

## La economía y la política en el orden mundial contemporáneo\*

Sonia de Camargo\*\*

### I. Introducción

Ya resulta altamente consensuada la idea de que el sistema internacional de este fin de siglo viene sufriendo transformaciones económicas y políticas profundas, que no sólo alteran la forma de articulación de la economía internacional, sino que alcanzan su configuración geopolítica, así como también las estructuras y procesos económicos, políticos y sociales y demás formas de vida en sociedad, en el seno de los estados que lo componen. También resulta difundida la apreciación según la cual, como parte del desarrollo de esas transformaciones, la propia articulación entre las dimensiones transnacional, internacional y nacional están siendo modificadas en dirección del fortalecimiento y expansión de la primera en relación con la segunda, y de estas dos con relación a la última.

No se puede dejar de señalar también que dentro de ese contexto de cambios, especialmente los de orden económico, prácticamente todas las naciones están siendo incluidas e integradas —las en vías de desarrollo y las que antes fueran socialistas— a través de una liberalización creciente de sus economías y de una mayor apertura hacia la economía mundial, con todas las consecuencias que la exigencia de competitividad a escala global acarrea para las economías nacionales.

En lo que respecta a los propios países capitalistas centrales, ya desde los años ochenta, diferentes estrategias de ajuste macroeconómico y de reestructuración industrial habían sido puestas en práctica como respuesta a la creciente inestabilidad en las relaciones económicas internacionales; estrategias que permitió a Estados Unidos recuperar su nivel de actividades —ciclo que se interrumpe a fines de los años ochenta y vuelve a recuperarse en los años recientes—, y a países como Japón y Alemania, cuyas economías

\* Fue traducido el portugués para la revista *Ciclos* por Susana Peñalva.

\*\* Instituto de Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro.

funcionaban hasta ese momento por debajo de su capacidad potencial, aumentar su participación en el mercado mundial de productos manufacturados, tornándose intensamente competitivos. En lo que se refiere a los países en desarrollo, específicamente los latinoamericanos, después de sufrir en los años ochenta las consecuencias de la recesión generalizada de la economía mundial y de la persistencia de un acelerado proceso de inflación interna —que generaran experiencias de ajuste más o menos ortodoxas— se encuentran, en los años noventa, con una aceleración intensa del proceso de globalización económico-financiero y de cambios en el paradigma tecnológico e industrial, que van a producir respuestas de carácter neoliberal cada vez más rígidas bajo la forma de ajustes estructurales internos y de apertura creciente de sus economías al mercado mundial. Estas medidas, si por un lado trajeron estabilidad financiera a esos países, por otro desmontaron los mecanismos de crecimiento económico y articulación social que habían prevalecido en las décadas precedentes, con consecuencias claramente recesivas y desreguladoras (A. Teixeira, 1994). Como parte del desarrollo de esas tendencias, algunos países latinoamericanos, en la tentativa de encontrar fórmulas e instrumentos que les permitiesen acceder al mercado global de manera competitiva, constituyeron o reformularon acuerdos de integración económica regional y subregional que, definiéndose como modelos de «integración abierta», se diferencian de las experiencias de regionalismo de los años sesenta, básicamente orientadas a una industrialización sustitutiva y a un crecimiento esencialmente orientado hacia adentro de la nación y de la región.<sup>1</sup>

En su aspecto específicamente político, el sistema internacional, que ya fuera ampliado en los años sesenta y setenta con la inclusión de nuevos países procedentes de los procesos de descolonización acaecidos en Asia y Africa, se amplía nuevamente en los años noventa, con la inclusión de nuevos estados procedentes de la desintegración de la antigua Unión Soviética y del desmembramiento del mundo socialista, tornándose un sistema verdaderamente universal. Con todo, en lo que respecta a los cambios de orden político

1. El concepto de «regionalismo abierto», que define los actuales acuerdos latinoamericanos de integración regional, fue propuesto por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) «como una manera de conciliar la disciplina determinada por la apertura de las economías con el tratamiento preferencial de los acuerdos intergubernamentales a los productos de la región». Según sus formuladores, en una economía internacional orientada estratégicamente a una penetración en los mercados mundiales es plenamente justificable la preservación de un acceso preferencial a los mercados de la región, aunque se mantenga como referencia la penetración futura de los mercados de terceros países. En contraposición, los que se desarrollaron en los años sesenta, también a partir de formulaciones de la CEPAL —Asociación de Libre Comercio (ALALC), Mercado Común Centro-Americano, Acuerdo de Cartagena (Grupo Andino) y Comunidad del Caribe (CARICON)— estaban orientados de manera prioritaria hacia un proyecto estratégico de crecimiento que, a través de una política de sustitución de importaciones, a nivel nacional y regional, suministraría a los países latinoamericanos los instrumentos para vencer los desafíos del subdesarrollo.

interno, en el sentido de la expansión y consolidación de la democracia —como la victoria de las democracias capitalistas lo hacía prever— las ambigüedades y resistencias se mostraron mayores. En efecto, la «tercera ola» de democratización —usando las palabras de S. P. Huntington—,<sup>2</sup> que debería estar ligada necesariamente al proceso de liberalización económica, se mostró menos abarcativa, dejando fuera amplias regiones, como la China, el Oriente Medio y el África Subsahariana, donde economía y política parecen caminar en sentido opuesto (M. Kahler, 1995). Y también en la medida en que, en países formalmente democráticos, como los de América Latina, aún persisten prácticas autoritarias y tradicionales en el ejercicio del poder gubernamental, mostrando que no necesariamente democracia y liberalización económica crecen juntas. Aún es preciso destacar que, incluso en democracias ampliamente consolidadas, como las de Europa Occidental, movimientos de cuestionamiento del modelo hegemónico neoliberal —en la forma en que está siendo puesto en práctica— comienzan a tomar cuerpo, con incidencia, en el caso de la Unión Europea, sobre las propias opciones político-ideológicas internas de algunos de sus países, específicamente el Reino Unido y Francia.<sup>3</sup> Lo que las sociedades de estas democracias reales están expresando es la exigencia de otra lógica, y no sólo la de mercado, en la construcción de este «nuevo orden» regional y global; una lógica de participación, inclusión y solidaridad y no de exclusión y arbitrariedad como la que viene caracterizando los mecanismos hegemónicos del orden actual.

No hay mucho sobre lo cual discordar en cuanto a la importancia de las transformaciones en la coyuntura actual, ya que es visible el hecho de que, al menos a partir de la segunda mitad de los años ochenta, un proceso acelerado de transnacionalización de la actividad económica —productiva, comercial, financiera y tecnológica— y de extinción del modelo de estabilidad internacional vigente desde la segunda posguerra, ha producido consecuen-

2. La «tercera ola de democratización», considerada por Huntington como el desarrollo político global más importante del final del siglo XX, se refiere al período que va de 1974 a 1990, período en que a partir de la caída de la dictadura en Portugal, cerca de treinta países emprenden la transición de sus sistemas políticos no democráticos, al mismo tiempo que otros veinte son alcanzados por la misma ola de democratización. Cf. S. P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Nueva York, 1991.

3. Nos estamos refiriendo a la vuelta del laborismo británico al poder después de dieciocho años en la oposición, a través de la victoria de una coalición de centro-izquierda liderada por Tony Blair, en las elecciones de mayo de 1997. Aunque su propuesta sea la de un «nuevo laborismo», lo que implica ser más europeísta que el «viejo» y, al mismo tiempo, menos socialista, su victoria indica un descontento de la población con las políticas hiperliberales de los gobiernos anteriores, y con los rumbos tomados por la Unión Europea, cada vez menos socialdemócrata y más neoliberal.

Del mismo modo, en Francia, la victoria de Lionel Jospin (en junio de 1997), que siguió a los movimientos callejeros intensos y de gran participación popular ocurridos en septiembre/diciembre del año anterior, abre un largo período —de al menos cinco años— de cohabitación de un presidente conservador, Jacques Chirac, con un primer ministro socialista, trayendo nuevas esperanzas a las corrientes de izquierda europeas.

cias sobresalientes sobre la propia estructura de poder del sistema de estados, sobre la configuración del espacio nacional y sobre otras áreas de la actividad humana. Las discordancias comienzan cuando se aprecia el nivel de profundidad, la envergadura y el carácter inédito de los cambios en cuestión, la orientación a la que apuntan y su grado de irreversibilidad, así como también cuando se juzga si las nuevas tendencias que se están desarrollando, específicamente la de la liberalización de los mercados y su globalización, son buenas o malas en sí mismas, positivas o negativas, referidas a determinadas regiones, países y segmentos de las sociedades nacionales.

Este texto pretende trazar algunos hilos conductores del análisis a través de la reconstitución —en sus líneas básicas— del debate sobre el orden internacional de nuestros días. Esto es, sobre su nueva o apenas restaurada configuración, enfatizando específicamente la naturaleza de los cambios actuales y sus implicaciones sobre, por un lado, la nueva distribución del poder en el plano internacional y, por otro, la propia articulación interna del sistema; es decir, la relación entre las dimensiones sistémica y doméstica, particularmente en lo que se refiere al poder regulatorio y normativo de cada una de estas instancias de decisión. Ese debate no podría prescindir de un enfoque histórico, pues el cuadro actual, según gran parte de las perspectivas aquí expuestas, constituiría apenas una fase de un mismo sistema histórico, que data de varios siglos para algunos autores (G. Arrighi, 1994; P. Hirst y G. Thompson, 1996; I. Wallerstein, 1991) y que lleva sólo un siglo para otros (E. Hobsbawm, 1994), o es incluso el desenlace de un proceso que se desarrolla desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. De cualquier manera la historia, de corta o «larga» duración,<sup>4</sup> será un elemento constitutivo de esta reflexión, así como también el análisis estructural de las diferentes fases del sistema, sus leyes, sus tendencias, sus vectores y rupturas, a través de los cuales el escenario internacional contemporáneo adquiere los contornos que muestra actualmente.

## *II. Bases para el debate sobre el orden internacional contemporáneo*

### *1. La «singularidad» del actual orden internacional*

Dentro de la agenda de los economistas y demás científicos sociales, parti-

4. La idea de «larga duración» tiene como referencia el esquema interpretativo utilizado por Fernand Braudel en su trilogía *Civilization in Capitalism, 15th/18th Centuries* (Ed. Harper Collins, Londres, 1975), en que se propone trazar una historia completa que explique el desarrollo del capitalismo mundial, a lo largo de toda su extensión temporal; esto es, desde sus inicios en Europa, hacia fines de la Edad Media, cuando se instauraron los procesos y las estructuras que se reproducirían en el curso de los siglos.

cularmente en la de los que se especializan en asuntos internacionales, así como también en la de otros sectores de la sociedad, como los empresarios, los políticos, los trabajadores organizados, el tema del orden mundial ocupa un espacio cada vez más amplio. Ese interés creciente se explica por el hecho de que las cuestiones internacionales alcanzan, directa o indirectamente, positiva o negativamente, a un número cada vez mayor de gobiernos, grupos sociales y personas para quienes el mundo, fuera de las fronteras nacionales, ya les es de alguna manera familiar.

Y dentro de los varios temas que interesan a los especialistas del área y de la sociedad en general, tal vez el más intensamente estudiado sea el que se ha convenido en llamar «el nuevo orden internacional», cuyo propio enunciado ya causa polémica. La discordancia básica que esa expresión despierta se refiere tanto a la idea de la falta de precedentes que la palabra «nuevo» revela, como a la de una construcción ya concluida, evocada por la palabra «orden», con todas las implicaciones teóricas y prácticas que esas diferentes apreciaciones entrañan.

*modo → singularidad (delo de autor)*

Como forma de organizar la reflexión, comenzaré por examinar el primer término del enunciado; esto es, la idea de la «singularidad» referida al actual orden internacional, exponiendo algunas posiciones que me parecen básicas. La primera, ligada a la esfera del pensamiento económico liberal desarrolla la tesis de un cambio estructural y funcional del sistema de estados, impulsada por el surgimiento de una efectiva interdependencia de sus economías que, teniendo por eje determinante una integración global, transforma el propio carácter del orden internacional, disminuyendo el espacio de acción política y tornando obsoleto el papel integrador y redistributivo de los estados nacionales. En otras palabras, el actual orden internacional sería la expresión de un proceso intenso de globalización del capital, de las inversiones, de la producción y de la tecnología de información que, regido por fuerzas incontrolables de mercado tendería a disolver las economías, las instituciones políticas, las formas sociales, las culturas y las fronteras nacionales. Ese proceso, que representaría en su versión más radical «el fin de la geografía», en el sentido de la total eliminación de referencias territoriales (R. O'Brien, 1992), y «el fin de la historia», en el sentido del fin de la confrontación ideológico-cultural (Fukuyama, 1992), estaría creando, a través de la hegemonía de la democracia liberal y de la economía de mercado, un mundo territorialmente más compacto, culturalmente más homogéneo y económicamente más global que prescindiría, para su control y regulación, tanto de la acción monopólica y normativa del estado nacional, como de la acción colectiva y reguladora de los organismos internacionales clásicos y de las agencias multilaterales que no serían más que una reunión de los viejos estados nacionales. Citando palabras de Kenichi Ohmae: «...si la Guerra Fría terminó y el dinero fluye en todo el mundo más allá del alcance de los gobiernos, ¿quién precisa finalmente del estado-nación?» (K. Ohmae, 1995)

Quiero señalar, con todo, que esas transformaciones del orden internacional contemporáneo, vistas como singulares desde la óptica neoliberal

—y que tendrían como condicionante principal el alcance y la velocidad de las innovaciones tecnológicas recientes— se apoyan en los viejos principios liberales clásicos de una economía de mercado como base de una civilización libre, procedentes del siglo XIX. En efecto, muchos historiadores señalan a la primera mitad del siglo XIX como el inicio del período de consolidación del orden liberal y de una economía capitalista verdaderamente mundial, período abierto tras la conclusión de las guerras de la Revolución Francesa y del Imperio en 1815 y del entierro de la revolución política de 1848. En aquel momento —así como en el actual—, la apertura del nuevo ciclo histórico fue fuertemente condicionada por los avances tecnológicos producidos en el contexto de una revolución industrial que, al dar impulso al desarrollo internacional de la manufactura, va a cambiar el carácter de las inversiones coloniales, transformando a las firmas británicas en precursoras de las empresas multinacionales modernas. De esa manera, habiendo sepultado experiencias mercantilistas anteriores y pasado a funcionar a través de agencias privadas —teniendo como centro hegemónico a Gran Bretaña y su burguesía—, la nueva economía emprendió un proceso de intenso expansionismo que, al tomar contacto con regiones que desarrollaban relaciones de producción precapitalistas, las incorporaba a su propia lógica comercial, tornándose verdaderamente una economía mundial.

Un nuevo ciclo se inicia en las últimas décadas del siglo cuando los principios, las prácticas y las instituciones liberales anteriores sufren un proceso marcado de regresión y el mundo comienza a abandonar el sistema de libre comercio, que permanecerá circunscripto sólo a Gran Bretaña. El epicentro de esa nueva coyuntura estará constituido por la consolidación del poder de la Alemania recién unificada que, venciendo a Austria y a Francia en guerras limitadas, se apronta a convertirse en una potencia mundial, auxiliada por el apartamiento británico de la política europea y por la emergencia de nuevas potencias no europeas, teniendo a un lado a Estados Unidos —que después de su guerra civil se encamina a liderar el mundo— y a otro lado a Japón —que entra en el sistema mundial a partir de su alianza con Inglaterra en 1902 y de su victoria sobre Rusia en 1905. En lo que se refiere al nuevo régimen de acumulación, Alemania establece una relación de intercambio político orgánico entre gobierno y empresas comerciales, retornando a una política económica proteccionista, al mismo tiempo que desafía al poder naval británico construyendo una armada que le permite entrar en el Mar del Norte y proseguir su camino de apertura marítima (R. Cox, 1987; G. Arrighi, 1994). Concluye con eso lo que se convino en denominar la *Pax Britannica*, cuya propia base de sustentación política, el modelo de equilibrio entre los países europeos, será sustituido después de 1870 por una polarización entre, por un lado, Alemania, Austria e Italia, y por otro Francia, Rusia y, a fin de siglo, Gran Bretaña; situación que habrá de conducir a dos guerras consecutivas.

Retornando al análisis de la actual coyuntura mundial, vemos que no todas las voces, al contrario de las neoliberales, concuerdan con la afirmación de que el sistema de estados contemporáneo esté viviendo un momento

inédito, cuya radicalidad no tiene precedentes en la historia. Según ellas —especialmente las de base marxista—, la naturaleza globalizante del orden capitalista —una «economía-mundo», en las palabras de Wallerstein—, con todas sus implicaciones en términos de expansión, concentración, centralización y dominación, constituye una tendencia inherente a la propia estructura de poder del capitalismo y de su régimen de acumulación, largamente demostrada en el curso de los siglos. Wallerstein, al examinar los orígenes del proceso, señala el hecho de que ya alrededor de comienzos del siglo XVI, una economía-mundo particular, que en la época ocupaba una vasta parte de Europa, se fortalece y consolida en el marco de un modo de producción capitalista, con una lógica interna que tiene tendencia a expandirse en el espacio y a integrar a su régimen de acumulación los imperios circundantes: el ruso, el otomano, el mongol y el chino (I. Wallerstein, 1991). Y ese proceso de expansión territorial y consolidación de su modo de producción se acentúa en la primera mitad del siglo XVII cuando se constituyen, en forma independiente, un sistema de estados nacionales y un sistema capitalista mundial; esto es, cuando se da la fusión del estado con el capital. Pero es sobre todo a partir del siglo XIX, cuando se desarrolla la primera revolución industrial, que la economía capitalista, ya en plena era liberal, inicia un nuevo ciclo de intenso expansionismo, hasta convertirse por primera vez en la historia en el único sistema que abarca a todo el planeta (G. Arrighi, 1994).

Un tercer grupo de voces, que también cuestiona la legitimidad del orden actual, hace uso igualmente de la historia para demostrar, no que la economía no haya conocido períodos de intensa internacionalización y globalización de los mercados, sino para argumentar que sería el actual sistema económico internacional el que estaría lejos de ser genuinamente global, como desean, o como temen, los «globalizadores» más radicales. Para este grupo, el hecho de estar la actividad económica mundial en su conjunto —comercio, inversión, finanzas, producción— concentrada en manos de la tríada formada por Europa, Japón y América del Norte, da a estas potencias la capacidad de ejercer presiones poderosas sobre los mercados financieros y demás actividades económicas, colocándolos bajo su control y reglamentación. De esa manera, el momento actual de la economía internacional constituiría apenas una de las muchas coyunturas históricas distintas que habrían existido, sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XIX, cuando la economía —como ya fue señalado por varios autores—, habiendo experimentado un avance tecnológico considerable particularmente orientado al sector industrial, habría comenzado a generalizar estos avances y a extender su ámbito de acción. Yendo más lejos en su argumentación, esos analistas afirman que en algunos aspectos la economía internacional contemporánea sería menos abierta e integrada que el régimen que, bajo la hegemonía británica, prevaleció entre 1870 y 1914 (P. Hirst y G. Thompson, 1996).

Finalmente, autores próximos a las corrientes realista y neo-realista largamente dominantes dentro del campo de las relaciones internacionales, afirman la permanencia de los mismos fundamentos básicos del sistema de estados constituido en el siglo XVII. Esta permanencia se apoyaría en la

persistencia de su condición de anarquía que necesariamente conduciría al sistema a la reproducción permanente de una política de poder, generada por una relación de competencia y conflicto entre sus miembros. A partir de estas premisas, algunos de esos autores consideran que, a pesar de que la distribución de poder del sistema internacional se haya modificado con el fin de la Guerra Fría, el contexto internacional sigue siendo estructuralmente el mismo, haciendo que cuestiones como la seguridad, el poder relativo y la sobrevivencia del sistema continúen constituyendo los determinantes principales de las opciones y de las acciones de los estados. Otros, no obstante, partiendo de las mismas premisas relativizan esa percepción y aceptan la tesis de que el mundo estaría viviendo efectivamente un nuevo orden internacional, cuya ruptura con el antiguo se habría dado con el colapso del imperio soviético, en 1989; ruptura que habría abierto el camino a una nueva estructura de poder, diferente de la bipolaridad anterior, que había persistido por casi medio siglo (J. S. Nye, jr., 1992).

De todos modos, en uno y otro caso, las respuestas a las indagaciones planteadas por el escenario internacional post-Guerra Fría permanecen, para los autores realistas clásicos, ancladas en una política de poder que poco espacio deja al optimismo en lo que respecta a soluciones que pudieran romper con la violencia intrínseca del sistema de estados. Para ellos, los desafíos siguen siendo los mismos, exigiendo respuestas similares a las que ya fueron dadas desde que fue creado el sistema de Westfalia, en la primera mitad del siglo XVII. En consecuencia, miran con descreimiento la eficacia de las instituciones internacionales y multilaterales y la posibilidad de cooperación entre los estados, apoyándose en el argumento de que los estados temen que «el amigo de hoy pueda ser el enemigo en una guerra futura», o incluso que «realizaciones conjuntas que favorezcan a un amigo en el presente puedan producir un enemigo potencialmente más poderoso en el futuro» (J. M. Grieco, 1993). Como bien lo ilustra E. H. Carr en su estudio clásico sobre los veinte años de crisis que van de 1919 a 1939, la deflagración de la Segunda Guerra Mundial marca el trágico pasaje de una utopía, la de la «armonía natural de intereses» que ya no se ajustaba a la realidad, a «una realidad de la cual la utopía fue rigurosamente excluida». O, en otras palabras, el período de entreguerras representó para ese autor el «reflejo tardío de una edad de oro de territorios y mercados en continua expansión», custodiada por la hegemonía británica y cuyas raíces se habían agotado, dando lugar al retorno de las «fuerzas irracionales y demoníacas»; esto es, una vuelta al mundo de la naturaleza, intrínseco al sistema internacional (E. H. Carr, 1939). Quiero señalar, con todo, que dentro de esa visión estática del mundo, algunos autores neo-realistas, pese a que parten de las mismas premisas que sus predecesores, no eliminan la posibilidad de que sean establecidas diferentes modalidades de acuerdos de cooperación entre los estados o, en las palabras de R. O. Keohane y de R. Axelrod (1993), de patrones variados de interacción entre ellos. Más específicamente, sería precisamente el auto-interés de estados autónomos, en un contexto de anarquía, lo que conduciría a la



creación de regímenes internacionales, cuya implementación y funcionamiento exigen decisiones conjuntas y acciones coordinadas (A. Stein, 1982).

Volviendo a la historia para discutir la tesis realista de que el sistema de estados contemporáneo no presenta transformaciones en su naturaleza intrínseca, recordamos que el estado moderno, tal como surgió en la Europa del siglo XVII, fue un fenómeno cuya construcción se apoyó en una forma de soberanía determinada e históricamente situada, internamente utilizada como instrumento de control sobre un determinado territorio y población y, externamente, como afirmación de la autoridad real sobre la autoridad del papado y de los príncipes feudales. El Tratado de Westfalia, firmado en 1648, institucionaliza así una nueva forma de relación entre autoridad y territorio—anteriormente desconocida por las entidades políticas medievales, como las comunidades religiosas y las guildas— y da a esa autoridad el poder exclusivo de ejercer el gobierno dentro de sus fronteras territoriales; poder mutuamente reconocido por todos los miembros que pasan a considerarse jurídicamente iguales y comprometidos a no intervenir en los negocios internos de los demás estados. El orden internacional así constituido va a desarrollar, en el curso de los siglos, diferentes formas de control de los intereses particulares de los diversos estados, formas que aseguran la estabilidad y la continuidad del sistema internacional. El último de esos modelos claramente definidos fue el orden bipolar que cubrió el período de la Guerra Fría, en el cual dos grandes potencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, se dividieron el liderazgo del mundo, congelando el sistema internacional en torno a un patrón de confrontación rígido en el centro, y de conflictos por procuración en los márgenes. Esa estructura de poder fue sustentada económicamente por la supremacía mundial de Estados Unidos, especialmente en los primeros veinte años de la segunda posguerra, y por un proceso de liberalización económica a nivel multilateral. Los propios estados del entonces emergente Tercer Mundo tuvieron espacios políticos definidos en ese orden de la posguerra, en particular como miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas—donde formaron mayorías en cuestiones económicas y sociales— y como actores actuantes en diversos foros en que se discutía la cuestión del desarrollo; y espacios económicos como economías dependientes integradas al régimen global de acumulación capitalista (M. R. Soares de Lima, 1996). La ruptura de ese modelo de estabilidad, determinada por la desintegración de uno de los polos, colocó al viejo sistema de estados, y al propio estado en su dimensión interna, en el centro de las presiones que expresan tanto tendencias globales, que operan en circuitos mundializados, como tendencias particularistas, que operan en circuitos locales. Es a partir de ese doble movimiento, o mejor dicho, de su incorporación, que los estados nacionales tendrán que procurar vías que aseguren su permanencia como portadores de identidades culturalmente determinadas, y como cuerpos de articulación política entre las varias instancias y los varios actores que se incorporarán al sistema internacional.

Un abordaje diferente del proceso de formación del sistema internacional establece una articulación entre estructuras económicas y formas políticas de

ellas derivadas, señalando que el sistema de estados creado en el siglo XVII se constituye como un marco jurídico y funcional para el desarrollo del capitalismo naciente. Esa función, que se tornó posible por el reconocimiento de un control legal de la guerra y de los procesos de gestión interna sobre su territorio y población, puso en manos del estado los principales instrumentos de coerción y dominación, tornándolo apto para liderar el proceso de acumulación de capital. En ese período, el capitalismo comercial, que ya venía desarrollándose desde al menos el siglo XIV, se integra al naciente sistema de estados a través de una fusión entre estado y grandes empresas de comercio, haciendo que éstas quedasen subordinadas a los diferentes gobiernos y a sus redes de poder. La lógica subyacente a esta forma de integración se fundamentaba en la necesidad de que las grandes organizaciones empresariales fueran estados poderosos, con capacidad y fuerza para liderar y controlar el sistema de acumulación y todos los demás procesos y acciones internos y externos a su territorio. Como prolongación de ese proceso, durante ese siglo y el siguiente, el patrocinio del estado se extendió a las grandes empresas coloniales de comercio que estaban siendo creadas, multiplicándose las oportunidades de inversión, inicialmente en América del Norte y del Sur, posteriormente en África y Australia, permitiendo que el empresariado y el gobierno británicos controlasen en conjunto todo el mercado mundial del siglo XIX; mercado que pasará a ser desarticulado durante —e inmediatamente después de— la Primera Guerra Mundial (G. Arrighi, 1994).

Con todo, gradualmente, este régimen de acumulación que se apoyaba en una articulación entre estado y empresa va siendo superado, como ya hemos visto, por una forma de «imperialismo de libre comercio», regido por las nuevas leyes de un mercado que se tornará mundial; proceso en que las empresas pasan a diferenciarse cada vez más de los gobiernos de los cuales dependían, tornándose más autónomas y dominantes y transformándose en redes mundiales. El nuevo ciclo que sigue, esencialmente liberal —y que ya fue examinado aquí—, se agota, por su parte, ya en las últimas décadas del siglo XIX; momento en que los estados europeos retoman políticas económicas proteccionistas y emprenden una carrera en pos de nuevos mercados y colonias, ambas estrategias orientadas a la promoción de bases industriales capaces de sustentar su capacidad competitiva (R. W. Cox, 1987; G. Arrighi, 1994).

Examinando la coyuntura más reciente a partir del tema de la singularidad del orden internacional contemporáneo, el nuevo ciclo político y económico que comienza a desarrollarse en la primera posguerra, bajo el liderazgo de Estados Unidos, presenta características distintas del modelo hegemónico anterior, especialmente en lo que se refiere a las relaciones de cada una de las potencias centrales —en el caso de Gran Bretaña y Estados Unidos— con la economía mundial, aunque en ambos casos haya sido preservado su doble carácter, de dominación y de liderazgo. Examinando así los dos sistemas de poder vemos que, en el caso de Gran Bretaña, las bases de su hegemonía se apoyaban externamente en la constitución de un mercado mundial, formado

a partir de lazos de complementariedad con las economías de los países coloniales y países extranjeros, en una coyuntura de expansión creciente de la manufactura y del comercio, e internamente, en una burguesía claramente dominante. En términos estratégicos, Gran Bretaña, anclada en su condición insular y en su supremacía en los mares, ejerció su hegemonía a través de una separación clara entre economía y política; esto es, una separación entre el mantenimiento del equilibrio de poder en el continente europeo y su poder económico-comercial absoluto en el resto del mundo. Eso le permitió no tener que disponer, para su seguridad, de una presencia militar en Europa —ya que el equilibrio entre las fuerzas del continente neutralizaba una posible amenaza europea—, lo que le dejaba las manos —y los recursos— libres para expandir sus dominios (R. W. Cox, 1987).

En el caso de Estados Unidos, sus bases hegemónicas se cimentaron en un proceso de internalización del mercado mundial, cuyo eje organizacional fue formado por grandes corporaciones empresarias. Son estas empresas las que, al mismo tiempo que integraban su propio mercado, de dimensiones continentales, se expandieron transnacionalmente, penetrando en los mercados internos de otros estados. Esa doble estrategia les permitió así beneficiarse de dos maneras: por un lado, a través del control de una de las más dinámicas y protegidas economías nacionales y, por otro, con la movilización de amplios recursos externos. Como consecuencia de este proceso, Estados Unidos, en razón sobre todo de sus dimensiones continentales y de su acceso directo a dos grandes océanos de la economía mundial, se benefició con el caos y la turbulencia del período anterior y pasó a concentrar en sus manos la mayor cuota en la división del poder económico mundial. Es preciso recordar también que el Plan Marshall, apoyado en una visión esencialmente multilateral, condujo a Europa a una liberalización comercial y una convertibilidad cambiaria progresivas; condiciones básicas para la constitución de una economía abierta, fundamento del nuevo orden que estaba emergiendo (G. Arrighi, 1994). Desde el punto de vista estratégico, Estados Unidos, al contrario de Gran Bretaña, se involucró directamente en la confrontación estratégico-militar global, constituyéndose como uno de los dos polos que dividirían el poder mundial en la segunda posguerra. En esa calidad, compartirían la condición de superpotencia con la Unión Soviética —lo que incluía la posesión de los medios de violencia más poderosos—, tornándose casi una ficción el equilibrio estratégico mundial preservado formalmente por las cinco naciones que componían el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (R. W. Cox, 1987). De este modo, al fin de la Segunda Guerra Mundial quedaron establecidos los principales contornos del orden mundial hegemónico que prevaleció hasta los años ochenta: en Bretton Woods se formularon las bases del nuevo sistema monetario mundial; en Hiroshima y Nagasaki, los nuevos medios de violencia que pasarían a constituir los fundamentos militares del nuevo orden; y en San Francisco quedaron explicitadas las normas y reglas que deberían regir las relaciones entre los estados.

## 2. Los contornos del nuevo orden internacional

*¿orden?*  
 Iniciando la discusión sobre el segundo término del enunciado, el tema del «orden», vemos que aun estando ligado al precedente, adiciona una indagación específica: ¿es posible hablar actualmente de una forma de organización internacional, ya estructuralmente consolidada? Si nos volvemos sobre los autores de formación marxista, ellos afirman como fundamento básico que el orden internacional constituye la expresión de las relaciones sociales y de poder que se establecen en la esfera de la producción, mediatizadas por las diferentes formas históricas de estado y de sociedad (R. W. Cox, 1987; I. Wallerstein, 1991). Partiendo de ese punto, esos autores definen el orden internacional —o «sistema-mundo», en el lenguaje de Wallerstein—, no como una configuración cualquiera en el plano de las relaciones internacionales, sino sólo como aquellas que se caracterizan por la existencia simultánea de un poder hegemónico definido, de un sistema jerarquizado de relaciones, y de mecanismos efectivos de regulación. En ese sentido, dentro del marco del capitalismo, el mundo sólo habría conocido dos órdenes mundiales: el que prevaleció desde el siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial, bajo la hegemonía de Gran Bretaña, y el que sucedió a ese período, bajo la hegemonía norteamericana, que habiendo sufrido una crisis terminal en los años setenta y ochenta, aún no brinda elementos como para que se pueda hablar de la existencia de un verdadero nuevo orden internacional (A. Teixeira, 1994).

Aún dentro de ese mismo paradigma analítico (Wallerstein) radicaliza el argumento de la existencia de un nuevo orden, con los contornos ya definidos, considerando que, por el contrario, «la economía-mundo capitalista» está viviendo una crisis histórica cuya gravedad puede conducir, no a la construcción de un nuevo orden capitalista, sino a la destrucción del propio sistema. Según este autor, no se trata de dificultades coyunturales internas, sino de una tendencia estructural que puede llevar tanto a un proceso de desintegración gradual, cuya evolución tomaría un rumbo imprevisible, como a una transformación relativamente controlada, con una orientación definida, que conduciría a la sustitución del actual sistema por uno o varios otros. De cualquier manera, ya que una crisis implica por definición una transición, el orden mundial estaría viviendo en la coyuntura actual un proceso que lo estaría apartando de la economía-mundo capitalista, sin no obstante poner en evidencia, a no ser en forma probabilística, las tendencias futuras ya definidas, entre las cuales el socialismo parecería ser la más previsible (I. Wallerstein, 1991).

Retomando las vertientes realista y neo-realista, en las cuales el sistema internacional es definido como una «estructura de poder y de actividades que corresponde a los objetivos elementales o primarios de la sociedad de estados», su sobrevivencia y estabilidad son aseguradas a través de una distribución equilibrada de poder entre sus miembros más poderosos, o a través de la hegemonía de algunos de ellos, o de parte de ellos, bajo la forma de coaliciones entre las potencias dominantes. En este caso, el elemento determinante del orden internacional ya no estaría, como en la perspectiva anterior, constituido

por las relaciones de poder que se establecen en la esfera de la producción, sino por la existencia de unidades políticamente independientes, cada una poseyendo un gobierno propio y un poder soberano sobre una determinada porción de superficie de la Tierra y sobre un segmento particular de la población humana (H. Bull) 1977). Este paradigma, cuando es aplicado al análisis de la coyuntura actual, afirma que, independientemente de los cambios ocurridos en la distribución de poder entre los estados con la desaparición de la superestructura de la Guerra Fría, y del desarrollo de nuevas tendencias, como la de la globalización y la de la formación de un nuevo sistema productivo, los estados permanecen como los actores centrales y únicos del sistema internacional y como la condición básica para que éste no se desintegre y deje aflorar su violencia intrínseca, que terminaría por destruir el propio sistema. En otras palabras, lo que afirman es que, teniendo en cuenta la permanencia de un contexto internacional intrínsecamente anárquico, solamente los estados, preocupados por su poder relativo y por su seguridad y sobrevivencia, son capaces de constituir, a través de una nueva forma de equilibrio o de hegemonía —o, en el caso de los neo-realistas, a través de diferentes modalidades de arreglos de cooperación— un nuevo orden internacional pos-Guerra Fría, dotado de estabilidad (J. Grieco) 1988).

Una tercera interpretación sobre el tema del orden internacional es desarrollada por autores como (Stephen Gill) que proponiéndose responder a la pregunta «orden para quién y con qué objetivos», intentan articular la dimensión económica con la política, en la perspectiva de la constitución de un orden internacional sobre fundamentos diferentes, previendo la viabilidad de una especie de «desorden pautado», apoyado en una nueva forma de hegemonía, con bases sociales distintas de las del período 1945-1980. Su tesis indica la posibilidad de la formación de un conjunto de estructuras globalmente integradas, o mejor dicho, de una economía política global, en la medida en que la confrontación dialéctica entre los sistemas socio-económicos, precapitalista, capitalista y no capitalista, habría sido sustituida por una expansión del capitalismo, no sólo a través de los estados, sino en el interior de cada uno de ellos. Paralelamente, el crecimiento de una conciencia mundial sobre cuestiones ambientales y ecológicas se expresaría a través de complejas vinculaciones entre fuerzas económicas desarrolladas o subdesarrolladas, entre ciudad y campo, ricos y pobres, paz y guerra, minimizando viejos conflictos y contradicciones clásicas y transformándolos en alianzas y sociedades de variadas configuraciones, constituidas en torno a objetivos comunes, de interés universal (S. Gill, 1991).

Concluyendo esta primera parte del debate en que fueran presentadas algunas de las diferentes interpretaciones sobre el viejo y el nuevo orden internacional, y como apertura de la segunda, querría reafirmar una indagación inicial: la de saber si el modelo de orden que se estableció después de la Segunda Guerra Mundial, bajo el liderazgo de Estados Unidos, está efectivamente siendo sustituido por otro, estructuralmente diferente. Y también adelantar como respuesta una hipótesis: la hipótesis según la cual, desde el punto de vista económico-financiero, a pesar de que las multinacionales

ya hubieran globalizado en los años setenta una buena parcela de su producción mundial, consolidándose como tendencia dominante del proceso de acumulación de capital a escala mundial, la velocidad y la extensión de la comunicación y de la información actuales —por primera vez en tiempo real—, que permitirán el crecimiento espectacular de las transacciones financieras con la consecuente formación de un espacio financiero verdaderamente universal, junto a una mayor flexibilidad en las restricciones y regulaciones del poder institucionalizado, a escala nacional o internacional, constituyen datos nuevos que indican la emergencia de un nuevo orden con características estructurales propias, aunque todavía no totalmente constituido. Por otro lado, la recuperación de Estados Unidos como centro hegemónico refuerza la idea del nuevo orden, permitiéndonos pensar en una segunda *Pax Americana*, esta vez sin ninguna otra potencia con quien tenga que dividir su liderazgo.

Otra cuestión que me parece central en el debate sobre las tendencias del orden mundial contemporáneo, y que viene permeando toda la discusión realizada hasta aquí, es la de la relación entre economía y política, o más específicamente, en el contexto de este trabajo, la relación entre el papel y la función del estado nacional y del espacio público y los procesos crecientes de globalización económico-financiera. En efecto, la percepción de un estado nacional en crisis, cuyas fronteras se habrían tornado más permeables, parece ser común a varias de las interpretaciones corrientes, especialmente las neoliberales; percepción que parte de la apreciación de que las transformaciones globales que se están dando en la esfera de la producción y de la comunicación —y, para algunos, en la conciencia colectiva y en el sistema de valores— y la velocidad con que ocurren, corroen los límites entre lo nacional, lo internacional y lo transnacional, articulándolos de otra manera y alterando su peso específico en el proceso de toma de decisiones.

A partir de esta perspectiva, es posible formular algunas otras hipótesis sobre esa relación, que señalan diferentes alternativas. Una primera, que acepta la tesis de la tendencia a la erosión del estado, prevé dos desarrollos posibles: uno que nos plantea la idea de que la capacidad de gobernabilidad del estado nacional tendería a disminuir, así como tenderían a tornarse irrelevantes e inútiles las estrategias formuladas internamente, en la medida en que avanzara el proceso de globalización de las fuerzas económicas transnacionales y se profundizase la integración de los mercados a escala mundial; el otro, en el sentido de que las tendencias actuales antes referidas traen en su seno las propias simientes de su destrucción, bajo la forma de una contrarrevolución que se expresaría en la exacerbación de sentimientos nacionalistas, fundamentalistas y otras formas de particularismos, profundamente amenazadores para la estabilidad del sistema internacional. Una segunda hipótesis nos diría que, incluso aceptando la tesis de que el orden mundial esté experimentando transformaciones significativas, aunque de carácter puramente coyuntural, por el hecho de que el momento actual no sería más que una fase de un mismo proceso histórico —el capitalismo—, las posibilidades efectivas de estrategias de acción política nacional e interna-

cional persistirían, aunque especialmente orientadas al control y regulación de las actividades del mercado, en sus múltiples aspectos (P. Hirst y G. Thompson, 1996). Hay aún una última alternativa dirigida a aquellos que no ven caminos posibles dentro de los parámetros del orden capitalista actual; esto es, aquellos que consideran que éste habría alcanzado su límite: el de la constitución de un nuevo régimen de acumulación, en que las estructuras nacionales e internacionales de poder y las relaciones entre ellas se verían radicalmente modificadas.

Ésos son por tanto algunos de los desafíos e indagaciones que el actual escenario internacional y nacional plantea para quienes quieren comprenderlo. Y, siendo el fenómeno de la globalización económico-financiera, con toda su capacidad de actuar sobre las estructuras del propio sistema internacional y sobre las acciones y decisiones en el interior de los estados nacionales, el eje sobre el cual reposan las grandes transformaciones de nuestro tiempo, es sobre él que pretendo reflexionar en la parte que sigue.

### III. Globalización y estado nacional, los temas del debate

#### 1. La globalización económica como tendencia dominante

El tema de la globalización, o mundialización, es sin duda uno de los más estudiados, o al menos citados, por los economistas y analistas internacionales contemporáneos. Ese interés, que ciertamente es más que una simple moda, no asegura, con todo, la pertinencia de esos análisis, ni su precisión; sólo muestra el grado de entusiasmo, o de pragmatismo, o aun de preocupación que el fenómeno despierta. La diversidad de esas sensaciones puede estar ligada, o a una cuestión esencialmente ideológica, o a la percepción, ya sea de los efectos positivos, en la visión de algunos, o negativos, en la de otros, que la libertad, movilidad y velocidad de circulación transnacional de capitales, de empresas y de informaciones produce en diferentes regiones, naciones, comunidades y personas. El debate, por consiguiente, está sobre la mesa, y dada la complejidad y amplitud de los campos que abarca, exige un esfuerzo multidisciplinario conjunto de comprensión y de rigor explicativo.

Un primer punto a ser tomado en cuenta es que, a pesar de la multidimensionalidad del proceso actual de globalización, su punta de lanza es, de manera innegable, la constitución de un mercado financiero internacional e integrado que, acelerando el proceso de acumulación y concentración de capital, beneficia a aquellos países, corporaciones y redes financieras transnacionales que tienen condiciones para deslocalizar rápidamente sus capitales de acuerdo con su propia lógica de acumulación, sin que, no obstante, estos beneficios se difundan necesariamente a toda su población. Esto es aún más visible en los países receptores de ese capital, cuyas características de inestabilidad y volatilidad están lejos de constituir un factor de crecimiento económico y de desarrollo social —como varias experiencias en América Latina y en otros países en desarrollo lo han demostrado—, ya

que no sólo no favorecen su reproducción interna en beneficio de las sociedades que lo incorporan, sino que también tienden a destruir sus mecanismos de articulación social y de organización política de sus estados.

Profundizando el tema de la globalización, gran parte de los analistas en economía internacional, específicamente los de tendencia neoliberal, pese a que conocen movimientos históricos similares, consideran que la aceleración de las transacciones financieras a escala mundial que ocurrió a partir de los años ochenta, y su velocidad y extensión actuales, crearon un fenómeno de alcance y consecuencias cualitativamente diferentes. Señalan también que fue en esa misma ocasión que los intereses privados retomaron más completamente su iniciativa frente a los estados nacionales, acentuándose la carencia de instancias de supervisión y de control, tanto en el ámbito nacional como el internacional, lo que favoreció un movimiento incontrolado de fuga hacia adelante de los capitales, dominado por fuerzas transnacionales que escaparon de las manos de los propios gobiernos, cada vez más impotentes. La conjunción de esos dos procesos, por su parte, impuso su lógica a las políticas económicas nacionales, condicionando la adopción de una agenda única de ajuste macroeconómico y uniformización institucional orientada a la integración plena a los mercados mundiales de comercio e inversión.

Por otro lado, sin tomar en cuenta el poder de las potencias centrales sobre su propia dinámica económico-financiera y, específicamente, al no tomar en cuenta la recuperación del poder hegemónico de Estados Unidos como centro del sistema, esos autores afirman que las instancias de regulación de la actividad financiera mundial han sido crecientemente sustituidas por decisiones tomadas por operadores que, encerrados en sus instituciones especializadas, delimitan los contornos de la globalización y deciden cuáles de los agentes económicos, y de qué países, comandarán el movimiento de los capitales, cada vez más transnacionalizados. Según esta perspectiva, la economía mundial, que se internacionalizó en sus bases dinámicas, tiene como actores principales y como verdaderos agentes de cambio a las corporaciones transnacionales que, al no deber lealtad a ningún estado nacional se localizan en cualquier lugar del mundo, de acuerdo con sus intereses particulares (F. Chesnais, 1996).

Otros autores, no obstante, aunque consideren la dimensión económico-financiera como la más globalizada y la que más parece poder prescindir del estado o de la propia política, afirman que la economía internacional no corresponde al modelo de sistema económico globalizado, como las actuales corrientes liberales sostienen. En apoyo de esa apreciación traen el argumento de que a pesar de que en las últimas décadas haya aumentado la proporción de firmas que operan internacionalmente, estas empresas, de modo general, no se desembarazan de los estados nacionales de sus países de origen, sobre todo cuando se trata de los países más desarrollados (P. Nogueira Batista, jr. 1997). Por otro lado, las nuevas formas emergentes de regulación de los mercados internacionales y de otros procesos económicos no han dejado de involucrar a los gobiernos de las principales potencias, aunque ejerciendo un



nuevo papel, el de componente de una «política» internacional (P. Hirst y G. Thompson, 1996).

Profundizando esta tesis, esos autores ponen en cuestión, no sólo el propio carácter transnacional de las grandes corporaciones que operan actualmente, sino la afirmación según la cual los países desarrollados, al considerar la irreversibilidad del proceso y los beneficios que trae para sus economías abdicarían del poder de sus gobiernos para administrarlo y regularlo. En lo que respecta al primer punto, incluso aceptando que la proporción de firmas que operan en el ámbito internacional haya crecido, o mejor dicho, que la mayoría de las corporaciones industriales y financieras de los países desarrollados mantengan una parte de sus activos productivos en el exterior, niegan que se pueda hablar del predominio de empresas «globalizadas», asegurando que éstas permanecen ligadas a sus estados nacionales, constituyendo para ellos una cuestión de política internacional. Lo que efectivamente sucede, según su apreciación, es que las grandes empresas actúan en forma ambivalente, presionando, por un lado, a los gobiernos de sus países de origen para obtener apoyo económico y político en sus operaciones en el exterior y, por otro, actúan en el sentido de remover barreras contra su acción internacional (P. Nogueira Batista, jr., 1997). Como comprobación, muestran números y estadísticas que nos dicen que la actividad económica de las corporaciones multinacionales, en todas sus dimensiones, están esencialmente orientadas por sus bases nacionales; esto es, que del 70 al 75% del valor agregado en las grandes corporaciones de los países desarrollados es producido nacionalmente, lo que confirmaría su carácter multinacional y no transnacional (Hirst y Thompson, 1996 y J. Allen, 1994).

En lo que se refiere a la cuestión del comando del proceso, esos autores señalan que, en la historia del capitalismo, siempre hubo empresas que pudieron comandar la constitución y exploración de mercados mundiales, y otras que no, y estados que concentraron poder político y militar suficiente para imponer un determinado ordenamiento a esos mercados, como otros que no (L. Fernandes, 1996). Otros análisis señalan el hecho de que, incluso Estados Unidos, que considera la gobalización del capital como un modelo insuperable, y que por tanto apoya la penetración de sus empresas en todos los países del mundo —como no podría dejar de ser, ya que fueron los «inventores» de las empresas «transnacionales»—, no cumplen las reglas multilaterales que impusieran hegemónicamente, cuando son referidas a su territorio; comportamiento seguido por los países centrales, cuando son alcanzados en sus propios intereses, cada vez más coincidentes con los de sus propias corporaciones (M. C. Tavares, 1996).

Autores menos radicales, aunque igualmente éticos en lo que respecta a la seriedad y pertinencia de la mayor parte de las tesis corrientes sobre la globalización, concuerdan con los anteriores en su afirmación de que la economía internacional ya ha experimentado, a lo largo de todo este siglo, cambios estructurales, habiendo ya existido históricamente períodos anteriores de intensa internacionalización del comercio, de los flujos de capital y del sistema monetario. Concuerdan igualmente con la afirmación de que las

corporaciones verdaderamente transnacionales son relativamente poco numerosas y que las multinacionales, efectivamente, actúan a partir de estrategias nacionales. Señalan, con todo, que las perspectivas de una regulación a través de acuerdos de cooperación internacional, de la formación de bloques comerciales y de nuevas estrategias nacionales que tomen en cuenta la internacionalización de la economía, están lejos de haberse agotado, dando como ejemplo acuerdos entre estados y grupos de estados poderosos —particularmente el G3 (Europa, Japón y América del Norte)—, constituidos para garantizar la estabilidad de la moneda, regular las políticas fiscales y monetarias y cooperar en la fijación de límites para las transacciones financieras especulativas de corto plazo. Del mismo modo, la formación de bloques regionales, que operan con instancias regulatorias en varios niveles, como la Unión Europea y el NAFTA y, en menor escala, el Mercosur, así como también otros acuerdos y regímenes multilaterales, indican potencialidades emergentes para un gobierno (*governança*<sup>5</sup>) económico mundial. A lo que ellos verdaderamente se oponen es a la idea de que una economía nacional abierta, especialmente en lo que respecta a los mercados financieros internacionales, sea ingobernable; esto es, que no pueda estar sujeta a diferentes formas y niveles de regulación y control (P. Hirst y G. Thompson, 1996).

Con todo, los resultados de esa búsqueda de mecanismos que regulen y establezcan límites al funcionamiento de la economía internacional, especialmente en cuanto se refiere al movimiento de capitales en sus diferentes mercados, es aún extremadamente insuficiente, en especial cuando se trata de los estados que están en la periferia del sistema. Lo que ocurrió en México —salvo, posteriormente, por la intercesión de Estados Unidos, que no podía dejar que su socio menor pereciera—, en la Argentina, en los países del Sudeste Asiático, etcétera, muestra la vulnerabilidad de esos estados frente a la velocidad, el volumen y la volatilidad de las transacciones financieras que se deslocalizan de acuerdo con una lógica que difícilmente coincide con la lógica de los estados y de las sociedades que las incorporan. Eso no implica, no obstante, que no se deba apostar a la coexistencia de varios niveles de gobierno<sup>6</sup> que, partiendo de políticas y estrategias nacionales, alcance los niveles regional e internacional, creando regímenes regulatorios y acuerdos cooperativos verdaderamente eficaces.

5. El vocablo portugués *governança* remite a las nociones de gobierno y administración. De ahí que hayamos optamos por traducirlo así, aun admitiendo que en el contexto de este trabajo el mismo pueda ser leído con referencia a la noción anglosajona de *governance*, puesta en boga en la última década mediante la difusión internacional de ese término inglés, cuyo significado alude a dimensiones de modalidad de gobierno y eficacia y calidad de gestión que en principio no reflejan los términos castellanos mencionados. Asimismo, cabe señalar que —a diferencia del castellano— el vocablo inglés *governance* también tiende a encontrar su equivalente más próximo en francés al ser traducido usualmente como *gouvernance* (N. de T.).

6. Cf. nota 5 *ut supra* (N. de T.).

## 2. Globalización de la cultura

Además de la perspectiva económico-financiera, la dimensión que se podría denominar «globalización cultural», en su sentido más amplio, despierta simultáneamente esperanzas y aprehensiones, en la medida en que se refiere a identidades, valores, formas de organizarse y vivir en sociedad propias de una determinada nación, que tanto pueden ser enriquecidas con las nuevas posibilidades tecnológicas ofrecidas por la globalización de los medios de comunicación e información, como destruidas en sus raíces más profundas. Este tema es examinado tomando en cuenta la diversidad de percepciones en relación con los posibles efectos de la mundialización de la cultura; percepciones que, o señalan su carácter neutro —refiriéndose a la no existencia de una necesaria oposición entre lo global y lo local, o apuntando a su sentido puramente geográfico-espacial—, o bien enfatizan sus aspectos enriquecedores, derivados de un mayor contacto entre culturas, o sus efectos negativos, derivados del peso de las culturas de los países.

En lo que respecta a la primera perspectiva, la de la neutralidad del proceso, podemos tomar como ejemplo corrientes ligadas a la antropología cultural que, cuando analizan la globalización, apuntan a dos de sus aspectos básicos: el de la *difusión*<sup>7</sup> y el de la aculturación, intrínsecamente ligados. El primero trata del movimiento de salida de una determinada entidad cultural del propio sistema en que fue generada y su adopción por otra sociedad, y el segundo de la forma en que esta entidad cultural, venida de afuera, es reinterpretada por un sistema ya formado. Tomando eso en cuenta, lo que ocurre no es una oposición entre los dos aspectos, sino una interacción compleja entre asuntos globales, esto es, universales, y el lugar que acaban ocupando en contextos locales, donde cambian de sentido. Estas corrientes cuestionan ciertas fantasías de algunos antropólogos que pretenden estar trabajando en «culturas aisladas», «tribus dispersas» o «aldeas tradicionales», olvidando que incluso sociedades que sufrieron todas las presiones destructivas de sistemas coloniales, mantuvieron gran parte de sus rituales, costumbres, lenguajes y cosmologías (R. Da Matta, 1996).

Aun dentro de esta misma perspectiva, otras corrientes definen la globalización como la «compresión del mundo y la intensificación de la conciencia de un mundo único» (R. Robertson, 1992), enfatizando que «global» es un término esencialmente espacial y no político, como el de «estado», sin que eso implique que no se tome en cuenta la multiplicidad y diversidad de los sistemas sociales que conviven en este nuevo espacio cultural unificado. Recorriendo la historia, señalan el hecho de que la conciencia de un mundo único no es una conquista nueva; por el contrario, constituye un proceso de larga duración que se fue desarrollando en el tiempo, y que nos remite a los primeros viajes de los exploradores europeos. Globalización se refiere, por lo tanto, a un movimiento en que individuos y comunidades antes separados

7. Subrayado en el original (N. de T.).

o levemente ligados son impulsados a juntarse, favoreciendo la emergencia de nuevas formas sociales y culturales, una mayor interdependencia económica a escala mundial, y una mayor movilidad de ideas y personas en el interior de un espacio que se ha tornado universal. Expresa, específicamente, un patrón de sociedad en que las relaciones entre las personas son conducidas a través de grandes distancias; relaciones que pueden ser fortalecidas, transformadas o destruidas, de acuerdo con los lugares que sean alcanzados, con las circunstancias en que se realicen y con las perspectivas de que sean portadoras. En este sentido, la globalización no sería ni buena ni mala en sí misma, ya que no indica la orientación del proceso —esto es, no remite necesariamente a la victoria del liberalismo económico—, así como no tiene los mismos efectos en todos los lugares ni recibe las mismas respuestas por parte de todas las naciones y comunidades (R. Brown, 1995; A. Giddens, 1990). Lo que el fenómeno requiere, según estos autores, es un enfoque teórico que en lugar de privilegiar el «tiempo», como lo hace la moderna teoría social, especialmente en términos de cambio histórico, se vuelva hacia el «lugar» en que las cosas suceden. Lo que se necesita, por lo tanto, es una mayor comprensión y habilidad para encontrar el sentido de un mundo simultáneamente diversificado, «en que el tiempo excluye y subordina y el espacio tolera y coordina» (Harvey, 1993).

Es posible, en términos generales, concordar con la apreciación de que lo global no necesariamente se oponga a lo local y que pueda constituir un proceso altamente enriquecedor en sentido cultural, o aun que la globalización sólo describa un movimiento espacial, vacío de contenido. Con todo, cuando analizamos el actual proceso de globalización nos estamos refiriendo, no a sociedades indeterminadas que habrían permanecido fieles a sí mismas pese a ser dominadas, ni a una idea abstracta de espacio, sin alguna forma de territorialidad. Estamos hablando de un proceso concreto de transposición de espacios nacionales y de multiplicación de espacios transnacionales; movimiento repleto de contenido, ya que acarrea consigo un proceso único y abarcativo, generado en los países más avanzados y que, librado a su propia dinámica, no asegura tolerancia ni posibilidades de coordinación. Por el contrario, se puede transformar en un factor de empobrecimiento, en la medida en que puede significar una pérdida de lo que ya se tenía, en beneficio de algo que tal vez se adquiriera, independientemente de la calidad y de las características de esa adquisición y de su adecuación a los valores, principios y prácticas de la sociedad receptora.

En cuanto a los aspectos enriquecedores de la globalización de la cultura, se señala especialmente su contribución para la toma de conciencia, por parte de un mayor número de grupos humanos y de personas, antes totalmente alejados de las redes mundiales de comunicación, de temas que se han tornado comunes a gran parte de la humanidad —tales como: medio-ambiente, derechos humanos, democracia— y para la constitución de nuevas formas de solidaridad, en espacios ya no sólo nacionales. Con el fortalecimiento de esos grandes temas, que ya pasaron a ocupar un lugar creciente en la agenda internacional, se incrementa el surgimiento de nuevos actores ligados a ellos,

que desarrollan estrategias globales; actores que adoptan la forma de organizaciones no gubernamentales, más o menos profesionalizadas, y grupos comunitarios locales que actúan a escala internacional y que, en la visión de los más radicales, se constituyen como un tercer polo de la sociedad, de importancia similar a los clásicos sectores estatales y privados (E. Viola, 1996). Paralelamente, se puede señalar también la constitución de verdaderos movimientos sociales a escala mundial, que se forman en torno a temas de interés global y que adquieren una connotación esencialmente política, al defender la constitución de una sociedad alternativa en sustitución de la sociedad materialista actual y la ruptura con la sociedad capitalista liberal en beneficio de una sociedad que privilegie la descentralización de sus instituciones en favor de un planeamiento participativo y de un cambio en la calidad de vida de las poblaciones. Ese doble movimiento, mundialización de temas y de actores, al mismo tiempo que se muestra positivo al crear puntos de convergencia globales en torno a valores, perspectivas y acciones comunes y al presionar por una ampliación del espacio de participación democrática a nivel mundial, genera dudas y aprehensiones en relación con sus estrategias y formas de actuación. Y esto porque se teme que pueda traer en su seno, no la idea de una nueva articulación entre lo nacional, lo internacional y lo transnacional, en un escenario que incluya la particularidad y la diversidad, sino la erosión de lo nacional como cuerpo político y como espacio primario en que se regulan las relaciones sociales, se construyen las identidades culturales y se cimentan las solidaridades, y de donde se parte para alcanzar lo universal. Y genera también temores en lo que respecta específicamente a los nuevos actores y movimientos sociales globales, por el hecho de que, aun reconociendo su importancia para la formación de una nueva conciencia y una nueva sociedad mundiales, su todavía frágil institucionalidad y la ausencia de una regulación clara y precisa de su actuación, tanto local como global, contribuye a la indefinición de sus atribuciones y responsabilidades y a la inestabilidad de su acción, retirándoles, salvo en los casos en los que ya tienen legitimidad consolidada, credibilidad y eficacia efectiva en relación con los objetivos que se proponen.

En lo que se refiere a los efectos negativos de la globalización sobre la cultura, muchos autores que a ella se oponen la ven como la reproducción de la cultura dominante occidental, apuntando a la descaracterización de las raíces locales, nacionales o regionales, que pierden su identidad, nacida dentro de las fronteras territoriales. Como consecuencia, valores, prácticas y comportamientos individuales y colectivos tenderían a homogeneizarse y dejarían de corresponder a la historia que los generó y a la realidad que los rodea. El estado nacional está una vez más presente en esa discusión, ya que tradicionalmente es él el principal generador y portador de la cultura y de la identidad nacionales, formadas a partir de un conjunto de percepciones políticas comunes referentes al contenido de la nación. Es esta función la que está siendo crecientemente sustituida por los medios de comunicación de masas, bajo la forma de redes globales que, subvirtiendo las nociones de tiempo —que por primera vez se torna real—, de espacio —que pierde su terri-

torialidad tradicional— y de realidad física —que pasa a ser virtual—, crea una nueva proximidad con el mundo, aunque sea en la mayor parte de los casos simplemente ilusoria o esté al alcance de pocos. Es preciso enfatizar que el proceso de globalización, específicamente el de los medios de comunicación, junto al efecto antes referido, es decir, el de internacionalizar las referencias culturales deslocalizándolas hacia un espacio de identidades más amplias, genera un efecto contrario bajo la forma de resistencias a ese proceso de descaracterización, que se traduce en la radicalización de movimientos nacionalmente integrados, tanto de carácter cultural como étnicos o religiosos. Es interesante señalar que esos movimientos, tanto pueden reforzar el estado como instancia de articulación y de representación de percepciones comunes, como destruirlo en la tentativa de reconstrucción de antiguas formaciones culturales, o mejor dicho, de viejas naciones divididas históricamente, o construir nuevos estados a partir de identidades comunes.

### 3. Globalización de la política

Trayendo ahora al debate la dimensión política de la globalización, empezaría por decir que esta relación es negada por corrientes liberales que aseguran que la nueva economía globalizada se liberó de los apremios de la política, dando espacio para que compañías y mercados asignen sus factores de producción sin sufrir distorsiones. La globalización estaría realizando así el ideal de los defensores del libre-mercado del siglo XIX, que apostaban a un mundo desmilitarizado en que los negocios serían la actividad primaria y el poder político sólo tendría como tarea la protección del sistema de libre-comercio mundial (P. Hirst y G. Thompson, 1996).

Pero la realidad del escenario mundial de los años noventa, globalizado económicamente al mismo tiempo que fragmentado políticamente, no parece coincidir con esa apreciación, en la medida en que la violencia potencial que él entraña —ya concretada en varios países— ha demostrado que la política está presente, traducida en decisiones tomadas en función de intereses de grupos y de países y de acuerdo con los recursos de poder de los que efectivamente puedan disponer. De este modo, no sólo el estado nacional continúa teniendo un papel central en el nuevo orden económico globalizado, sino que él mismo exige que nuevos mecanismos de gobierno en instancias multilaterales y transnacionales adquieran mayor legitimidad y efectividad y que nuevos espacios internacionales de negociación política se multipliquen.

De tal manera, partiendo de la premisa de que la política permea todas las otras dimensiones —ya que se refiere a las formas de organizar y regular la actividad humana en sus prácticas sociales y las estructuras de poder y autoridad que le permiten hacerlo—, algunos análisis, incluso considerando que la globalización es un fenómeno espacial y no necesariamente político, señalan que el entrelazamiento de esas dos formas de actividad es en la práctica inevitable, habiendo constituido la base de la creación del estado moderno. En efecto, la constitución del estado en el siglo XVII tuvo ese doble

carácter; esto es, se dio a través de la conjunción de un cuerpo político centralizado que aseguraba a los soberanos la consolidación de un determinado territorio, con un proceso de expansión de sus dominios, lo que les permitió ampliar sus bases de poder y sus bases de acumulación de capital a través de una actividad comercial cada vez más intensa. La globalización, por lo tanto, en todos los tiempos y en todas las dimensiones, incluyendo la económico-financiera, constituye básicamente un fenómeno político en la medida en que modifica el contexto de la política, expande el horizonte de su acción y, al vincular el mundo a través de redes universales de gobierno, homogeneiza las formas de su ejercicio (R. Brown, 1995). Esas reflexiones son útiles para traer el debate a la coyuntura actual, en que la aceleración del proceso de globalización, al producir una intersección creciente entre fuerzas nacionales, internacionales y transnacionales, está transformando internamente las relaciones entre territorio, población, estado y nación, así como también, externamente, el lugar de centralidad que los estados ocupan en el sistema internacional, modificando las reglas establecidas hace más de tres siglos y relativizando la validez conceptual del paradigma de la política ligado al estado territorial.

Algunos conceptos son claves para ese debate, como el de la soberanía del estado<sup>8</sup> que estaría siendo puesto en jaque por la internacionalización creciente de los mercados y por los nuevos medios de comunicación, tanto en su función interna de garantizar el control monopólico sobre el destino de su territorio y población —sólo sujeto a compromisos y límites impuestos por actores y fuerzas de dentro del propio estado—, como en su función internacional de asegurar la defensa de sus derechos como actor central del sistema, teniendo apenas como contrapeso el derecho soberano de los otros estados. Es esa forma absoluta de soberanía, reforzada por la idea de «nación» —en términos de un cierto nivel de valores y de percepciones políticas compartidas— la que está siendo objeto de desafíos, tanto por parte de fuerzas transnacionales, que traspasan los límites y las fronteras de los estados nacionales, cuanto por parte de fuerzas subnacionales que, traduciéndose como presiones étnico/nacionalistas/religiosas, están dispuestas a romper con las antiguas fronteras del estado y a trazar nuevas fronteras nacionales.

Otro concepto clave presente en el debate sobre la dimensión política de la globalización es el de la democracia,<sup>9</sup> que al contrario del anterior, parece haber sido reforzado —en algunos aspectos— con el proceso de intensificación de los flujos sociales y culturales a escala mundial. Eso se aplica al hecho de que en sus varias versiones y dimensiones el ideal democrático goza actualmente de una legitimidad creciente —si bien, muchas veces, solamente retórica—, habiéndose tornado uno de los grandes temas de aceptación universal. Una de las versiones, que podríamos denominar «occidentalista liberal», interpreta el fin de la era del socialismo real como la victoria de la

8. Subrayado en el original (N. de T.).

9. Subrayado en el original (N. de T.).

razón democrática occidental y afirma que su expansión por el mundo, habiendo sustituido el conflicto ideológico global del período de la Guerra Fría, habría producido su incorporación a la propia lógica político-institucional de los estados antes socialistas, tornándose la «regla universal de los pueblos». Para esa corriente, la incorporación, no sólo de la democracia sino también de otras instituciones sociales, habría producido el efecto del flujo de una cultura global, vista como la cultura occidental, tornándola hegemónica. A partir de esa perspectiva, el fenómeno de la globalización es examinado en términos de la formación de conexiones a través de las cuales aspectos institucionalizados o rutinizados de la vida social en el interior de los diferentes estados se tornan globalmente interrelacionados. La idea del «fin de la historia» —en el sentido de un mundo que con la mundialización de la democracia occidental y del mercado capitalista alcanzó la forma final de libertad (F. Fukuyama, 1992)— y de «sociedad mundial» —en el sentido de la reproducción, por poblaciones de todas las latitudes, de la cultura global (T. Spibey, 1996)— derivan de esa percepción y aluden a la extensión con que las poblaciones, consciente o inconscientemente, en sus prácticas sociales regulares toman como referencia patrones de comportamiento y de recursos materiales que tienen sus raíces en la cultura occidental.

Otros autores, considerando incluso 1989 como la fecha a partir de la cual se consolidó y extendió en varias partes del mundo el principio de la legitimidad democrática, no aceptan el dominio de una sola cultura —la occidental—, fuente de arbitrariedades y autoritarismos, defendiendo su diversidad; esto es, la libertad de los pueblos de conservar sus especificidades y de hacer sus propias opciones, independientemente de las presiones hegemónicas de dentro y de fuera de sus estados. En realidad, si se examinaran los efectos de la expansión de la cultura política occidental en vastas regiones de Asia —en que se incluye como caso paradigmático China—, de África Negra y de Oriente Medio, en que no sólo la democracia como práctica política sino también muchas de sus creencias, valores y costumbres demuestran haber absorbido la «racionalidad occidental» —como en el caso de los varios tipos de fundamentalismos—, no se podría dejar de relativizar la fuerza del proceso de globalización económica como vehículo de cambios en otras áreas de actividad humana y, más aún, relativizar su impacto indiscriminado sobre todas las naciones y regiones. Como ejemplo de esa ambigüedad, David Held (1991) señala el hecho de que bajo la fachada del triunfo universal de la democracia, su eficacia efectiva como forma de organización política no tiene el mismo peso ni la misma legitimidad en todos los lugares, mostrando que no todas las naciones consideran que la libertad de los mercados implica necesariamente la libertad política de su población. Se podría incluso hacer una lectura en sentido contrario, señalando que los cambios ocurridos en el orden económico mundial estarían creando, en las regiones y países a los que nos acabamos de referir, o en otros países en desarrollo, apremios de tal orden que estarían dificultando el surgimiento, la viabilidad y la permanencia de un estado nacional democrático independiente.



Los temas antes examinados —el de la preservación de la soberanía del estado nacional, el de la democracia occidental como valor universal y el de la ampliación del espacio político más allá de las fronteras nacionales— son de difícil discusión porque, además de la complejidad y de la diversidad de ángulos en que pueden ser analizados, cargan un contenido fuertemente simbólico que despierta la sensibilidad y la resistencia de gran número de personas. Ese contenido tendría sus raíces en la teoría moderna del estado democrático soberano, que presupone la idea de «una comunidad nacional de destino», fuertemente presente en el ideario de gran parte de las naciones. Y también por el hecho de que, efectivamente, la desvalorización del estado nacional corresponde actualmente a una estrategia ideológico-política que favorece a los grandes capitales y, por tanto, a las grandes corporaciones transnacionales e internacionales. En ese juego, habitualmente de suma cero, grandes grupos humanos de las más diversas nacionalidades, desposeídos de instrumentos que les permitan participar en igualdad de condiciones de la fiesta global, son crecientemente excluidos. Es importante, con todo, no escamotear la discusión de esos temas, justamente porque en una coyuntura mundial dominada hegemónicamente por los principios y prácticas de una economía internacional abierta y de un sistema de comunicaciones global que desafía regulaciones y controles, cabe preguntarse qué forma de gobierno correspondería al nuevo patrón de regulaciones sociales que se estaría formando a escala mundial y, de manera aún más contundente, cuál sería el futuro del estado nacional como el mayor detentador de este gobierno.<sup>10</sup>

Para responder a la primera pregunta se podría decir que la política se internacionalizó, dividiéndose sistemáticamente en varios centros de poder de diferentes niveles, constituyendo el estado nacional uno de esos niveles —ciertamente central—, en un sistema de interacciones complejas donde se superponen y muchas veces compiten diferentes agencias de gobierno. El sistema internacional pasó así a ser ya no simplemente un sistema de estados sino una estructura plural, o mejor dicho plurilateral, compuesta por bloques regionales, regímenes regulatorios, agencias internacionales y transnacionales y políticas comunes legitimadas por tratados. En esa configuración, el estado, no siendo ya la única instancia de poder con fuerza y autoridad para imponer decisiones en todas las dimensiones de la política dentro de un determinado territorio, no se tornó tampoco, como estiman algunos, una simple modalidad entre otras de poder local o de agencia política internacional, dentro de un sistema con multiplicidad de poderes e instancias regulatorias. Precisamente por ser el estado nacional, es decir, por estar ligado tanto al territorio como a la población, permanece como eje central de mediación entre las agencias internacionales y las actividades nacionales y locales, o mejor dicho, como fuerza de articulación y legitimación de transferencias de poder entre las diversas instancias, con las que pasa a compartir

10. Cf. nota 5 *ut supra* (N. de T.).

soberanía, creando las condiciones para un efectivo gobierno<sup>11</sup> en el ámbito internacional (P. Hirst y G. Thompson, 1996).

Dentro de ese nuevo marco, la constitución de diferentes modalidades de regionalismo ha sido un camino buscado. Más allá de la formación de bloques económicos regionales y subregionales, los procesos de integración regional se proponen trascender la esfera puramente económico-comercial y crear mercados comunes que prevén el ejercicio de cuatro libertades: de los capitales, de los bienes, de los servicios y de las personas. En ellos, la articulación política entre estados de una misma región ha avanzado y en algunos casos, como el de la Unión Europea, fue favorecida por una institucionalidad que opera en dos frentes, el intergubernamental y el supranacional, ya definitivamente consolidada. Con todo, ese proceso de construcción institucional, que le llevó cuarenta años, no fue fácil ni lineal, habiendo presentado fases de avance, de retroceso, de demora que, en correspondencia con las presiones surgidas o en el interior de los estados o en el escenario global, la obligaron a constantes revisiones de sus tratados iniciales y a alargamientos de plazos en sus objetivos finales. Y esas presiones, sobre todo internas, se han multiplicado en los últimos tiempos como expresión de un descontento creciente de la población, quien se ve penalizada por la coyuntura económica global que, teniendo fuerte impacto sobre las políticas regionales, no favorece prácticas regulatorias y de bienestar social, tradicionales en los países europeos occidentales.

Otros acuerdos de integración, como el del Mercosur, en el sur de América Latina, aún permanecen embrionarios desde el punto de vista institucional, no habiendo creado todavía organismos e instancias específicamente comunitarias que permitan a sus estados dirimir con menor desgaste político sus conflictos en materia económico-comercial. Con todo, el hecho de que el Mercosur esté siendo llevado a participar de las discusiones sobre el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), propuesta por Estados Unidos, obliga a sus países a reevaluar su estructura institucional, en el sentido de la creación de un sistema específicamente comunitario que favorezca una coordinación más eficiente de las diferentes políticas económicas, y de las legislaciones propias de cada estado miembro, permitiéndoles constituirse como un único actor en las negociaciones internacionales.

Para responder a la segunda pregunta, empezaría por discutir la idea de «crisis» del estado nacional, percepción que viene ligada directamente a la aceleración del proceso de globalización económica. Este tema es uno de los más recurrentes en los análisis de los impactos de las actuales tendencias de la economía internacional; impactos que se expresarían por una pérdida de poder normativo y decisorio del estado nacional y de su capacidad práctica de acción, en cuanto cuerpo político y por un debilitamiento de su capacidad de aglutinar y representar legítimamente, a través de una única voz, la pluralidad de intereses, valores e identidades de su comunidad en cuanto

11. Cf. nota 5 *ut supra* (N. de T.).

nación. La crisis del estado tendría por lo tanto, según esta visión, consecuencias serias para su propia población, que estaría siendo alcanzada por la escala creciente de peligros y desafíos acarreados por la rápida transformación global. Lo que estaría por tanto en la raíz de esta apreciación sería la tensión estructural entre la dinámica de la globalización, representada por flujos económicos, sociales y culturales crecientes y difícilmente controlables, y la esfera nacional, encerrada dentro de las fronteras del estado territorial.

No obstante, algunos autores, como Robin Brown, rompen con esa cuasi-unanimidad y señalan que la percepción de una oposición entre el estado nacional y la creciente interdependencia que se estaría formando entre ellos es una interpretación equivocada que se deriva de la tendencia realista a tratar al estado como una categoría fija y no problemática; esto es, no sujeta a transformaciones en su desarrollo histórico. Recuerda que el estado territorial, ya en los comienzos de la era moderna, incluso antes de tornarse una nación, podía ser visto en términos espaciales, en la medida en que se constituyó a partir de las tentativas de los soberanos para extender su control efectivo sobre sus territorios nominales y para permitir una exploración extensiva de recursos fuera de sus dominios, contrariando identidades locales y derechos feudales (R. Brown, 1995). Igualmente, para David Held, la idea de la crisis del estado parte de una visión estática de soberanía que postula que el estado, al tener el control absoluto de su propio destino, sólo estaría sujeto a los compromisos asumidos y a los límites impuestos por actores y fuerzas pertenecientes a su propio territorio, sin recordar que su propia existencia como actor soberano tuvo condicionamientos externos; es decir, fue asegurada por compromisos mutuos asumidos por el conjunto de estados que formaban el naciente sistema internacional (D. Held, 1991).

Otros analistas también enfatizan las transformaciones del concepto de estado nacional y de su significado concreto, mostrando que antes del siglo XIX la palabra nación apenas significaba la agregación de habitantes de una misma provincia, país o reino, así como también «lo extranjero». Fue solamente con el surgimiento de una masa poblacional generada por la Revolución Industrial y alimentada por los principios políticos de la Revolución Francesa que la relación entre estado y pueblo comienza a modificarse traduciendo, la creencia liberal, democrática y nacionalista en un orden político en el que las masas, especialmente las clases trabajadoras, podrían integrarse al estado. Una nueva ecuación, nación-estado-pueblo, pasa entonces a reflejar los cambios que estaban ocurriendo y, al mismo tiempo, reúne simétricamente aspiraciones económicas y demandas políticas; simetría que, no obstante, se verá luego interrumpida, cuando en 1848 la revolución política retroceda y la revolución industrial prosiga su avance (D. Held, 1991; E. Hobsbawm, 1996). Se abre entonces el camino para un nuevo modelo de estado, conducido por una burguesía europea triunfante que apuesta al libre desenvolvimiento de la economía privada. Es el momento en que se introducen en el vocabulario económico la palabra «capitalismo» y en el ideario político el «principio de las nacionalidades», términos que expresan la victoria conjunta de la sociedad

capitalista liberal y del sistema de estados-nación y la íntima vinculación entre política interna y política internacional (E. Hobsbawm, 1990).

#### *IV. Consideraciones finales*

Para concluir este trabajo sólo me gustaría destacar, de acuerdo con los ejemplos históricos aquí presentados y con gran parte de las interpretaciones aquí examinadas, que tanto la categoría estado-nación —en su significado simbólico y en el papel político-social que cumple—, cuanto la manera y la dimensión en que la política nacional es afectada por la intersección entre fuerzas nacionales, internacionales y transnacionales, son vistos como fenómenos dinámicos, que se transforman en el tiempo y que, por lo tanto, son pasibles de incorporar diferentes perspectivas y posibilidades de acción.

Con todo, no todas las interpretaciones concuerdan con las consideraciones hechas anteriormente. Al lado de los que piensan que la naturaleza y el papel del estado se ha modificado con extrema rapidez, otros consideran que, en ese sentido, nada cambió en el curso de los últimos tres siglos. De ese modo, las transformaciones ocurridas en el Este europeo en 1989 y los acontecimientos que se sucedieron, así como los recientes procesos económicos globales, son vistos a partir de dos ópticas distintas: para unos, como la emergencia de un nuevo orden internacional en que los estados nacionales estarían perdiendo su capacidad de gobernabilidad, así como los procesos desarrollados a nivel nacional estarían siendo sustituidos por procesos globales; para otros, a pesar de aceptar que hayan ocurrido cambios en el escenario internacional, su naturaleza y funcionamiento continúan siendo determinados por una estructura jerárquica de poder en que los estados más fuertes preservan su clásico papel de centro del sistema, asegurando con eso su estabilidad y continuidad.

De una forma o de otra, cualquiera que sea la lectura que se haga, es difícil negar que esté existiendo efectivamente una tensión entre la esfera nacional y el orden mundial globalizado, haciendo temer el debilitamiento de todas las formas de articulación política, particularmente la del estado-nación. No obstante, es necesario recordar que incluso aceptando la idea de crisis del estado, ella no necesariamente trae consigo la connotación de irreversibilidad y, mucho menos, de ruptura terminal. Y recordar también que los procesos de globalización, al expresar en gran medida y en grados y formas diferentes, intereses y estrategias elaboradas dentro de estados nacionales, permiten que se pueda prever límites y regulaciones por parte de algunos de ellos, con fuerza suficiente para no desear, o para poder impedir, su propia desaparición y la desaparición del sistema de estados. Crisis, por tanto, puede significar, no un preludio de muerte, sino un momento de transición hacia nuevos patrones de articulación entre una gobernabilidad puramente nacional y nuevas formas de actuación, internacional y multilateral, contrariando la idea liberal de que sólo el mercado, con su dinámica de libertad total y de desconocimiento de las fronteras nacionales, sería el único candidato viable

para sustituir la función reguladora e integradora del estado nacional. Ante esa perspectiva, actualmente hegemónica, nuevos caminos de recuperación deben ser abiertos si se quiere evitar una tendencia irreversible hacia la desaparición de lo que merece ser preservado; caminos que exigen una revisión y una reconstrucción de conceptos, de paradigmas, de estrategias y, por qué no decirlo, de utopías.

### Referencias bibliográficas

- Arrighi, Giovanni: *O longo século XX. Dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*, Contraponto, Editora Unesp, San Pablo, 1994.
- Axelrod, R y Keohane, R. O.: "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions", en Baldwin, D. A., (ed.) *Neorealism and Neoliberalism, the Contemporary Debate*, Columbia University Press, Nueva York, 1993.
- Braudel, Fernand: *Civilization in Capitalism: 15 th / 18 th.*, Harper Collins, Londres, 1975.
- Brown, R.: "Globalization and the end of the national project", en Macmillan, John y Linklater, Andrew, *Boundaries in Question. New Directions in International Relations*, Pinter Publishers, Londres y Nueva York, 1995.
- Bull, H., *The Anarchical Society*, Macmillan, Londres, 1977.
- Camargo, Sonia: "Europa Ocidental e América do Sul: Duas Regiões à Procura de sua Integração", *Contexto Internacional*, vol. 15, nº 2, 1993.
- : "O Institucional e o Social em Processos de Integração", *Revista Proposta*, año 24, nº 70, 1996.
- Carr, Edward H.: *The Twenty Years, 1919-1939*, Nueva York, Harper & Row Publishers, 1964.
- Chesnais, F.: *A mundialização do capital*, Xamã Editora, San Pablo, 1996.
- Cochran, M.: "Cosmopolitanism and Communitarism in a Post-War World", en Macmillan, Linklater (ed.): *Boundaries in Question...*
- Cox, Robert W.: *Production, Power and World Order. Social Forces in the making of History*, Columbia University Press, 1987.
- Dunn, John: "Introduction: Crisis of the Nation State?", *Political Studies*, vol. XLII (Special Issue), 1994, Reino Unido.
- Evans, Peter: "O Estado como problema e solução", *Lua Nova*, 28/29, San Pablo, 1993.
- Fernandes, Luis: "Os mitos da globalização e os desafios do desenvolvimento", *Princípios*, nº 43, nov. 96-ene. 97.
- Ferrer, Aldo: *Historia de la globalización. Orígenes del orden económico mundial*, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Fukuyama, Francis: *The End of the History and the Last Man*, Hamish Hamilton, 1992, Londres.
- Gaddis, J. I.: "Toward the Post-Cold War World", *Foreign Affairs*, 70, 1991.
- Garret, Geoffrey and Lange, Peter: "Internationalization, institutions and political change", *International Organization*, volumen 49, nº 4, University of Southern California, otoño 1995.

- Gill, Stephen: *The emerging world order and european change: the political economy of European Union*, XVth Congress International Political Science Association, Buenos Aires, Argentina, julio 1991.
- : "Reflections on Global Order and Social Historial Time", *Alternatives*, vol. 16.
- : "Epistemology, ontology, and the "Italian school", en Gill, Stephen (ed.) *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, Cambridge University Press, 1993.
- Gomes, José Maria: "Globalização da Política, Mitos, Realidades e Dilemas", *Revista Praia Vermelha*, nº 1, 1997.
- Grieco, Joseph M.: "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realistic Critic of the Newest Liberal Institutionalism", en Baldwin, D. A. (ed.) *Neorealism and Neoliberalism...*
- Havel, Václav: "Demoracy's Forgotten Dimension", *Journal of Democracy*, vol. 6, nº 2.
- Hayek, F. A.: *O caminho da servidão*, Instituto Liberal, Río de Janeiro, 1990.
- Held, David: *Political Theory Today*, Stanford University Press, Stanford, California, 1991.
- Hirst, Paul & Thompson, Grahame: *Globalization in Question. The International Economy and the possibilities of Governance*, Polity Press, Cambridge, 1996.
- Hobsbawn, Eric: *A era dos extremos. O breve século XX (1914-1991)*, Companhia das Letras, San Pablo, 1994.
- : *A Era do Capital (1848-1875)*, Paz e Terra, San Pablo, 1996.
- Hont, Istvan: "The permanent Crisis of a Divided Mankind: "Contemporay Crisis of the nation State", in *Historial Perspective. Political Studies*, volumen XLII (Special Issue), 1994, Reino Unido.
- Huntington, Samuel O.: *The Third Wave: Democratization in the late twentieth century*, University of Oklahoma Press, Nueva York, 1991.
- Kahler, Miles: "Modelos de Ordem em uma Economia Mundial Integrada", *Contexto Internacional*, volumen 17, nº 2, 1995.
- Keohane, Robert O.: *Institutional Theory and Realistic Challenge After the Cold War*, en D. Baldwin (ed.): *Neorealism and neoliberalism. The Contemporary ...*
- : *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton University Press, 1984.
- Linklater, Andrew and Macmillan, John (eds.): *Introduction: Boundaries in question*, en *Boundaries in Question...*
- Mathews, Jessica: "The Age of Nonstate Actors", *Foreign Affairs*, vol. 76, nº 1, ene./feb. 1997, EE.UU.
- : nº 3, verano 1991.
- Nogueira Batista jr., Paulo: "A Cortina de Fumaça. O mito da Globalização", *Revista Economia Aplicada*, volumen 1, nº 2, abril/julio, 1997.
- Nye, jr., Joseph S.: "What New World?", *Foreign Affairs*, volumen 71, nº 2, 1992.
- O'Brien, R.: *Global Financial Integration: The End of Geography*, Routledge/RIIA, Londres, 1992.
- Ohmae, Kenichi: *O fim do Estado Nação. Ascensão das Economias Regionais*, Editora Campus, Río de Janeiro, 1996.

- Robertson, R.: *Globalization: Social Theory and Global Culture*, Sage, Londres, 1992.
- Rosenau, James N.: "Sovereignty in a Turbulent World", en Gene M. Lyons and Michael Mastanduno (eds.), *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*.
- Schmitter, Philippe: "Democracy without nations?", *Journal of Democracy*, abril 1997, Washington.
- Soares de Lima, M. Reginal: "Teses equivocadas sobre a Ordem Mundial Pós-Guerra Fria", *Revista Dados*, volumen 39, nº 3, 1996, Río de Janeiro.
- Soja, E.: *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, Verso, Londres, 1989.
- Spybey, T.: *Globalization and World Society*, Cambridge, Polity Press, Nueva York, 1996.
- Stein, Arthur: "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World", en Baldwin, D. A. (ed.), *Neorealism and Neoliberalism...*
- Tavares, M. C.: "As armadilhas da globalização", *Folha de São Paulo*, 20 de octubre de 1996.
- Teixeira, Aloisio: *O ajuste impossível. Um estudo sobre a desestruturação da ordem econômica mundial e seu impacto sobre o Brasil*, Editora UFRJ, Río de Janeiro, 1994.
- Viola, Eduardo: *A globalização dos ambientalismos (Ongs e movimentos sociais): atores e agendas transnacionais em Brasil, Chile, Venezuela, Costa Rica e Mexico na década de 1990* (proyecto de investigación), Universidad de Brasilia, 1996.
- Wallerstein, Immanuel: *The Capitalist-World Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1991.

## RESUMEN

En las últimas décadas se han dado, en el sistema internacional, aceleradas y profundas transformaciones que, a partir de la transnacionalización de la actividad económica han penetrado y transformado las estructuras económicas, políticas y sociales de cada uno de los estados nacionales que lo componen.

La idea de un "nuevo orden" internacional lleva a pensar, por un lado, en lo inédito del cambio, y por otro, en la efectividad misma de una construcción ya concluida. "Nuevo" y "orden" son dos conceptos que remiten a negar un antes y un después del cambio.

En el artículo se analizan las distintas corrientes interpretativas sobre la coyuntura actual, y se revive desde una perspectiva histórica los diferentes momentos en que, a su vez, se produjeron otras grandes transformaciones en el mundo, que parecieron también, profundas e irreversibles.

Los efectos de la globalización y su penetración en los distintos ámbitos de la vida de las naciones, conducen a acentuar el debate sobre la supervivencia o no de los estados nacionales: ¿las grandes transformaciones de este nuevo orden internacional determinan el debilitamiento de los estados nacionales?, ¿o esas transformaciones están determinadas por una estructura jerárquica de poder en que los estados más fuertes constituyen el centro del sistema, asegurando así su estabilidad y continuidad?