

# El Estado y la globalización ante la nueva crisis internacional

---

---

*Pablo Armando González Ulloa Aguirre\**

Concibo el orden no como la perpetuación de lo existente, sino como su transformación.

NORBERT LECHNER

## *Resumen*

El siguiente ensayo trata sobre la globalización y sus implicaciones en el Estado, ante la nueva crisis internacional, por lo que se analiza la gran dicotomía entre el mercado y el Estado y la forma en que estos dos entes, al parecer irreconciliables, se han comportado en los últimos años. En la parte final se piensa sobre la nueva configuración del orden internacional ante el mismo proceso de globalización. El texto no desconoce el papel del Estado-nación en el orden internacional, pero sí plantea cuáles son los retos ante la mencionada globalización.

*Palabras clave:* globalización, Estado-nación, mercado, organización internacional, crisis.

## *Abstract*

The following essay discusses globalization and its implications on the State facing the new international crisis, that is why it discusses the great dichotomy between the market and the State and how these two entities, apparently irreconcilable, have behaved in the past years. In final part is analyzed the new configuration of the international order facing the globalization process. The text does not ignore the role of the nation state in the international order, but explains what the challenges are posed to globalization.

*Key words:* globalization, national state, market, international organization, crisis.

Artículo recibido el 04-01-10

Artículo aceptado el 02-07-10

\* Profesor del Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Correo electrónico: elblopa@hotmail.com. Agradezco a Rodrigo Peña su ayuda para la sistematización de la información y sus comentarios sobre el texto.

La globalización es un fenómeno difícil de asir conceptualmente. Para los llamados escépticos, no es más que un fenómeno que comenzó desde el descubrimiento de América, mientras que para otros, ésta se ha venido dando desde la llamada *belle époque* –finales del siglo XIX y hasta antes de la Primera Guerra Mundial–; por otro lado, para los no escépticos, se suscitó desde la aparición y desarrollo de las nuevas tecnologías de la información, que hicieron que los procesos informáticos fueran instantáneos en una y otra parte del globo, al grado de que los referentes tradicionales de tiempo y espacio fueron totalmente desechados en la forma tradicional, esto es, el tiempo como una forma específica que se sujetaba a cierta medida temporal que no era instantánea y el espacio como aquel concepto sujeto a una cierta territorialidad.<sup>1</sup>

El fenómeno de la globalización afectó en gran medida la concepción misma de los Estados, ya que éstos se desenvuelven dentro de referentes tradicionales en los cuales el tiempo y el territorio son partes fundamentales en la forma en la que se organizan y desarrollan. Los tiempos cortos que demanda la globalización y la falta de territorialidad están más cercanos al mercado.

Globalización significa la perceptible pérdida de fronteras del quehacer cotidiano en las distintas dimensiones de la economía, la información, la ecología, la técnica, los conflictos transculturales y la sociedad civil, y, relacionada básicamente con todo esto, una cosa que es al mismo tiempo familiar e inasible –difícilmente captable–, que modifica a todas luces con perceptible violencia la vida cotidiana y que fuerza a todos a adaptarse y responder. El dinero, las tecnologías, las mercancías, las informaciones y las intoxicaciones “traspasan” las fronteras, como si éstas no existieran.<sup>2</sup>

El mercado se presenta, pues, como ese ente abstracto que materializa, hasta cierto punto, aquello que según Beck es tan familiar e inasible por medio del intercambio de bienes y de las transacciones financieras, inmateriales. Miles de millones de dólares van de un lado a otro del planeta todos los días, siendo

<sup>1</sup> Estos debates se exponen de manera clara en los libros de Anthony Giddens, *Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas*, trad. de Pedro Cifuentes, Madrid, Taurus, 2000; y en David Held y Anthony McGrew, *Globalización/Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial*, Barcelona, Paidós, 2003.

<sup>2</sup> Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, trad. de Bernardo Moreno y María Rosa Borrás, Buenos Aires, Paidós, 1999, p. 42.

que el porcentaje que representa el intercambio de bienes equivale a una ínfima parte de las transacciones. La llamada globalización financiera parecía materializar el paradigma del libre mercado, el fin de todas las restricciones y las fronteras, un mundo que se adecuaría a los preceptos del liberalismo y el capitalismo como su forma económica de expresión.

A pesar de que estamos asistiendo a un momento en el que las transacciones multimillonarias son, como se sugería anteriormente, cosa de todos los días, el Estado sigue participando de cierta manera en la economía de mercado, estableciendo ciertas pautas de acción mediante políticas económicas, generación de empleo, inversiones de diversa índole, cobro de aranceles, apertura de las fronteras. Sin embargo, el gran poder económico de las empresas transnacionales está fuera del control estatal; de esta manera, los Estados se ven obligados a modificar sus marcos normativos a favor de éstas, impidiendo que dichos Estados definan, como anteriormente lo hacían, el campo de operación. Y esto parece un asunto natural ante la cada vez más limitada participación en cuanto a porcentaje del PIB de los Estados en las economías, propiciado por un gradual desmantelamiento que comenzó con la venta de las empresas estatales.

Ahora podemos apreciar que “el declive de la autoridad de los Estados se refleja en una difusión creciente de la autoridad en otras instituciones y asociaciones, en órganos locales y regionales, y en una asimetría creciente entre los Estados mayores con poder estructural y los más débiles que no lo tienen”.<sup>3</sup> De esta forma, no es sólo el creciente distanciamiento entre el poder del Estado con el mercado, sino también entre los mismos Estados.

En este gran distanciamiento, los Estados centrales utilizaron mecanismos como el Consenso de Washington en América Latina para imponer ciertas políticas sobre la forma de operar de los Estados periféricos, haciendo que éstos perdieran cada vez más la oportunidad de controlar o establecer ciertos límites al mercado. Lo anterior produjo un doble efecto: por un lado, ensanchó cada vez más la distancia entre los Estados centrales y periféricos, y, por el otro, consolidó una élite nacional y transnacional que se vio beneficiada por este nuevo modelo.

A lo anterior, es indispensable sumar aquellas crisis que, por cierto, ya nos habían dado visos de lo que son capaces: el efecto tequila, el efecto samba, dragón, vodka, etcétera. Lo que sucede en una parte del planeta se resiente en la otra. La sociedad del riesgo, de la que tanto ha hablado Beck –y que muchos, incluso él mismo, solamente la veían en el plano medioambiental–,

<sup>3</sup> Susan Strange, *La retirada del Estado. La difusión del poder en la economía mundial*, trad. de Josep Ibáñez, Barcelona, Icaria Editorial, 2003, p. 23.

ejemplifica lo anterior. Pero en 2008 nadie pensó que el problema se originara en la gran superpotencia. La crisis de 1929 abrió un nuevo paradigma en la organización económica a partir del keynesianismo. En estos momentos no se tiene gran certeza de hacia dónde va el nuevo paradigma económico ante la nueva crisis financiera que tuvo su epicentro en Estados Unidos, pero lo que sí está claro es la necesidad de fomentar un replanteamiento de la figura del Estado como ese ente regulador –más que espectador o, como más recientemente se ha presentado, como consentidor y hasta auspiciador de los caprichos del mercado– ante la inestabilidad financiera.

En este ensayo se analiza la, al parecer, irreconciliable relación entre el Estado y el mercado, a propósito de la reciente crisis y con la globalización como marco transversal; y es que aunque dicha globalización no afecta de la misma manera a todos los Estados –debido a que unos son más fuertes que otros–, sí es posible afirmar que todos se ven mermados ante la falta de límites en los mercados, tal como lo hizo ver la pasada crisis internacional que afectó a Estados Unidos de una manera que no se veía desde la crisis de 1929. Ante estos fenómenos es imperativo analizar cuáles pueden ser los planteamientos para repensar al Estado. Al respecto, las formas de organización regional e internacional están sobre el tintero y en la medida en la que no se busque una forma por reestructurar el concierto de las naciones –no sólo mediante las instituciones internacionales tradicionales, sino mediante la creación de nuevas y la reestructuración de las antiguas– las crisis seguirán siendo la constante más que la excepción en la organización internacional.

#### GLOBALIZACIÓN, ESTADO Y MERCADO, ¿ENTES IRRECONCILIABLES?

Si algo nos han enseñado los revisionistas de la Revolución Francesa (Tocqueville, de Maistre, Constant, Burke), es a poner énfasis en la necesidad de los equilibrios; en ese sentido, la dicotomía entre el Estado y mercado requiere de equilibrios. Durante la década de 1970 desde la izquierda y derecha el Estado recibió las más implacables críticas debido a la falta de libertad que por su propia naturaleza reguladora imponía.

Los insurgentes de mi juventud creían que desmantelando las instituciones lograrían producir comunidades, esto es, relaciones de confianza y de solidaridad cara-a-cara, relaciones constantemente negociadas y renovadas, o espacio comunal en el que las personas se hicieran sensibles a las necesidades del otro. Esto, sin duda, no ocurrió. La fragmentación de las grandes instituciones ha dejado en estado fragmentario la vida de mucha gente: los lugares en los que trabajan se asemejan más a las estaciones de ferrocarril que a pueblos, la vida

familiar ha quedado perturbada por las exigencias del trabajo, y la migración se ha convertido en el icono de la era global, con más movimientos que asentamientos. El desmantelamiento de las instituciones no ha producido más comunidad.<sup>4</sup>

Dicho desmantelamiento no ha producido más comunidad ni más libertad, los pensadores daban por hecho que la falta de regulación estatal estructuraría una ciudadanía consciente y responsable, la cual no necesitaría del estorbo del Estado para desarrollarse. Las inmensas regulaciones del Estado de bienestar y su control sobre la vida de los individuos y la economía debían ser dejados de lado. Ante lo anterior, el mercado parecía ser la solución, el ente que se manejaba con autonomía según los principios de la mano invisible. El mercado podía ser la clave para declarar la autonomía individual de las personas y garantizarla, lo cierto es que no necesitaba garantizarla, sino que a falta de regulación ésta se daría de manera natural. Esto parecía ser el sueño liberal de que el individuo por sí solo logra su total realización, sin tomar en cuenta si existen o no los medios necesarios para lo anterior. También garantizaría la total libertad de los flujos, tanto financieros como de bienes e incluso de servicios.

Las reformas estructurales de la década de 1980, más allá de discutir si fueron un producto de un diseño desde las instituciones internacionales o de la trilateral, como el Fondo Monetario Internacional, por medio de las cartas de intención, produjeron un cambio importante en la forma en la que estaba estructurado el Estado, su tamaño comenzó a adelgazarse y, por consiguiente, sus instituciones comenzaron a desmantelarse al grado de que sólo se pensaba en atender las cuestiones que eran de importancia inmediata, donde el Estado fungiría como mero árbitro en la economía, sin entrometerse en las fallas de ésta. Se trata de la inauguración de un Estado minimalista que concuerda con el aparato teórico neoliberal y que se presenta desarticulado; a la postre, este tipo de Estado sentaría las bases para mostrarse incapaz política e institucionalmente de regular su economía y en consecuencia al mercado.

La globalización ha promovido y hasta producido procesos de interacción global sin precedentes. En ese sentido, la sociedad del riesgo de Beck,<sup>5</sup> resulta un concepto útil para estudiar una problemática que no sólo se reduce a problemas medio ambientales, imprevisibles de corto plazo, sino que incluye una serie de factores económicos y sociales prácticamente imposibles de predecir con rigor espacial y temporal, pero que sabemos que sucederán. La crisis de 2008 es una muestra de esta serie de fenómenos que nos afectan de

<sup>4</sup> Richard Sennett, *La cultura del nuevo capitalismo*, trad. de Marco Aurelio Galmarini, Barcelona, Anagrama, Colección Argumentos, 2006, p. 10.

<sup>5</sup> Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, trad. de Jorge Navarro, Daniel Jiménez y María Rosa Borrás, Barcelona, Paidós, 2002.

manera global y que al parecer no se puede controlar. Un problema económico como tal produce una serie de acontecimientos que parecían ser controlables o que hacían creer que con la experiencia de las anteriores crisis, como la de 1929, que para resolverla sería cuestión de una receta para poder evitar sus devastadores efectos. No obstante, esto no fue así, porque la economía sufrió tal afectación que parecía un fenómeno sin precedentes que llevó a replantear la forma en que los Estados se debían comportar ante la crisis e incluso ante la idea de un nuevo paradigma de la gobernanza a escala global.

La crisis puso en claro los límites de la globalización para autorregularse y la necesidad de que los Estados participen de manera más activa en la regulación de los flujos de dinero en el sistema financiero internacional. El mercado, dejado a su libre albedrío, es autodestructivo; si el Estado no establece reglas claras, la falta de límites crea grandes desajustes en la economía, propiciando grandes quebrantos ante la irresponsabilidad con la que se dan los préstamos, se conducen las empresas y sólo se da prioridad a la ganancia inmediata sin pensar en los efectos sobre la economía a largo plazo. Durante las crisis se hace más visible la forma en que el mercado necesita del Estado para rescatar empresas, estabilizar la economía y para que estos problemas no alcancen magnitudes catastróficas de las cuales las economías tardan más en recuperarse. El problema no termina con la intervención estatal, sino el hecho de que se apliquen medidas como las denominadas contracíclicas para que la economía se recupere.

Para muestra de lo anterior, es prudente señalar lo que ocurre con banqueros y empresarios en general, quienes están en contra de las reformas que el actual presidente de Estados Unidos, Barack Obama, pretende en aras de reformar el sistema financiero –pero que, paradójicamente, no están en contra de las medidas contracíclicas que los están beneficiando. Dichas reformas, las cuales están tratando de establecer ciertas regulaciones para que no se vuelva a repetir una crisis como la de 2008, sin duda pueden afectar las utilidades de las empresas e instituciones financieras privadas, pero al largo plazo construye mejores economías y con bases más sólidas.

Por muchos años la globalización era tratada como un concepto indefinible y autónomo, ya que se hablaba de ésta indiferenciadamente y podía abarcar desde una televisión que contenía piezas fabricadas en todo el mundo, hasta las economías más interrelacionadas a escala mundial, como también la homogenización cultural que cada vez era más acentuada debido a los medios de comunicación y el internet. Es por ello que “el término globalización no define suficientemente este mundo. [Es mejor] hablar de a *runaway world* –según la expresión de Anthony Giddens–, de un mundo desenfrenado [desbocado]”.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Ralf Dahrendorf, *En busca de un nuevo orden. Una política de libertad para el siglo XXI*, trad. de Vicente Gómez, Barcelona, Paidós, 2005, p. 10.

Este mundo desenfrenado o desbocado había marcado la línea de las últimas tres décadas: ninguna regulación valía en los mercados. Más allá de esto, “coincidiendo con la globalización, asistimos a cierta destrucción de la ley y el orden, tanto en nuestros respectivos países como en todo el mundo”.<sup>7</sup> Menos regulación, menos orden, parece la lógica de la globalización, y su forma más palpable son los mercados. La regulación y el control son contrarios a su propia lógica, ya que “en su significado más profundo, la idea expresa el carácter indeterminado, ingobernable y autopropulsado de los asuntos mundiales; la ausencia de un centro, una oficina de control, un directorio, una agencia general”.<sup>8</sup> Y esto tiene una cierta directriz, porque si lo que se busca en los mercados es el libre tránsito de mercancías y capitales, mas no personas, menos regulaciones son lo mejor para que éstos puedan ir de un lado a otro del planeta sin ningún problema. La famosa tasa Tobin, propuesta por el famoso economista estadounidense James Tobin, de grabar los flujos de capital, parece una anomalía ante el flujo de los capitales, ya que tendría que haber forzosamente una agencia general que impusiera este control a escala mundial, del cual no podría escapar ningún país.

Los Estados nacionales, ante este gran flujo que supera por muchos miles de millones de dólares el intercambio de bienes, han quedado como meros espectadores que poco pueden hacer. En este sentido, “la integración progresiva de la economía mundial a partir de la producción internacional ha desplazado el equilibrio de poder de los Estados hacia los mercados mundiales”.<sup>9</sup> Y el problema es que estos últimos no producen un equilibrio, sino que pugnan por la lógica del *laissez faire, laissez passer* como una lógica autorreguladora de los mercados.

La retórica de los representantes económicos más importantes en contra de la política social estatal y de sus valedores deja poco que desear en cuanto a claridad. Pretenden, en definitiva, dismantelar el aparato y las tareas estatales con vistas a la realización de la utopía del anarquismo mercantil del Estado *mínimo*. Con lo que, paradójicamente, a menudo ocurre que se responda a la globalización con la renacionalización.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 40.

<sup>8</sup> Zygmunt Bauman, *La globalización. Consecuencias humanas*, trad. de Daniel Zadunaizky, México, FCE, 1999, p. 80.

<sup>9</sup> Susan Strange, *La retirada del Estado. La difusión del poder en la economía mundial*, *op. cit.*, p. 76.

<sup>10</sup> Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, *op. cit.*, p. 17.

La globalización financiera “se apoya sobre fuertes tendencias que la convierten en una verdadera ola gigantesca, y no simplemente en una moda pasajera; dichas tendencias son: la innovación, la internacionalización y la desreglamentación”.<sup>11</sup> La globalización ha tenido efectos positivos en nuestras vidas, ello es innegable; como ejemplos están el acceso a los flujos de información, la internacionalización de los derechos humanos, la conciencia del respeto a la diversidad, las posibilidades de fundar una nueva paz a escala planetaria, la diversificación de la producción mundial.

Sin embargo, podríamos afirmar que los efectos negativos –tales como la nula regulación de las transnacionales, hasta las redes negativas a escala mundial como el tráfico de drogas, armas y personas, y el ensanchamiento de la distancia entre ricos y pobres– son mayores de manera comparativa.

Los grupos globalifóbicos no están en contra de la globalización en sí, aunque suene como una paradoja su mismo nombre, nadie desea regresar a las fronteras cerradas del pasado, ni que los derechos humanos no sean reconocidos, ni que las mujeres abandonen los derechos que tanto trabajo les ha costado conseguir, sino que “el problema, y ahí reside la verdadera razón de ser del movimiento, no consiste en cómo ‘deshacer’ la unificación del planeta, sino en cómo controlar y domar los hasta ahora salvajes procesos de globalización. En cómo hacer que, en lugar de constituir una amenaza, se conviertan en oportunidad de mostrarse humanitarios”.<sup>12</sup>

El desafío del Estado en estos momentos es refundarse, debido a que la forma como actúa el mercado a escala mundial, que socava tanto las economías nacionales como los mismos Estados, crea una nueva forma de política que sale de los canales tradicionales institucionales de la política tradicional y ahora se define por una subpoliticización, la cual se maneja sin la participación del Estado. “Los verdaderos poderes que determinan las condiciones en las que todos actuamos en estos tiempos fluyen en el espacio global, mientras que nuestras instituciones políticas siguen en general atadas al suelo; son, nuevamente, locales”.<sup>13</sup> La idea no es la de fomentar una alergia al mercado por el mercado mismo, pero sí de buscar y fomentar los equilibrios necesarios entre Estado y mercado; como lo afirma Jean-Paul Fitoussi:

<sup>11</sup> Michel Albert, *Capitalismo contra capitalismo*, trad. de José Federico Delos, Buenos Aires, Paidós, 1992, p. 165.

<sup>12</sup> Zygmunt Bauman, *Identidad*, trad. de Daniel Sarasola, Buenos Aires, Losada, 2005, pp. 184-185.

<sup>13</sup> Zygmunt Bauman, *Amor líquido*, trad. de Mirta Rosenberg y Jaime Arrambide, Buenos Aires, FCE, 2005, p. 133. Susan Strange señala al respecto: “Los poderes de la mayoría de los Estados han seguido disminuyendo, de modo que su autoridad sobre la gente y sus actividades en el interior de sus fronteras se ha debilitado. Entretanto, las autoridades no estatales influyen cada vez más sobre la gente y sus actividades”. Susan Strange, *La retirada del Estado. La difusión del poder en la economía mundial*, *op. cit.* p. 8.

La apertura de las economías aumenta el riesgo de los países a los conflictos externos y, por tanto, a la incertidumbre económica; para ser eficaz, requiere ir acompañada de un crecimiento de los gastos públicos y de los seguros sociales, al mismo tiempo que de un comportamiento activo de las políticas económicas. En esa hipótesis, y sólo en el caso de los países emergentes, la globalización produce lo mejor, no lo peor.<sup>14</sup>

Es en ese sentido que autores como Joseph Stiglitz pugnan por fomentar en el ámbito económico una mayor acción colectiva internacional, es decir, entre los Estados nacionales en estricto sentido.<sup>15</sup> Más cooperación y entendimiento entre Estados sería sinónimo de mayor contrapeso a las fuerzas del mercado y, en consecuencia, la consolidación de un mundo menos expuesto a crisis como las que hemos vivido. Por ello no es coincidencia que el mismo Stiglitz piense que ese marco de acción colectiva sea también el escenario propicio para “abordar cuestiones de democracia y justicia social”,<sup>16</sup> en medio de la globalización.

Además, ello se justifica cuando consideramos que, encima, los nuevos actores no estatales se encuentran, cada vez más, prescindiendo del Estado y están creando redes extra estatales, las cuales carecen de control y de legitimidad para dirigir la vida de las personas.<sup>17</sup> De hecho, “la idea misma de la globalización conllevaba, en efecto, la voluntad de construir un capitalismo extremo, liberado de toda influencia exterior, que ejercería el poder sobre el conjunto de la sociedad. Es esa ideología de un capitalismo sin límites lo que ha suscitado tanto entusiasmo y tanta protesta”.<sup>18</sup>

La forma de actuar de las crisis y de los nuevos actores a escala internacional, incluso nacional, nos debe dar ciertas pistas de la manera en la que se debe conducir el Estado. La soberanía en la forma tradicional de los Estados ha dejado de ser la misma, la forma kelseniana de Estado, territorio y población pierde sentido ante la indeterminación de los Estados en el panorama internacional, pero el problema es que éstos se aferran a sus estructuras tradicionales de formación. “Un Estado puede contar con estructuras legales internacionales, westfalianas y perfectamente determinadas en el interior del territorio, y a

<sup>14</sup> Jean-Paul Fitoussi, *La democracia y el mercado*, trad. de Rafael del Hierro, Barcelona, Paidós, 2004, p. 20.

<sup>15</sup> Joseph E. Stiglitz, *Los felices 90. La semilla de la destrucción*, trad. de Víctor Gordo del Rey y Moisés Ramírez Traperó, México, Taurus, 2004, p. 14.

<sup>16</sup> *Idem*.

<sup>17</sup> Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización?...*, *op. cit.*, p. 16.

<sup>18</sup> Alain Touraine, *Un nuevo paradigma para comprender el mundo de hoy*, trad. de Agustín López Tobajas y María Tabuyo, Barcelona, Paidós, 2005, pp. 35-36.

pesar de ello, poseer una capacidad limitada de regular los flujos que cruzan sus fronteras y su consiguiente impacto interno”.<sup>19</sup> Lo anterior nos debe dar una idea de que nada está localmente delimitado, ahora las interacciones en el planeta afectan a todo el mundo, aunque la globalización no sea un proceso uniforme, sus efectos tanto positivos como negativos se pueden hacer sentir en todo el planeta. “Todos deberemos reorientar y organizar nuestras vidas y quehaceres, así como nuestras organizaciones e instituciones, a lo largo del eje ‘local-global’”.<sup>20</sup>

Si los países siguen siendo celosos de su soberanía, como en el viejo concierto de la naciones, lo más seguro es que las crisis y catástrofes sigan surtiendo los efectos devastadores que hasta ahora han hecho sentir. Y es que si bien es cierto que el Estado se ha convertido en un promotor de parte importante de las crisis, en esta última se ha evidenciado que el Estado también ha sido promotor de los rescates financieros; la preeminencia de dicho Estado no queda en duda: le queda buen potencial para hacer frente a crisis políticas y económicas, lo que sí es importante plantearse es la pertinencia o no de que dicho Estado moderno sea el auspiciador del mercado en los momentos en que éste le requiere, tales como las grandes crisis. Al respecto, una respuesta a la necesidad de replantearse las bases del Estado a propósito de las crisis globales, podría formularse en el sentido de buscar una mayor cooperación a escala global, pero asumiendo las responsabilidades que cada Estado toca en el ámbito nacional.

En la medida en que las soluciones y la forma en la que se mire el mundo sea a escala local-global, las decisiones que se tomen podrán ser más efectivas y operar en beneficio de la población. Por ejemplo, en el caso del narcotráfico en México, un municipio no puede pensar el problema como un asunto meramente local si las armas y el consumo se da en tierras de sus vecino inmediato, en este caso Estados Unidos; la forma en la que debe estructurar la solución debería ser de manera coordinada. En el caso de una maquila que depende de una trasnacional sucede lo mismo, ésta depende de las compras que se hacen al otro lado del planeta y de su matriz, que se puede encontrar en un lugar también alejado, por lo que las decisiones son tomadas del otro lado del mundo. De esta manera, en lo que se debe pensar es en la forma en la que se puede hacer que dicha maquiladora permanezca en determinado espacio territorial con estímulos fiscales u otras formas de incentivación.

<sup>19</sup> Stephen D. Krasner, *Soberanía, hipocresía organizada*, trad. de Ignacio Hierro, Barcelona, Paidós, 2001, p. 15.

<sup>20</sup> Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización?...*, op. cit., p. 30.

## LA NUEVA FORMA DE ORGANIZACIÓN MUNDIAL

El sistema westfaliano de organización internacional, concebido en 1648, pero enriquecido de manera sustancial a lo largo de los siguientes siglos, promovió una manera unidimensional y totalizadora de entender y asimilar la organización del mundo, ello por la homogeneización que provocó la creación del sistema internacional. Dicha organización, a la manera moderna, poseía un elemento básico de cohesión, y es que ésta fue prioritariamente estatocéntrica. El fin de la Segunda Guerra Mundial, en ese sentido, promocionaría igualmente un orden bien definido en términos organizativos, tanto a en el ámbito político como en el económico. Hasta las bases más tangenciales del sistema estaban establecidas con relativa claridad; en ese sistema, la constante fue sin duda la del Estado como primicia elemental.

Con todo, la introducción y posterior agudización de la mencionada globalización como proceso complejo, trastocó pilares que parecían intactos en el sentido que ya se ha tratado anteriormente.<sup>21</sup> El Estado *hacia afuera* no fue la excepción, y ello ha alterado en definitiva la organización mundial. Si bien es cierto que, a partir de 1945, se da pie y espacio a una entonces nueva institucionalización en el medio internacional, lo cierto es que la aparición de instituciones que van desde la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y su carta, hasta todo el sistema Bretton-Woods y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), por un lado, y la articulación socialista<sup>22</sup> por el otro, respondían a la lógica del Estado por el Estado mismo. En esa lógica, la política internacional, en el sentido de Morgenthau, representaba un claro ejemplo de la máxima realista del poder por el poder mismo, permeando incluso en toda la escuela de las relaciones internacionales y afectando, naturalmente, en la organización internacional.<sup>23</sup>

En una lógica realista, también podríamos entender dicha institucionalización como la respuesta más evidente ante un hecho de eventual muestra de poder. Contextualizando, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, tanto Estados Unidos como la Unión Soviética expresaban su voluntad en la creación mediada

<sup>21</sup> Un ejemplo ilustrativo de ello se encuentra en el derecho internacional y el lugar que éste otorga a la soberanía estatal, tal como Habermas menciona: “la globalización pone en cuestión los presupuestos esenciales del derecho internacional clásico: la soberanía de los Estados y las nítidas distinciones entre política interior y exterior”. Jürgen Habermas, *La inclusión del otro*, trad. de Juan Carlos Velasco Arroyo y Gerard Vilar Roca, Barcelona, Paidós, 1999, p. 156.

<sup>22</sup> Véase Consejo de Ayuda Económica Mutua (Comecon) y el Tratado de Varsovia.

<sup>23</sup> A propósito de ello, cabe reflexionar sobre el hecho de que las más clásicas escuelas de la teoría de las relaciones internacionales, es decir, idealismo y realismo, comparten ambas una base ontológica en la que el Estado es parte insustituible del desarrollo epistemológico de las mismas y, por consiguiente, de la realidad internacional.

de basamentos constitutivos de aquel orden mundial y, de esa manera, manifestaban su poder; de ahí que el papel político de las instituciones resulta de suma importancia, de ahí que se piense que “en un mundo institucionalizado es imposible entender cualquier actividad sin llegar a alcanzar el significado de esas reglas constitutivas y del juego más amplio que definen [...] En las teorías basadas en el papel desempeñado por los actores, son esos mismos actores quienes crean las instituciones”.<sup>24</sup>

Así pues, el panorama descrito al inicio del presente trabajo, permite reflexionar en torno a la dinámica que ha seguido la organización mundial hasta la actualidad, principalmente a partir de sucesos históricos concretos –que van desde la caída del muro de Berlín, el desmantelamiento de la Unión Soviética y, más recientemente, la caída de las Torres Gemelas en Nueva York– pero que obedecen al arraigo de procesos históricos complejos. Resulta entonces que, hoy por hoy, la organización internacional es víctima de su propio contexto. La incapacidad e insuficiencia de las instituciones y organizaciones internacionales para ocuparse de la problemática global, la emergencia y/o consolidación de actores políticos no estatales y el fomento y aparición de organismos supranacionales –el caso de la Unión Europea, sin duda, parece ser el más exitoso y acabado, aunque no es el único– son signos sintomáticos de un cambio de época. Y todo ello se entiende a partir de un patrón común: el debilitamiento del Estado.

Mientras que, como ya se explicó, el Estado-nación tiende a debilitarse ante la emergencia de nuevos actores y factores que inciden con fuerza en los asuntos que anteriormente sólo le competían al Estado, éste continúa desenvolviéndose en un terreno de organización internacional que ya no responde a la realidad actual. Si bien no se trata de una refundación completa del sistema, por lo menos, resulta necesario el ejercicio reflexivo y autocrítico de una institución como el Estado para poder dar pie a una nueva institucionalización mundial de carácter cosmopolita, en busca de dar efectiva respuesta a una serie de problemáticas de orden global que, naturalmente, no encuentran respuesta completa en el ámbito local. Tal como Beck sugiere:

[...] la sociedad cosmopolita necesita nuevas instituciones para garantizar y regular la convivencia de una civilización interdependiente que se ha puesto a sí misma en peligro. Así pues, es la necesidad de revisar el derecho internacional en sus mismos cimientos la que abre todas las fronteras al doble pensamiento de “la guerra es la paz” y “la dictadura es la democracia”.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Stephen D. Krasner, *Soberanía, hipocresía organizada*, op. cit., p. 95.

<sup>25</sup> Ulrich Beck, *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*, trad. de Bernardo Moreno Carrillo, Barcelona, Paidós, 2005, p. 182.

Respecto de la labor del Estado ante los embates de la globalización, éste parece haber adoptado dos actitudes, y en esa línea podemos hablar de dos alternativas; en primer lugar, y pareciera que de manera recurrente, la nostalgia nacionalista parece inducir a los Estados hacia una conducta regresiva, retraída y moderna a *ultranza*. La invocación del nacionalismo estatal ha promovido distintos movimientos organizativos en el medio internacional en los que, ante todo, prima el interés nacional y la razón de Estado maquiavélica. Así,

[...] ante la incapacidad de los Estados nacionales para gestionar un mundo global hemos asistido también, en los últimos años, al surgimiento y consolidación de diversos actores políticos nacionalmente centrados –como el G8, la Unión Europea o la Organización Mundial del Comercio–, teóricamente destinados a paliar este déficit, así como a un renacimiento de la visibilidad –ya que no de la democraticidad [sic] ni de la eficacia– de las organizaciones nacidas al fin de la Segunda Guerra, como la ONU, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.<sup>26</sup>

Por otro lado, y como contraposición a la postura anterior, aparece una perspectiva cosmopolita. Para ello es primigenio reconocer la mermada capacidad del Estado nacional en la actualidad, sobre todo en términos comparativos con algunos de los actores no estatales y su poder político, económico y, en ocasiones, incluso bélico. Pero también es importante asimilar el hecho de que la presencia de un Estado fuerte y responsable es necesaria para atenuar un sinfín de situaciones que generan exclusión, marginación e injusticia social dentro del Estado mismo. Una perspectiva de ese tipo, pasa primero por el reconocimiento de que “el vaciamiento de la soberanía del Estado nacional seguirá ahondándose y, por tanto, resulta imprescindible proseguir con la ampliación de las facultades de acción política en el ámbito supranacional”.<sup>27</sup> Además, en términos de una sociedad de riesgo mundial, la línea lógica de acción parece más la de una cooperación precisamente en sentido cosmopolita y a través de un motor realista, es decir, el interés nacional residido en la razón de supervivencia global, o cooperar para sobrevivir.<sup>28</sup> Se trata de una comunión paradójica que, en otro contexto, parecería una dicotomía

<sup>26</sup> Fernando A. Iglesias, *Globalizar la democracia: por un parlamento mundial*, Buenos Aires, Manantial, 2006, p. 116.

<sup>27</sup> Jürgen Habermas, “1989 bajo la sombra de 1945. Sobre la normalidad de una futura república berlinesa”, en Iván de la Nuez, *et al.*, *Paisajes después del muro. Disidencias en el poscomunismo diez años después de la caída del muro de Berlín*, Barcelona, Península, 1999, p. 33.

<sup>28</sup> Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*, trad. de Rosa Carbó, Barcelona, Paidós, 2008, pp. 101-102.

incoherente por sí misma, pero que hoy se nos presenta como una posibilidad latente a expresarse en una institución como el Estado, con miras a reflejarse en la organización internacional.

La globalización, finalmente se presenta como un concepto que permea en la organización internacional y remueve parte importante de sus raíces constitutivas. Tradicionalmente, incluso a manera de prejuicio, el proceso de globalización ha sido contundentemente asociado al mito fundacional de un capitalismo absoluto y absorbente del globo;<sup>29</sup> sin embargo, un estudio más profundo permite analizar la coyuntura como una oportunidad refundacional, en la que el Estado deberá reposicionarse sobre basamentos renovados, con una responsabilidad global, para que, idealmente, ello se exprese en la institucionalización internacional y en una organización de corte más bien global antes que interestatal. Y mediante el cual pueda llegar a democratizarse la globalización, porque en esta medida habrá más actores que puedan controlar el efecto negativo que ésta pueda tener sobre la vida de las personas en el planeta. Lo que se busca es el desocultamiento de los nuevos actores, debido a que

[...] mientras los agentes tradicionales ya no son capaces de llevar a cabo ninguna acción eficaz, los agentes verdaderamente poderosos y con recursos se han ocultado y operan fuera del alcance de todos los medios tradicionales de acción política, especialmente fuera del alcance del proceso de negociación y control democrático centrado en el ágora. Estos nuevos agentes celebran su independencia y autonomía del ágora.<sup>30</sup>

Por el momento, el Estado parece el único capaz de tener un control eficaz, claro que de la mano de la sociedad civil que cada vez tiene un papel más activo dentro de la organización internacional. Por ello la necesidad de repensar la forma en la que las organizaciones estatales internacionales se pueden desenvolver en la globalización.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Alain Touraine, *¿Cómo salir del liberalismo?*, trad. de Javier Palacio Tauste, Barcelona, Paidós, 1999, pp. 27-28.

<sup>30</sup> Zygmunt Bauman, *En busca de la política*, trad. de Mirta Rosenberg, Buenos Aires, FCE, 2001, p. 108.

<sup>31</sup> Ejemplos sobre la forma en la que se está repensando el nuevo orden internacional sobran, pero tres de los trabajos más representativos son los de Richard A. Falk, *Human rights horizons: the pursuit of justice in a globalizing world*, Nueva York, Routledge, 2000; David Held, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, trad. de Sebastián Mazzuca, Barcelona, Paidós, 1997; y Daniel Archibugi y David Held (eds.), *Cosmopolitan democracy: an agenda for a new world order*, Oxford, Polity Press, 1995.

## CONCLUSIÓN

Los efectos de la globalización en la estructura del Estado-nación han sido significativos: la razón de Estado ya no es una premisa básica y fundamental del funcionamiento del sistema internacional, pues si bien es cierto que la preeminencia del Estado ha resaltado a partir de la más reciente crisis –mediante, por ejemplo, de rescates financieros multimillonarios a compañías o instituciones financieras transnacionales–, el Estado ya no actúa por el Estado mismo, sino a partir de un complejo conglomerado de relaciones políticas en el que actúan e interactúan más que Estados. Ello ha impactado de manera significativa el funcionamiento político y económico del Estado, que se ve en la necesidad de considerar a veces, cabildear otras, con nuevos actores no estatales y con capacidad política económica en ocasiones superior a la del propio Estado nacional.<sup>32</sup> En ese sentido, los cambios que se han dado en la forma en que está estructurada la organización internacional se han acentuado debido a esa interacción entre viejos y nuevos actores, propiciada también por un desarrollo tecnológico cada vez más álgido y que ha posibilitado la maximización de flujos de bienes, dinero, información y personas –aunque de manera limitada, debido a que las fronteras no están abiertas para todos sino sólo para los turistas, como los nombra Bauman.<sup>33</sup>

La pasada crisis internacional, que no ha terminado del todo, es una muestra de la debilidad de la configuración del sistema internacional para controlar los efectos negativos de la globalización financiera y las externalidades que la crisis en un país o en una región puede tener sobre el resto de las naciones. Sin embargo, como ha quedado demostrado ante la última crisis internacional: ante más mercado *desbocado*, más Estado es requerido, constituyéndose en una de las paradojas que dan forma al Estado nacional en un mundo globalizado.

La globalización financiera ha hecho que repensemos la forma de organización internacional, siendo que las viejas estructuras ya no sirven para comprender lo que está sucediendo; tal como lo señala Danilo Zolo, “la globalización económica y financiera pone en tela de juicio los presupuestos mismos del derecho internacional clásico, o sea, la soberanía de los Estados

<sup>32</sup> Un ejemplo ilustrativo lo ofrecen Klaus Werner y Hans Weiss, quienes demostraron que, ya en 1999, la cadena transnacional de tiendas de autoservicio, Walmart, tenía ingresos anuales superiores a los de países como Polonia o Noruega; al respecto véase Klaus Werner y Hans Weiss, *El libro negro de las marcas. El lado oscuro de las empresas globales*, trad. de Mariano Grynzpan y Alejandra Obermeier, México, Sudamericana, 2008, p. 40.

<sup>33</sup> Zygmunt Bauman, *La globalización. Consecuencias humanas*, trad. de Daniel Zadunaisky, México, FCE, 1999.

nacionales y la separación neta entre política interior y política exterior”.<sup>34</sup> Lo anterior está ligado con las categorías *zombis* de Ulrich Beck,<sup>35</sup> pero en un orden de las instituciones nacionales, ya que pensar el mundo en la lógica de un nacionalismo metodológico puede crear serios problemas al interior de nuestros países, sobre todo cuando se buscan soluciones a problemas de orden global en el ámbito local o nacional.

En este ensayo no se planteó retomar las viejas estructuras estatales, pero sí repensarlas. Los Estados en la década de 1970 se volvieron ineficientes y el manejo de la economía en manos de éstos no garantizaba un adecuado control. Sin embargo, la propuesta va en el sentido de pensar la forma en la que se pueden establecer marcos normativos u operaciones mediante los cuales los Estados dejen de ser sólo unos meros observadores y tengan mecanismos efectivos para poder controlar las fallas del mercado.

El mercado por sí mismo no se autorregula –la falacia de la mano invisible– y, como se ha señalado, éste tiende a ser autodestructivo, si queremos evitar las crisis se deben pensar nuevas formas de organización.<sup>36</sup> Pensar de manera más global y menos local, entender que los viejos paradigmas de la soberanía sólo son un vehículo para que los equilibrios no se den.

La globalización, en ese sentido, puede y debe ser vista como una oportunidad para fomentar un orden cosmopolita que beneficie a la totalidad del sistema a partir de fomentar relaciones políticas equitativas ante la premisa de que todos, en mayor o menor medida, estamos expuestos a crisis comunes. Los renovados basamentos sobre los que el Estado debe reconstituirse, que se mencionaban con anterioridad, deben pasar por reconocer que la necesidad de *más Estado* pasa también por aceptar que se requiere más y mejor gobernabilidad al interior de éstos, pero particularmente a escala global, y dicha gobernabilidad sólo puede ser el resultado de una suma de factores de poder donde la participación de los Estados será fundamental.

Al respecto, las voces de los estados latinoamericanos serían particularmente importantes, dado que, si la pretensión es la de un cosmopolitismo, la representación política de Latinoamérica en general y sus Estados en particular implica el reconocimiento de que el mundo subdesarrollado o en desarrollo

<sup>34</sup> Danilo Zolo, *Globalización: un mapa de los problemas*, trad. de Miguel Montes, Bilbao, Ediciones Mensajero, 2006, p. 95.

<sup>35</sup> Ulrich Beck y Elisabeth Beck-Gernsheim, *La individualización*, trad. de Bernardo Moreno, Barcelona, Paidós, 2003, pp. 339-355.

<sup>36</sup> Baste revisar el libro de Niall Ferguson, para entender cómo es que la globalización económica está causando una gran cantidad de estragos a todos niveles. Niall Ferguson, *El triunfo del dinero: cómo las finanzas mueven al mundo*, trad. de Francisco J. Ramos Mena, México, Debate, 2010.

también es parte de la dinámica e importante partícipe de la solución y búsqueda de la mencionada gobernabilidad.

En esa línea, fomentar las directrices de un orden global de corte cosmopolita será la clave para buscar una gobernanza global institucionalizada y fundada en criterios más democráticos, justos e incluyentes con todos los actores a escala mundial. Pasar de una política internacional a una global será un factor de suma importancia en el entendido de que la global –con la implicación de ser una política más incluyente, consciente y considerada con los nuevos actores– englobaría más oportunidades para reconstituir al Estado como un garante de un mejor porvenir, ya no sólo hacia el interior de sus fronteras, también hacia el exterior. Reconocerlo, independientemente del peso político, económico y/o militar de cada uno de ellos, conducirá a un orden interestatal con responsabilidad global, y que necesariamente creará condiciones de un orden global cosmopolita y en definitiva más progresista que uno moderno nacionalista como se concibió originalmente desde Westfalia.

Por lo anterior, debemos comprender que “la globalización es un fenómeno desterritorializado y desterritorializador que no puede ser comprendido con los paradigmas nacional-territoriales con los que estamos habituados a razonar. La globalización crea un nuevo universo que sólo puede ser entendido en sus propios y revolucionarios términos”.<sup>37</sup> Es ante la complejidad del sistema internacional que el Estado debe buscar nuevas formas de control sobre su territorio e influencia sobre las fuerzas cuasi supranacionales, intergubernamentales y transnacionales. Ante esta interacción David Held plantea:

[...] que los procesos de globalización en sí mismos conducen necesariamente a una mayor integración global, esto es, a un orden mundial caracterizado por una sociedad y política homogéneas generalizadas. Pero de la misma manera, la globalización puede llevar a la destrucción de viejas estructuras políticas y económicas, sin construir nuevos sistemas de regulación.<sup>38</sup>

Lo que no debemos dejar que pase es que estos espacios vacíos dejados a raíz de la globalización no sean ocupados por nadie, lo que se necesita es repensar la forma en la que se puede reformular el concierto de las naciones, para hacer frente a los nuevos poderes fácticos que, tal como se señaló, no importando la centralidad o periferia de los países, los terminan afectando indistintamente en sus estructuras regulatorias y económicas.

<sup>37</sup> Fernando A. Iglesias, *Globalizar la democracia...*, *op. cit.*, p. 14.

<sup>38</sup> David Held, *La democracia y el orden global...*, *op. cit.*, p. 125.

Por ello, intentos conceptuales como los que se han vertido en el anterior ensayo son guía metodológica para pensar la nueva estructura en la configuración del orden internacional, que pareciera cada vez más fuera del alcance de las personas y de los Estados para controlar este mundo desbocado; sin embargo, en lo que se deben concentrar los esfuerzos es en buscar equilibrios y configuraciones en la organización internacional que permitan evitar que la globalización parezca un proceso autónomo y autopoietico, para así fomentar la creación de políticas de alcance metanacional que permitan capitalizar el potencial que la globalización puede ofrecer en la búsqueda de una justicia social global.