRA, N. eds. (2004). *Europa en construcción. Integración, identidades y seguridad*, Barcelona, Fundación CIDOB.
- CASTELLS, M. (1998). *La Era de la Información*, Madrid, Alianza.
- DAWKINS, K. (2004). *Gobernanza global. La lucha por hacerse con el poder del planeta*, Bilbao, Ediciones Mensajero.
- DEL ÁGUILA, R. (2001). "Tras el 11 de septiembre. Dilemas y paradojas de la

- globalización", *Revista Claves* 118; pp. 20-29.
- DEL ARENAL, C. (2001). "La nueva sociedad internacional y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política", en: *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*, Madrid, Servicio Editorial Universidad del País Vasco / Tecnos; pp. 17-85.
- (1986). "La investigación por la paz", en: *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*, Madrid, Servicio Editorial Universidad del País Vasco / Tecnos; pp. 17-92.
- DE LUCAS, J. (2000). "Europas: culturas, identidades, reconocimiento", en: *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*, Madrid, Servicio Editorial Universidad del País Vasco / Tecnos; pp. 17-59.
- FUENTES, J. (2004). "Los nuevos equilibrios de la UE. ¿Qué es Europa?", *Política Exterior* 99; pp. 44-50.
- GALTUNG, J. (2003). *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Bilbao, Bakeaz / Gernika Gogoratz / Working Papers Munduan.
- GASCÓ HERNÁNDEZ, M. (2004). *El gobierno de un mundo global. Hacia un nuevo orden internacional*, Barcelona, Intermón Oxfam.
- GEORGE, S.; NAÏR, S.; RAMONET, I. y TODOROV, T. (2005). *Frente a la razón del más fuerte*, Barcelona, Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores.
- GONZÁLEZ Á., F. y CORNAGO, N. (1993). "Cooperación internacional y entidades subestatales", en: *La cooperación internacional. XIV Jornadas de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales 26, 27 y 28, septiembre, 1991, Vitoria-Gasteiz*, Bilbao, UPV-EHU; pp. 315-322.
- GUIBERNAU, M. (1996). *Los nacionalismos*, Barcelona, Ariel Ciencia Política.
- HALLIDAY, F. (1997). "Gobernabilidad global: perspectivas y problemas", *Revista de Filosofía Política* 9.
- INNERARITY, C. (2000). "Democracia e integración política. ¿Cómo afectan los procesos de integración a la representación política?", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 91; pp. 39-58.
- JAUREGUI, G. (2000). "Globalización y democracia", *Revista Claves* 99; pp. 12-19.
- JOOVE, B. y LEFEURE, C. coords. (1999). *Villes, Métropoles. Les nouveaux territoires du politique*, París, Anthropos.
- LETAMENDIA, F. coord. (1999). *Nacionalidades y Regiones en la Unión Europea*, Madrid, Fundamentos.
- MEDINA, M. (2001). "Ciudadanía europea y representación popular", en: *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 1998*, Madrid, Servicio Editorial Universidad del País Vasco / Tecnos; pp. 321-340.
- MORATA, F. (2002). "Gobernanza multinivel en la Unión Europea", *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002*, en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044413.pdf>.
- (1999). *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*, Barcelona, Ariel.
- RUBIRALTA, F. (1997). *El nuevo nacionalismo radical. Los casos gallego, catalán y vasco (1959-1973)*, Donostia-San Sebastián, Tercera Prensa-Hirugarren Prentsa.
- SALMERÓN, F. (1998). *Diversidad cultural y tolerancia*, México, Paidós.
- SANZ, J.A. (2003). "Constitución Europea. El valor jurídico de un proceso abierto", *IURIS* 78; pp. 16-22.
- SEGATO, R.L. (2002). "Identidades políticas y alteridades históricas. Una crítica a las certezas del pluralismo global". *Nueva sociedad* 178; pp. 104-125.
- S.n. (2002). *Reorganizar la acción pública local. Informe Mauroy*, Documentos INAP 26.

- SCHIRILLA, N. (2001). "Intercultural Dialogue and Conflict Transformation: a Feminist Perspective", en: GONZÁLEZ Á., F. y CORNAGO, N. (eds.), *Working Papers Munduan 2*; pp. 1-19.
- TOMLINSON, J. (1999). *Globalization and culture*, Cambridge, Polity Press.
- VALLESPÍN, F. (2003). *El futuro de la política*, Madrid, Taurus.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Barcelona, Antoni Boch Editor.

#### NOTAS

1. En opinión de la autora, si analizamos el marco nacional, podremos comprender las configuraciones de diversidad que le son específicas. En este sentido, cobra especial relevancia analizar las estrategias unificadoras que se produjeron durante el proceso de construcción del Estado. El ejemplo de construcción de la nación francesa, nos serviría para analizar cómo desde el ámbito estatal se presiona para que la población se comporte como una unidad étnica dotada de una cultura singular propia y reconocible. Cada nación tiene una historia propia y unas características que han sido determinadas, según los conflictos y fracturas sociales con los que se ha topado en el camino de la unidad. SEGATO, R. (2002). "Identidades políticas y alteridades históricas. Una crítica a las certezas del pluralismo global", *Nueva sociedad* 178; pp. 104-125.

2. La identidad, como producto social, se encuentra sujeta a este proceso dinámico de cambio. Sectores que durante el proceso de construcción del Estado y la revolución industrial habían quedado marginados, pueden posteriormente reclamar espacios económicos coherentes desde su punto de vista, así como instituciones que aseguren su capital lingüístico-político (Letamendia, 1999: 185; Rubiralta, 1997: 285-294).

3. Los problemas de nacionalización, aun fuertemente matizados por las nuevas corrientes que acompañan la globalización, continúan manifestándose incluso en las zonas geográficas más implicadas en procesos de integración. También podemos advertir la emergencia de nuevos conflictos que difícilmente pueden comprenderse en clave nacionalista. La diversidad de actores obligará a flexibilizar la estructura de los Estados y los cauces políticos, siendo más necesaria la búsqueda del consenso. Algunos

autores nos sugieren que se pueden producir o acrecentar conflictos, precisamente como consecuencia de una política carente de búsqueda del consenso. Con respecto a las dificultades del caso español, consultar en: MÁIZ, R. (1999). "Cuando los efectos devienen causas: déficit federal y nacionalismos institucionalmente inducidos en la España de los noventa", *Revista Española de Ciencia Política*, vol. 1, nº 1; pp. 173-185. Con respecto a esfuerzos por incorporar la participación local-regional a la práctica política en el ámbito interno del Estado, se puede consultar, para el caso italiano: CECCHERINI, E. (2001). "La participación del sistema autonómico en la formación de la voluntad del Estado", *Revista de Estudios Políticos* 111; pp. 173-199; y para un caso paradigmático, como es el francés: S.n. (2002). "Reorganizar la acción pública local. Informe Mauroy", *Documentos INAP* 26.

4. Kevin Robins sostiene que el desarrollo del mercado mundial tiene consecuencias importantes para las culturas, identidades y modos de vida. ROBINS, K. (1991). "Tradition and Translation: National Culture and its Global Context", en: CORNER, J. y HARVEY, S. (comp.). *Enterprise and Heritage: Crosscurrents of National Culture*, Londres, Routledge.

5. Cada vez en más ámbitos sociales se extiende la idea de que la concepción imperante del Estado y el sistema de Estados es parte del problema que aqueja hoy en día en las relaciones internacionales. En este sentido, argumentarán que los tradicionales planteamientos diplomático-estratégicos no pueden separarse de los planteamientos globales sociales, culturales, económicos y tecnológicos. Los Estados no estarían, según este pensamiento, en disposición de afrontar los futuros retos globales (Del Arenal, 1986: 77).

6. Yendo más lejos, algunos autores muestran el temor a que la capacidad de manipulación del patrimonio genético atente contra la identidad, en forma de nuevos miedos y amenazas. Ver en: Ramonet, Ignacio (2005). "El ecosistema en peligro. Nuevos miedos, nuevas amenazas". En: GEORGE, S.; NAÏR, S.; RAMONET, I. y TODOROV, T. *Frente a la razón del más fuerte*, Barcelona, Galaxia Gutenberg- Círculo de Lectores; p.p. 82-84.

7. Sobre cultura global e imperialismo cultural, ver en: TOMLINSON, John (1999). *Globalization and culture*, Cambridge, Polity Press; pp. 79-80.

8. La autora, profesora del Departamento de Antropología de la Universidade de Brasília, opera desde parámetros más cercanos a Amé-

rica Latina, donde la dimensión transnacional cobra gran relevancia a la hora de hablar de etnias, culturas y lenguas.

9. La *perspectiva feminista* es considerada una gran aportación al pensamiento político actual. Desde esta perspectiva, se argumentará que muchos de los conflictos que padecemos tienen una dimensión cultural. Sin embargo, la diferencia entre culturas en sí misma no constituye el núcleo de los problemas, sino las relaciones de dominación y de poder. SCHIRILLA, Nausikaa (2001). "Intercultural Dialogue and Conflict Transformation: a Feminist Perspective", en: GONZÁLEZ Á., F. y CORNAGO, N. (eds.), *Working Papers Munduan 2*; pp. 1-19.

10. Rafael del Águila reflexiona sobre este acontecimiento, y los dilemas que se plantean en el sistema político mundial. DEL ÁGUILA, Rafael (2001). "Tras el 11 de septiembre. Dilemas y paradojas de la globalización", *Revista Claves* 118; pp. 20-29.

11. Con motivo del referéndum en España sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, no pocos analistas apuntaron hacia supuestas reticencias, sobre todo en Cataluña, Navarra y País Vasco.

12. Algunos autores se muestran convencidos de que es posible pertenecer a diversos lugares y culturas, independientemente del lugar de origen y de residencia, sin que tenga que ser incompatible con la participación política, y el ejercicio de los derechos políticos (GASCÓ, M. (2004). *El gobierno de un mundo global. Hacia un nuevo orden internacional*, Barcelona, Intermón Oxfam; p.p. 60).

13. Lo cierto es que no faltan valoraciones positivas sobre las características y discurrir del actual proceso de integración europeo. También hay quien asegura que el déficit democrático no existe, pues tanto el Consejo como la Comisión se asientan en una base democrática, aun siendo por la vía indirecta. Como vemos, el proceso de integración europeo no cosecha solamente críticas, sino que también recaba apoyos. Ver

en: MEDINA, Manuel (2001). "Ciudadanía europea y representación popular" en: *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 1998*, Madrid, Servicio Editorial Universidad del País Vasco / Tecnos; pp. 321-340.

14. Las eurorregiones constituidas en Europa son: *Eurorregión Báltica*: Dinamarca, Letonia, Lituania, Polonia, Rusia y Suecia, 1998 / *Ems Dollart Region*: Noroeste de los Países Bajos y noroeste de Alemania, 1997, 2 millones de habitantes / *Eurorregión Meuse-Rhin*: Países Bajos, Bélgica y Alemania, 1976, 3'7 millones de habitantes / *Comunidad de trabajo Galicia/Norte de Portugal*: Región Norte de Portugal y Comunidad Autónoma de Galicia, 1991, 6 millones de habitantes / *Comunidad de trabajo de los Pirineos*: En territorio francés: Aquitania, Languedoc-Rousellon y Midi-Pyrénées; En territorio español: Aragón, Cataluña, País Vasco y Navarra, 1983, 17'8 millones de habitantes / *Región Insubrica*: Cantón de Ticino en Suiza y las provincias italianas de Varese y Verbano-Cusio-Ossola, 1995. Fuente: *El País* (24-05-04).

[www.elpais.es/articuloCompleto.html?xref=20030828elpepunac\\_13&type=Tes&](http://www.elpais.es/articuloCompleto.html?xref=20030828elpepunac_13&type=Tes&)

15. El *Informe Mauroy* fue remitido el 17 de octubre de 2000 al Primer Ministro Lionel Jospin, por Pierre Mauroy, Presidente de la *Comisión para el futuro de la descentralización*. El informe se tituló "Reorganizar la acción pública local" (2002). *Documentos INAP 26*. Las referencias del texto, se pueden encontrar en las páginas 24 y 27.

16. <http://www.constitucion europea.es/pdf/ConstitucionEuropea.pdf>.

17. Sobre la práctica en la Unión Europea, se puede consultar en: MORATA, Francesc (1999). *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*, Barcelona, Ariel.

18. Commissione (2001). "La Governance Europea: un Libro Bianco", *Comunicazione della Commissione*, Bruxelles, 25.7.2001, COM (2001) 428.