

**Bloque de Formación
de General:
Relación Estado-Sociedad**

Eje N° 1

**Transformaciones del Estado
Moderno**

Unidad 6

6.- ESTADO Y GLOBALIZACIÓN: LA ESPADA DE DAMOCLES O LA LLAVE DEL PARAÍSO.

“(…) Para muchos dirigentes políticos o gremialistas, la gran responsable de todos los cambios y su consecuente crisis es la globalización. En muchos discursos la famosa palabrita puede ser o la espada de Damocles o la llave del paraíso. Acaso será eso la metáfora que represente a la "modernización excluyente" que hace unos años analizaban Lo Vuolo y Barbeito (1992) ? En tal caso “la espada”, como lo expresa el [último] informe de la ONU, tiene cada vez más amenazados mientras los que pueden aspirar a tener “la llave” son unos pocos privilegiados”.

GRACIELA CASTRO: “Los Caminos de La Precarización”. **Kairos, Revista de Ciencias Sociales**, Año I, Nro I, 2do Semestre de 1997

6.1- Introducción

Día tras día, son recurrentes los análisis que enfatizan la denominada “crisis del Estado en un mundo globalizado”. Sin embargo, cada vez que aparece una referencia a dicha crisis, cabe preguntarse qué aspectos o funciones que el Estado cumple –o debería cumplir– son los que se ponen en cuestión: ¿Se trata de la capacidad de cohesión cultural y social al interior de los países?; ¿Se cuestiona su autoridad para sostener el monopolio de la violencia legítima?; ¿Qué sucede con su capacidad para someter a otros poderes?; ¿Cómo se articulan las relaciones entre Estado y Sociedad en la nueva configuración global de las relaciones de poder?

Lo cierto es que el Estado-Nación, tal como se construyó entre los siglos XV y XIX, hoy se encuentra atravesado por tres fenómenos simultáneos: la erosión de su autonomía e independencia decisional, la paulatina pérdida de su capacidad de integración social y el debilitamiento en la configuración de identidades y solidaridades amplias. “Si el Estado moderno – dice O’ Donnell– es aquello que nació y funcionó históricamente poniendo límites alrededor de territorios y poblaciones, qué papel le queda (...) a ese Estado, ante esa inmensa ola que es global, precisamente, porque niega y tiende a arrasar todos los límites?”¹

Siguiendo a Vilas (2004), podrían delinearse dos interpretaciones predominantes en relación con el papel que han adoptado los Estados en la globalización. La primera de esas perspectivas tiene su eje en el hecho de que tanto los movimientos transfronterizos propios de la globalización, como la extraordinaria movilidad del capital y la información, y el surgimiento de un arco amplio de actores desterritorializados, cuestionan la soberanía del Estado, acotan sus capacidades de acción (reducen su capacidad regulatoria), y conducen, antes o después, a su tendencial desaparición; así, el Estado aparecería como una *víctima de la globalización*, mientras que esta última es vista como el resultado del progreso técnico y del desarrollo de los mercados. Desde esta perspectiva, la globalización modifica y cuestiona la capacidad de gestión del Estado dentro de su propio territorio, en la medida que le impone la transterritorialidad como parte de su lógica global: los actores se desplazan de un lugar a otro del planeta, sortean fronteras, definen redes de intercambio material y simbólico por encima de los Estados, reclaman y obtienen

¹ O’Donnell, G. (1996): **Impacto de la globalización económica en las estrategias de Reforma institucional y normativa**. Abstract, BID, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Estado, Gobernabilidad y Sociedad Civil, Octubre. P. 6

solidaridades y generan identidades al margen de lo estatal. Así es como “la materialidad del Estado moderno cede ante la virtualidad de la globalización post-moderna”².

Para la segunda interpretación, el Estado es una de las fuerzas que hacen posible e impulsan la globalización, en respuesta a crisis y desarrollos internos; así, éste se convertiría en la *comadrona de la globalización*, es decir, en su promotor político. Aquí el Estado, lejos de desaparecer, “es el que establece las condiciones de desarrollo de la globalización, fortalece a sus actores y les brinda marcos jurídico-políticos de eficacia. Sin su asistencia –por ejemplo generando nuevos marcos normativos, compitiendo por el control de recursos naturales, interviniendo en la regulación de los movimientos de fuerza de trabajo– las grandes transformaciones de la economía capitalista difícilmente habrían tenido lugar”³.

En este capítulo se abordarán algunos de los elementos sustantivos que hacen a la globalización, entendiéndola a la vez como proceso y como ideología. En la búsqueda de definiciones alrededor de ese concepto, recorreremos los principales argumentos y hechos históricos que nos llevan a hablar de la crisis, no sólo de un modelo, sino del Estado mismo, en un mundo globalizado. También retomaremos el análisis acerca del papel que han adquirido los nuevos movimientos sociales en la articulación de las relaciones entre el Estado y la sociedad, para poder arribar a una conclusión sobre los nuevos roles que involucran al accionar estatal en la globalización.

6.2.- ¿Qué es la Globalización? *That is the question...*

Definir qué es la *globalización* resulta difícil, dado que no existe un significado unívoco y definitivo del concepto. Entre las numerosas definiciones vigentes, la globalización puede aparecer como una época histórica iniciada desde el final de la Guerra Fría; o como la transformación de la economía mundial a partir del desarrollo de la economía de la información y de los mercados financieros; o como la intensificación de las relaciones supraterritoriales económicas, políticas, sociales y culturales (un cambio cuali/cuantitativo); o como consecuencia de la lógica del mercado y el triunfo de la ideología liberal (es decir, como una nueva fase de desarrollo del capitalismo).

Parte de la discusión alrededor de este concepto se centra en el análisis sobre si se trata de un fenómeno nuevo, o si en realidad es la continuidad de procesos históricos que las sociedades atraviesan desde hace varios siglos, en la medida que se han visto influenciadas por otras a través del comercio, la diplomacia, las conquistas, etc. De allí que la globalización aparezca relacionada con dos fenómenos particulares: “en primer lugar sugiere que la actividad política, económica, y social está pasando a ser de ámbito mundial. Y en segundo lugar, sugiere que ha habido una intensificación de los niveles de interacción e interconexión entre los Estados y sociedades que componen la sociedad internacional”⁴.

² Vilas, C. (2004): “Imperialismo, globalización, imperio: las tensiones contemporáneas entre la territorialidad del Estado y la desterritorialización del capital”, [en] **Revista Política y Sociedad**, N° 3, Vol. 41, P. 14.

³ Cifr. Idem, P. 14

⁴ Held, D. (1992): **Modelos de democracia**. Alianza, México. P. 371.

La globalización aparece como un proceso social e histórico, no lineal (en el sentido que puede acelerarse o desacelerarse) y de características multidimensionales, que lleva a la interdependencia creciente de todas las sociedades entre sí, en tanto implica una intensificación cuantitativa y cualitativa de las relaciones internacionales, económicas, financieras, políticas y comunicacionales, catapultada por la revolución en las comunicaciones y en la microelectrónica. Sin embargo, este proceso no es “natural” ni neutral; está asociado a la extensión y hegemonía que ha cobrado el capitalismo financiero sobre el productivo a lo largo de los últimos 20 años, en relación con la creciente orientación hacia la producción para mercados globales y a la deslocalización de la cadena de producción de las grandes corporaciones (con la emergencia de las maquilas, las zonas francas y los puertos libres). Pero además se relaciona con los procesos de ajuste estructural, desregulación y apertura de la economía impulsados por los organismos multilaterales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo), y con la implementación de políticas de liberalización comercial (a través de la Organización Mundial del Comercio o de acuerdos bilaterales o multilaterales entre países). A ello hay que agregar acontecimientos políticos trascendentales, como el fin de la Guerra Fría y la caída de los regímenes socialistas, que promovieron una mayor complejidad del escenario de fin de siglo⁵.

En esa confluencia de procesos sociales, políticos, económicos y culturales complejos, se destacan los siguientes aspectos:

- La caída del Muro de Berlín (1989), y el colapso de la Unión Soviética (1991), que terminaron con el mundo bipolar de la Guerra Fría, a la vez que abrieron nuevos horizontes para los países de Europa del Este (algunos de los cuales actualmente están integrados a la Unión Europea), y crearon nuevos escenarios favorables a la expansión del mercado internacional.
- Los actores políticos y económicos que los impulsan: las empresas multinacionales y su creciente influencia en la economía mundial, los Estados nacionales, y los organismos e instituciones supranacionales que actúan en el ámbito mundial como garantizadores y creadores de consenso para las medidas económicas y políticas que acompañan a la globalización.
- Los actores sociales, tanto los que acompañan estos procesos como aquellos que tienen una visión crítica hacia la globalización, que se movilizan de manera disímil e inorgánica en todo el mundo, a través de organizaciones heterogéneas, genéricamente denominadas Nuevos Movimientos Sociales.
- La integración de los mercados de capital.
- El desarrollo tecnológico, especialmente de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones (TIC's), y la emergencia de la llamada “Sociedad de la Información” como instancia superadora de la Sociedad Industrial.
- Las transformaciones de la empresa después de la Segunda Guerra Mundial, bajo el impacto del toyotismo, reemplazando a la empresa fordista.

⁵ Cifr. García Delgado, D. (2000): “El futuro del Estado Nación en la transición a la sociedad global” [en] **Revista Internacional de Presupuesto Público – ASIP**, Año XXVII - Julio – Agosto. P. 1

6.3.- Globalización como proceso y como ideología: Problemas de legitimidad del Estado contemporáneo.

La configuración del Estado- nación como institución propia de la modernidad, se caracterizó por el monopolio de la violencia legítima, la custodia y tutoría de un ordenamiento legal estable, la existencia de una burocracia y la organización de un sistema fiscal y monetario de carácter nacional; estos son los aspectos que han sido puestos en tela de juicio por la globalización.

Para comprender estos cuestionamientos, resulta imprescindible distinguir entre globalización como proceso y como ideología. Como **proceso** porque efectivamente se trata de una serie de tendencias y nuevas realidades promovidas por el cambio de las condiciones materiales de una nueva fase capitalista, como lo fuera anteriormente el capitalismo comercial o el derivado de la revolución industrial, que aunque no dependen necesariamente de la voluntad de las personas, son impulsados por determinados actores políticos, económicos y sociales. Como **ideología** porque forma parte de una interpretación que pretende asimilarla a la modernización e identificar sus requerimientos con las orientaciones y valores del neoliberalismo. “La globalización se constituye así en una ideología que justifica el ‘camino único’ que busca una suerte de autonomización del capitalismo y del mercado respecto de todo constreñimiento social o político. Donde se instala la globalización como discurso homogeneizante, presentándose a sí misma no sólo como única posibilidad, sino como la mejor”⁶.

a) Globalización como proceso: La espada de Damocles

Los profundos impactos de la globalización no sólo se evidencian en la transformación de las estructuras productivas, la innovación tecnológica y la organización de la producción, sino que además favorecen la creación de un sistema transnacional en el que las fronteras parecen diluirse. En el plano económico el sector financiero ha adquirido una creciente autonomización y predominio sobre el sector productivo, en un contexto en el cual la hegemonía del mercado acentúa la racionalidad instrumental e impone los criterios de eficacia y eficiencia como ejes del proceso de reestructuración tendiente a minimizar el rol del Estado en las diferentes esferas de la actividad económica y social. Incluso desde los propios organismos internacionales se impulsan políticas que enfatizan la eficacia de la acción estatal en función del buen funcionamiento de los mercados.

En este nuevo escenario en el que se desenvuelve la política en general, ésta tiende a rebasar la exclusiva referencia al espacio nacional y al Estado. Las mediaciones y las prácticas de la política tradicional se han desbordado; y mientras los temas, las formas de organización y los sujetos de la política se ensanchan, los canales para la viabilización de demandas son cada vez más estrechos. En ese contexto, la participación plural de los ciudadanos tiende a desenvolverse en la dicotomía entre la *democracia representativa*, ejercida a partir de un acto electoral único y rutinario, y la *democracia participativa*, como proceso recurrente y con tiempos impredecibles⁷. Así, “lo público” deja de ser dominio exclusivo del Estado, mientras los asuntos privados se

⁶ García Delgado, D. (1998). **Estado-Nación y globalización**. Ariel – Planeta, Bs. As. P. 37.

⁷ Cifr. Restrepo, D. (2003): “Las prácticas participativas: entre la socialización y la privatización de las políticas públicas”. **Revista del CLAD** N° 25, febrero

convierten en campo de luchas por los derechos y devienen públicos. En ese sentido, la importancia otorgada a las estrategias y procedimientos de participación revela una reivindicación política muy profunda: el cambio de las relaciones entre Sociedad y Estado, entre la autoridad y el ciudadano. Este conjunto de factores favorece el cuestionamiento de la capacidad del Estado para configurar el bien común y asegurar la integración social, la identidad y la orientación de sus sociedades, y se manifiestan a través de las siguientes problemáticas⁸:

I. Crisis y “debilitamiento” de los Estados-nación.

El Estado moderno entra en crisis en la medida que su estructura decisional y su soberanía son sometidas a presiones contrapuestas: “desde arriba” se ve cuestionado por instituciones supranacionales y corporaciones; y “desde abajo”, entra en conflicto con los problemas y cuestiones que se originan en los ámbitos locales. Estos procesos ponen al Estado en una situación de debilidad para conducir sus políticas, lo que termina por reforzar la interpretación neoliberal de la globalización, que hace de las demandas de los mercados el sinónimo del “bien común”. Pero también llevan a que los gobiernos queden atrapados por el disciplinamiento externo de programas y condicionamientos económicos, así como de poderosos grupos de interés locales, perdiendo capacidad de conducción de sus respectivas economías por el creciente endeudamiento.

Vilas, por ejemplo, plantea que la idea de que “la globalización lleva a la desaparición progresiva del Estado” es falsa, en la medida que lo que se plantea es el parentesco directo entre la ideología de la globalización y el neoliberalismo: “La idea es expresada de manera maniquea: la expansión global de los mercados tiene como contracara la retracción de los Estados; la economía, los negocios, la cultura, el consumo se “desterritorializan” y en consecuencia el principio de la autoridad soberana estatal tiende a desvanecerse”⁹. En la práctica, lo que sucede es que el funcionamiento estatal debe reorientarse en función de garantizar la dinámica globalizada del capital: “El Estado cambia sus modalidades, alcances y estilos de articulación con el mercado para consolidar la reestructuración de las economías locales, su mayor apertura externa y una integración más amplia a las corrientes transnacionales de capital”; es decir, que el Estado interviene en favor de aquellos grupos que aparecen como mejor articulados a los procesos de globalización, para fortalecer su posición en el mercado y promover sus intereses, perspectivas y objetivos. Y en ese sentido, hay que tener en cuenta que “La globalización de los actores, los intereses y los capitales es tanto función de los mercados como resultado de la gestión política del Estado”¹⁰. Tal vez la cuestión central resida en evaluar si estos procesos provocan una real pérdida de autonomía del Estado, o si sólo se trata del aumento de la cuota de incertidumbre en la cual operan actualmente los Estados nacionales.

⁸ Se sigue la caracterización general de García Delgado, D. (2000), Op. Cit. , Pp. 2 -5

⁹ Vilas, C: (1999): “Seis ideas falsas sobre globalización. Argumentos desde América Latina para refutar una ideología”. P. 15.

¹⁰ Idem, Pp. 16-19

2. Fragmentación y dualismo.

La globalización implica un proceso de desarrollo desigual en sus diferentes niveles, que está muy lejos de la imagen de la economía mundial como un único espacio integrado. Antes bien, la economía está desarrollando tres modalidades contradictorias pero superpuestas: (1) flexibilidad aumentada, aunque selectiva, del capital, principalmente financiero, dentro –o entre– los países con mayores niveles de desarrollo económico; (2) mercados de trabajo fragmentados al interior, y a través de los límites nacionales; y (3) integración creciente, aunque desigual, de los mercados de consumo a nivel mundial. La principal consecuencia socioeconómica de esas superposiciones es la *polarización global*: los procesos de desregulación y liberalización, sumados a las reformas estructurales y al predominio del capital financiero, si bien en algunos casos han promovido la modernización de la estructura productiva, la estabilidad cambiaria y un aumento de productividad, también han generado el fin abrupto del contrato laboral (propio de la sociedad industrial, vinculado al pleno empleo y al trabajo de carácter estable), y han provocado una *dualización social* al crear diferentes espacios de bienestar y provocar situaciones crónicas de exclusión social. Eso ha generado el surgimiento de una “nueva cuestión social” caracterizada por el desempleo estructural, los elevados niveles de precarización e informalización laboral, y la consecuente exclusión social¹¹. Todo ello se traduce en una creciente polarización, en la distribución regresiva del ingreso (aun con crecimiento económico), la declinación de sectores medios, el aumento de la inseguridad y la anomia social. La emergencia de una sociedad post-industrial y de servicios, así como los requerimientos de niveles crecientes de educación y capacitación para acceder a empleos, van ahora de la mano de un triple desanclaje: crecimiento sin empleo, sin distribución del ingreso y con ahondamiento de las desigualdades, es decir, la configuración de una sociedad dual. Lejos de la visión idílica de una “aldea global” en la cual cada quien está conectado con todos los demás, nuestro tiempo parece marcado por una creciente conciencia de flujos y procesos globales entre poblaciones cada vez más fragmentadas.

3. Crisis de representación.

Los procesos de fragmentación y diferenciación disparados en las últimas décadas alteran el escenario en el cual se desarrolla la política. La crisis del Estado, producto de las profundas mutaciones operadas en las formas y en el contenido de la política, afecta a la gran mayoría de las democracias vigentes en el mundo, en tanto se proyecta sobre las estrategias de organización social y política (entre las que se encuentran tanto los partidos políticos como las distintas organizaciones sociales), y se refleja sobre todas las instancias de representación que estructuran las mediaciones entre la sociedad y el Estado. Por otra parte, la globalización plantea conflictos que superan el tradicional espacio territorial del Estado-nación como esfera de imputación del interés general, y que se desplazan *desde, o hacia*, esferas supra-estatales, o debido al alto grado de fragmentación, al nivel infra-estatal (regionalismos, localismos, nacionalismos, etc).

La crisis hace referencia a la incapacidad de los mecanismos de representación para adaptar sus esquemas institucionales a estas nuevas condiciones, y a las crecientes y diferenciadas demandas de la sociedad que evidencian la falta de receptividad (*responsiveness*) y la precaria rendición de cuentas (*accountability*) por parte del Estado mismo. Lo que se ha debilitado son los canales de respuesta por parte del Estado a las demandas sociales. Así, la dificultad estatal para hacer frente a la diferenciación y complejidad de nuevas demandas que surgen de los derechos de una ciudadanía generalizada a la casi totalidad de la población, se contraponen con un ciudadano al que se le hace cada vez más difícil desarrollar una clara percepción acerca de cuál es el ámbito donde se procesan sus demandas concretas. Este resquebrajamiento del circuito político

¹¹ Rosanvallon, P. (1995): *La nueva cuestión social. Repensar el Estado* Providencia. Ed. Manantial, Bs. As.

representativo que articula Sociedad y Estado, expresa en el ámbito socio-político la disminución de los márgenes de actuación estatal, al tiempo que emergen diversos fenómenos asociados a la globalización: por un lado, la expansión de los regímenes democráticos a nivel mundial en la denominada “tercera ola” (Huntington, 1997); la ampliación y difusión de los derechos humanos, el surgimiento de nuevos movimientos sociales y de organizaciones no gubernamentales (ONG’s), conjuntamente con la generalización de estándares de conducta y jurídicos de carácter internacional. Crece la fuerte legitimidad lograda por el régimen democrático representativo, y a la vez aumenta, paulatinamente, la pérdida de credibilidad en los partidos políticos en el ejercicio de la representación, dando lugar a la emergencia de democracias “delegativas”¹².

4. Crisis de sentido e identidad en lo cultural.

Si la caracterización propia del Estado moderno había sido la tendencia a la homogeneidad y al centralismo en torno a las fronteras nacionales, la globalización también presenta una fuerte modificación en las pautas culturales de la sociedad: promueve una cultura individualista, abierta y plural; postula una mayor libertad en las elecciones personales; y se orienta hacia nuevos valores, acentuando los criterios de competitividad, eficacia, y eficiencia. Pero el conflicto principal se produce por la tensión entre el fuerte contenido de uniformación global de las culturas *versus* la defensa de los particularismos y localismos: así, se observa “una homogeneidad de las culturas junto con la pérdida de enraizamiento en los propios valores e identidad nacional, la estandarización y uniformación de muchas pautas culturales, al tiempo que se refuerzan las identidades locales y supranacionales”¹³. Y mientras gran cantidad de consumos culturales en diversas partes del mundo tienden a homogeneizarse, surgen, al mismo tiempo, importantes movimientos políticos y culturales que, bajo la forma de nostalgia de la “comunidad perdida” como consecuencia de la modernización, de la ruptura de las tradiciones y de las raíces, defienden a ultranza ciertos valores particulares de su comunidad (que en algunos casos, hasta pueden llegar a negar la identidad del “otro”). Pero también ha dado lugar a una nueva configuración denominada *multiculturalismo*, que se define por la construcción de un imaginario cultural donde se conectan e intercambian sentidos vivenciales de distinta procedencia. Estas tensiones pueden convertirse en fuente de conflictos cuando se generan importantes resistencias a la integración de las diferencias, en particular en países donde persisten fuertes “culturas nacionales”. El conflicto identitario, entonces, tiende a aparecer como una forma sintomática y relevante del proceso globalizador, a la vez que señala nuevas configuraciones de ciudadanía (quién/es están incluidos o excluidos). En ese marco el nuevo imaginario global genera una crisis de sentido, de valores y de identidad, así como la búsqueda de su reconstitución a través de nuevos y diversos contextos socio-políticos.

Estas transformaciones muestran que la globalización no es un proceso lineal ni carente de conflictos; y que el conjunto de tensiones y dicotomías que genera, se plantean a la vez como soluciones y como nuevos problemas. La globalización se convierte en una suerte de espada de

¹² O’Donnell (1997): “Democracia Delegativa”, [en] O’Donnell, G.: **Contrapuntos. Ensayos Escogidos sobre Autoritarismo y Democratización**, Paidós, Bs. As. Durante la década del ’90, O’ Donnell desarrolló el concepto de “democracia delegativa” para distinguirla de la [democracia representativa](#); sostiene que buena parte de los sistemas políticos de América Latina y Europa del este, no pueden ser catalogados como democracias representativas sino como *delegativas*, porque son regímenes institucionalmente débiles, con poderes ejecutivos muy centralizados y parlamentos débiles., y porque en la mayoría de estos casos, hay una incapacidad para resolver crisis políticas y económicas heredadas de las experiencias autoritarias pasadas.

¹³ García Delgado, D. (1998), Op. Cit., P. 24

Damocles, que pende de un hilo sobre un momento histórico donde se redefinen las diversas pautas de convivencia social y el ordenamiento de poder a escala planetaria, a la vez que expresa el margen de incertidumbre en el que se desenvuelven los múltiples y heterogéneos actores involucrados en estos escenarios.

b) Globalización como *ideología*: ¿La llave del Paraíso?

Existe otro uso del concepto, con un sesgo más “normativo”, que resalta la idea de que la globalización es la única vía posible para la liberalización e integración plenas de los mercados mundiales, como un destino natural, inevitable y deseable de toda la humanidad. Como señala Ferrer (1997) esta visión tiene cierto carácter “fundamentalista”, en el sentido de que por su perfil economicista de corte neoliberal, concibe al mercado como único camino posible, es decir, como la llave para acceder al “paraíso” de la modernización global.

Un análisis pormenorizado de las pretensiones discursivas de la *globalización como ideología*, es realizado por Vilas (1999), quien sintetiza un conjunto de enunciados que le son comunes: 1) La globalización es un fenómeno nuevo, 2) es un proceso homogéneo, 3) es, al mismo tiempo, un proceso homogeneizador, 4) conduce al progreso y al bienestar universal, 5) La globalización económica conduce a la globalización de la democracia y 6) acarrea la desaparición progresiva del Estado o una pérdida de su importancia¹⁴. Este autor considera que esas proposiciones encierran “una ideología conservadora que encubre la realidad para inhibir la voluntad de cambiarla [y que] enfoca selectivamente al mundo de acuerdo con una configuración de poder dada, a la que trata de preservar y consolidar”; por lo tanto, “presenta como necesaria e inevitable una configuración contingente de la realidad, y como producto de la dinámica inmanente de la técnica lo que es en realidad producto de particulares decisiones en función de objetivos e intereses específicos”¹⁵.

Por ejemplo, la globalización como ideología aparece en el uso más corriente del concepto, que tiende a definirla como un conjunto de interdependencias entre las naciones; el Diccionario la nombra como la “tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales”¹⁶. Esas definiciones ocultan los procesos de apropiación, explotación y dominación presentes en la lógica del capital mundial, y centran su análisis en la forma de manifestación del fenómeno sin interesarse por los actores políticos, sociales y económicos que la impulsan, mostrándola, por otra parte, como un proceso inevitable. Para el FMI, la globalización aparece como “la interdependencia económica creciente en el conjunto de los países del mundo, provocada por el aumento del volumen y de la variedad de las transacciones transfronterizas de bienes y servicios, así como de los flujos internacionales de capitales, al mismo tiempo que por la difusión acelerada y generalizada de la tecnología”¹⁷, donde una vez más predomina esta visión *mistificadora* de la globalización. A esta suerte de ideología dominante de nuestros tiempos, Trouillot la denomina “globalitarismo”, y agrega: “Si por *globalización* queremos referirnos al flujo masivo de bienes, personas, información,

¹⁴ Corresponde aclarar que, tal como lo especifica desde el título, el autor demuestra a lo largo del artículo la falsedad y dosis de error presentes en cada una de las seis proposiciones. Ver Vilas (1999) Op. Cit. P.1

¹⁵ Cifr. Vilas, Op. Cit, P. 2

¹⁶ Diccionario de la Real Academia Española (2006), 23a. Edición, [en] <http://www.rae.es/>.

¹⁷ Citado por Gandarilla Salgado, J. G. (2003): “Globalización, totalidad e historia. Ensayos de interpretación crítica”. CEIICH_ UNAM/ Ediciones Herramienta, Buenos Aires. p. 97.

y capital a través de enormes áreas de la superficie terrestre, de modo tal que hace que las partes dependan del conjunto, el mundo ha sido global desde el siglo XVI. Reconocer ese flujo global histórico no es pretender que no haya nada nuevo bajo el sol [pero] si nos aproximamos ingenuamente a la globalización como a la reciente emergencia de “un mundo sin fronteras”, nos encontraremos repitiendo consignas publicitarias sin saber cómo terminamos haciéndolo”¹⁸.

Giddens, por su parte, distingue entre los “hiperglobalizadores” y los “escépticos de la globalización”¹⁹, de acuerdo a la orientación analítica y la disposición ideológica de los autores. Los *hiperglobalizadores* están fuertemente ligados al ambiente de los negocios y tienen gran influencia en las elites económicas y políticas que orientan las políticas macroeconómicas y la gestión del Estado; y entienden la globalización como la expansión del mercado a escala mundial: el avance del proceso es tal que no sólo los Estados-nación han perdido una gran parte de su poder sino que están a un paso de su aniquilamiento. Dentro de esta corriente, Ohmae²⁰ argumenta que en el futuro el mundo estará impulsado por las regiones-Estado y las nuevas plataformas económicas, no por las naciones o las economías tradicionales; la nueva economía mundial tendrá como núcleo a muchas regiones entrelazadas, al estilo de los Estados-región o de ciudades-globales. En esa línea, los Estados nación sólo serán las autoridades locales del sistema global. Aunque pareciera que el escenario del Estado-Región es poco probable, tampoco puede ser ignorado; y en los hechos, esta concepción de la globalización, que es la ideología en boga, va más allá de ser una noción analítica, y pasa a sintetizar una orientación ideológica y una idea de futuro, emparentada con la “visión fundamentalista de la globalización”²¹.

Para los *escépticos de la globalización*, en cambio, ésta no debe plantearse como un fenómeno nuevo o sin precedentes, porque esa mirada desconoce los procesos históricos que condujeron a la situación actual y a sus implicancias. Por el contrario, estos autores argumentan que lo que hoy se ha dado en llamar globalización es un fenómeno histórico desarrollado a lo largo de los cinco últimos siglos, es decir, es tan antigua como el capitalismo, tal como lo plantean Ferrer, Amin, Bairoch, y Wallerstein²². Otros centran el desarrollo incipiente de los procesos globalizadores a fines del siglo XIX, fuertemente desarrollados entre los años 1900 a 1910; para estos autores, la globalización es un mito²³. El eje del problema continúa siendo cómo abarcar el proceso globalizador en sus alcances políticos, económicos, sociales y culturales. “La globalización

¹⁸ Y agrega: “De ese modo, no tenemos en cuenta el hecho de que palabras como ‘global’ y ‘globalización’, en su uso corriente, fueron difundidas inicialmente (...) por escuelas de marketing. Masaki y Helsen (1998) localizan lo que ellos ingenuamente llaman ‘el imperativo de la globalización’ en la búsqueda de nuevas estrategias de mercado. Tanto ‘globalización’ como ‘aldea global’ datan al menos de los ‘60, cuando Z. Brzezinski y M. Mc Luhan enfatizaban respectivamente el status universal del modelo norteamericano de modernidad y la convergencia tecnológica del mundo [Mattelart 2000]”. Citado por Trouillot, M.R (2001): “La antropología del Estado en la era de la globalización. Encuentros cercanos de tipo engañoso” Abstract, [en] **Current Anthropology**, Vol.42, N° 1, febrero. Pág. 5.

¹⁹ Giddens, A. (1996), citado por Gandarilla Salgado, J.G. (2000): “¿De qué hablamos cuando hablamos de la Globalización?”, [en] **Revista Mensual de Economía, Sociedad y Cultura**, México, Julio.

²⁰ Ver Ohmae, K. (2006): **El próximo escenario global**. Ed. Norma, Buenos Aires, y (1997): **El fin del Estado-nación**. Andrés Bello, Santiago de Chile.

²¹ Al respecto, ver Ferrer, A. (1997): **Hechos y ficciones de la globalización**. FCE, Bs. As., y (1996): **Historia de la globalización. Orígenes del orden económico mundial**. FCE, Buenos Aires.

²² Al respecto se recomienda ver: Amin, S. (1997) **El capitalismo en la era de la globalización**, Paidós, Barcelona; Bairoch, P. y Kozul-Wright, P. (1996): “Globalization Myths: some historical reflections on integration, industrialization and growth in the world economy”, Discussion Papers N° 111, UNCTAD, Ginebra; y Wallerstein, I. (1974): **El moderno sistema mundial**, Siglo XXI, Madrid.

²³ En esta corriente ver los aportes de Bairoch y Kozul-Wright,(Op. Cit), y Hirst y Thompson (1996) **Globalization in question**. Cambridge: Polity Press; Citado por Gandarilla Salgado, J.G. Op. Cit. P. 9.

debe ser enfocada –dice Vilas– como parte de un movimiento mayor que, por lo tanto, la trasciende: la vocación expansiva de la acumulación de capital. Afirmar que la cuestión central es el capital, no un momento determinado de su desarrollo (la globalización), significa poner énfasis en que el desarrollo actual de la globalización no significa una ruptura con todo lo anterior y el ingreso a una nueva era, sino un momento específico en ese proceso multiseccular propio de la dinámica del capitalismo”²⁴.

Pero aún cuando este proceso no sea enteramente novedoso, es necesario avanzar en su periodización teniendo en cuenta las formas en que el capital acomete las posibilidades de resolución de la crisis mundial, y el despliegue global de las políticas asociadas al neoliberalismo. Desde esta perspectiva, la globalización podría caracterizarse como el desarrollo más contemporáneo del proceso de internacionalización del capital, y el relanzamiento de una nueva división internacional del trabajo. El surgimiento de un sistema productivo mundializado (en sus fases de producción, circulación, distribución y consumo) que toma el lugar de los sistemas productivos nacionales, manifiesta la vocación global del capital. En ese sentido, la discusión sobre la “nueva” regionalización de la economía mundial con predominio de los bloques regionales de los países desarrollados, acompañada por procesos de sub-regionalización (redes productivas, comerciales y financieras pertenecientes a determinados Estados nación, que son incorporados a los flujos de información, tecnología, capital y mano de obra de las grandes corporaciones multinacionales), y los procesos de integración de los sistemas productivos o comerciales, debiera ser ubicada en este punto de partida²⁵.

Hasta aquí hemos observado cómo la globalización conjuga una gran cantidad de elementos, y responde a un nuevo esquema de luchas de poder donde se perfilan nuevos actores e intereses que le aportan cierto carácter novedoso al ordenamiento mundial. Por otra parte, la evolución de las instituciones multilaterales que ha acompañado a este proceso y las actuales controversias sobre gobernabilidad global demuestran que no hay un único ordenamiento internacional posible, y que tampoco existe una sola manera de distribuir las funciones entre instituciones y organismos de alcance mundial, regional y nacional. Existen múltiples vías de inserción en la economía global; las diferencias responden a la historia de cada país, como también a su valoración de las oportunidades y riesgos que conlleva la inserción.

6.4.- Los Nuevos Movimientos Sociales: La revolución es un sueño eterno

Las situaciones de inequidad, injusticia social y exclusión política que acompañaron la emergencia y consolidación del Estado moderno, dieron lugar a movimientos irregulares e informales, situaciones de insurgencia y desobediencia civil, acciones revolucionarias, y diversos movimientos populares, sindicales y políticos, a través de los cuales la sociedad desafiaba directamente la estructura del poder instituido. Así nacían los movimientos sociales, que propugnaban la adquisición progresiva de derechos civiles, políticos y sociales. Sin embargo, señala Roldán que “El mundo moderno nace en la coincidencia de dos aspiraciones de autonomía: la que sostiene la noción de la autonomía individual y la que se nutre de la participación del individuo autónomo en un proyecto colectivo de ejercicio del poder social. Desde el origen, la

²⁴ Vilas, C. (2000b): “Estado y Mercado en la globalización”. [en] *Taller -Revista de Sociedad y Cultura*, Vol. 5, Nº 12, abril, P. 22

²⁵ Cifr. Gandarilla Salgado, J.G. (2000) Op. Cit., P. 10

democracia representativa enfrenta la dificultad de expresar la soberanía popular y la de conciliar la aspiración a la autonomía individual con la de la participación en un proyecto colectivo”²⁶. En la actualidad, junto con la profundización de la globalización, se manifiesta un malestar en la democracia y una suerte de declinación de la “voluntad del pueblo”; así, la democracia queda reducida a una mera cuestión procedimental de elecciones periódicas, mientras que “la idea de soberanía del pueblo y la perspectiva de una sociedad que se autogobierna quedan reclusas en el pasado, descalificando todo proyecto colectivo”²⁷.

En ese contexto, ya desde fines de los ‘60 se produjo un punto de inflexión entre los movimientos sociales tradicionales, que generó la emergencia de los denominados “Nuevos Movimientos Sociales” (NMSs), que se diferencian de los anteriores tanto por sus reivindicaciones como por sus modalidades de acción. Pero ¿qué es *lo nuevo* en los NMSs?; “Lo radicalmente nuevo –según plantea Riechmann– es la situación de la humanidad en la segunda mitad del siglo XX”²⁸. Los movimientos sociales tuvieron que adecuarse a la “radical” novedad plasmada en el avance del proceso globalizador, y a sus consecuentes dificultades para asegurar la integración social, la identidad y la orientación de las sociedades en contextos críticos. Así fue como se generaron nuevas corrientes que proponían el reconocimiento y la promoción de nuevas subjetividades –anteriormente silenciadas u omitidas–, que alzaron su voz en sentido de protesta y de reivindicación, a través de estrategias de movilización basadas en la construcción de alianzas y redes de comunicación que los interconectan globalmente. Aun cuando sus planteamientos son heterogéneos, comparten un objetivo común, que tanto en el ámbito local como en el global ha sido el de construir un discurso y alentar la acción colectiva en contra de las desigualdades en el ámbito económico, político y social, profundizadas por la globalización.

Los Nuevos Movimientos Sociales generalmente son definidos como una forma colectiva de acción para contestar a los abusos del poder económico y político, que involucra procesos de auto-conciencia para crear otras identidades humanas y sociales, más allá de las formas de dominación del Estado y del mercado. Son emergentes de las contradicciones entre los individuos y la sociedad, o entre los individuos y el Estado; son activos y constructivos al ser parte de las sociedades modernas en tanto que empujan hacia nuevos valores, identidades y paradigmas culturales²⁹. Un denominador común de todos los NMSs es que expresan sus reivindicaciones a través de formas organizativas (democracia participativa) diferentes de las que precedieron a las luchas por la ciudadanía (democracia representativa); mientras que sus protagonistas no son ya las clases sociales, sino grupos sociales que actúan en función de intereses colectivos, a veces muy localizados, pero potencialmente universalizables. Por otra parte, sus reivindicaciones no pueden,

²⁶ Roldán D. (2003:3), Op. Cit., citando a Rosanvallon (2000).

²⁷ Idem. Sigue Roldán: “Para Rosanvallon, en esta crisis termina un ciclo largo de representaciones heredadas de lo político organizadas en torno de la idea de la Voluntad. Se cierra así el ciclo que Maquiavelo había inaugurado pensando la construcción de la ciudad como potencia autónoma y que Rousseau había enriquecido superponiendo el Pueblo a la figura del Príncipe y haciendo de la democracia un régimen fundado sobre la voluntad humana. Rosanvallon parece sugerir entonces que si el primer ciclo del problema teológico-político se cierra con la secularización de la política, el segundo finaliza con el agotamiento de la noción de Voluntad General, núcleo básico de la crisis contemporánea de la noción de soberanía popular. Esta crisis de la voluntad se explica, entre otras razones, por transformaciones que afectan las formas de regulación económica y social -la desregulación, entre otras-; por la complejización de la sociedad -que eclipsa al sujeto de voluntad-, etc.”

²⁸ Riechmann, J. (1994:12): “Hacia un marco teórico para el estudio de los nuevos movimientos sociales”, [en] Riechmann, J. y Fernández Buey, F. (1994) “**Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales**”, Paidós, Barcelona.

²⁹ Cifr. Cohen, J y Arato, A. (1992): **Sociedad Civil y Teoría Política**. FCE, México P. 492

por lo general, ser abolidas con la mera concesión de derechos, como es típico de la ciudadanía; exigen una reconversión global de los procesos de socialización y de inculcación cultural y de los modelos de desarrollo, o exigen transformaciones concretas, inmediatas y locales. Por eso se consideran como síntomas de, y como soluciones a, las contradicciones inherentes a las sociedades modernas.

Los NMSs se han convertido en espacios para la acumulación, redireccionamiento o despliegue de poder social y político, que frecuentemente intenta superar o desafiar los Estados nacionales, aunque con éxito disímil. Muchos de ellos son, simultáneamente, locales y globales, con múltiples fronteras. “La novedad más grande de los Nuevos Movimientos Sociales reside en que constituyen tanto una crítica de la regulación social capitalista, como una crítica de la emancipación social socialista, tal como fue definida por el marxismo. Al identificar nuevas formas de opresión que sobrepasan las relaciones de producción, y ni siquiera son específicas de ellas, como son la guerra, la polución, el machismo, el racismo o el productivismo; y al abogar por un nuevo paradigma social, menos basado en la riqueza y en el bienestar material que en la cultura y en la calidad de vida, denuncian los NMSs, con una radicalidad sin precedentes, los excesos de regulación de la modernidad. Tales excesos alcanzan no sólo el modo como se trabaja y produce, sino también el modo como se descansa y vive; la pobreza y las asimetrías de las relaciones sociales son la otra fase de la alienación y del desequilibrio interior de los individuos; y finalmente, esas formas de opresión no alcanzan específicamente a una clase social y sí a grupos sociales transclasisistas o incluso a la sociedad en su todo”³⁰.

En los países centrales la enumeración de los NMSs incluye típicamente los movimientos ecológicos, feministas, pacifistas, antirracistas, de consumidores, entre otros; pero en América Latina –donde también es corriente que se los designe como nuevos movimientos populares para diferenciar su base social que aquella que es característica de esos movimientos en los países centrales (la “nueva clase media”)–, su caracterización es bastante más heterogénea³¹. Más allá de esas particularidades, “La novedad de los NMSs –dice De Sousa Santos–, no reside en el rechazo de la política sino, al contrario, en la ampliación de la política hasta más allá del marco liberal de la distinción entre estado y sociedad civil. Los NMSs parten del presupuesto de que las contradicciones y las oscilaciones periódicas entre el principio del estado y el principio del mercado son más aparentes que reales, en la medida en que el tránsito histórico del capitalismo se hace de una interpenetración siempre creciente entre los dos principios, una interpenetración que subvierte y oculta la exterioridad formal del estado y de la política frente a las relaciones sociales de producción. En estas condiciones, invocar el principio del estado contra el principio del mercado, es caer en la trampa de la radicalidad fácil que consiste en transformar lo que existe en lo que ya existe (...)”³². En suma, los NMSs constituyen una señal que marca las transformaciones globales en el contexto político, social y cultural contemporáneos; por eso sus objetivos tendrán un lugar de importancia en la agenda política de los próximos años, independientemente del éxito, necesariamente diverso, de los diferentes movimientos concretos³³.

³⁰ Boaventura de Sousa Santos (2001): “Los Nuevos Movimientos Sociales”, [en] **Observatorio Social de América Latina (OSAL)**, Bs. As. CLACSO, N° 5, Septiembre, P. 178.

³¹ Cifr. Idem. P. 177. El autor cita como ejemplo el caso de los movimientos indigenistas, que hasta el inicio de los ‘90 fueron raramente mencionados; sin embargo, durante los últimos años, y sobre todo en América Latina, han sido muy importantes e innovadores en la lucha social y política.

³² *Ibid.* P. 181

³³ *Ibid.* P. 183

6.5.- El debate contemporáneo sobre el rol del Estado. *¿Último Round?*

En un mundo global, la creciente gravitación de los procesos económicos, sociales y culturales transnacionales, sobre aquellos de carácter nacional o regional, enmarca los tiempos del accionar estatal y afecta las diferentes maneras a través de las cuales se sostiene el Estado, a pesar de la erosión de su autonomía y de su independencia decisional, de la pérdida paulatina de su capacidad de integración social, y del debilitamiento en la configuración de identidades y solidaridades amplias. Ello sucede como efecto de las asimetrías propias del proceso de globalización, lo que en el plano político se traduce en un importante déficit en materia de gobernabilidad estatal. La dinámica del proceso está atravesada por las tensiones y conflictos inherentes al desarrollo histórico de los Estados, de sus instituciones políticas, económicas y sociales. Pero a la vez, está fuertemente condicionada por el carácter desigual de los actores participantes y de sus recursos, en tanto que su evolución está marcada por la influencia preponderante de los gobiernos de los países desarrollados, así como las empresas transnacionales, y en menor medida, de los gobiernos de los países en desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil.

Desde otros enfoques, la globalización brinda importantes oportunidades para el desarrollo, y las estrategias de los Estados nacionales deben diseñarse y adecuarse a las posibilidades que ella ofrece y a los requisitos que exige. Esa situación plantea riesgos originados en nuevas fuentes de inestabilidad (tanto comercial como financiera), y riesgos de exclusión y de acentuación de la heterogeneidad estructural entre sectores sociales y regiones. Muchos de estos riesgos obedecen a las características preocupantes del proceso de globalización: su fuerte sesgo hacia los mercados financieros, y el carácter asimétrico e incompleto de la agenda internacional. Dicha agenda no incluye, por ejemplo, temas como la movilidad de mano de obra, ni mecanismos que garanticen la coherencia global de las políticas macroeconómicas, ni pautas internacionales para lograr una adecuada tributación del capital, ni acuerdos de movilización de recursos para compensar las tensiones distributivas generadas por la globalización, tanto entre países como al interior de cada uno de ellos.

Como destaca Vilas, “Afirmar que la contracción de las capacidades reguladoras y fiscalizadoras del Estado son el efecto de la globalización y no de la primacía de intereses y objetivos de actores determinados, dota al desmantelamiento de las funciones e instituciones públicas de una apariencia de neutralidad ideológica. La maximización de la rentabilidad del capital se metamorfosea como ineluctabilidad de la naturaleza. Un planteamiento de este tipo soslaya el papel estratégico que la reforma del Estado ha desempeñado en el avance del despliegue internacional del capital. Descarta, por lo tanto, la existencia de formas alternativas de articulación a la globalización, diferentes distribuciones de ganancias y pérdidas entre actores, modalidades diversas de relación entre Estado y mercado.”³⁴

En el caso de América Latina, la región viene atravesando durante los últimos años un proceso de inflexión y cambio, tanto en términos económicos como políticos y sociales. Para Calderón (2006), esas transformaciones son producto, por un lado, de reformas estructurales que buscaron la liberalización de la economía y el comercio, y la privatización de diversos servicios públicos para promover economías de mercado que se insertaran mejor en los procesos globales. En la mayoría de los países, esos cambios no generaron los resultados esperados y

³⁴ Vilas, C. (2000b), Op. Cit. P. 34

produjeron saldos negativos en términos de pobreza y equidad. Por otro lado, los cambios son efecto de las reformas democráticas, en las que se avanzó en cuanto a régimen político, pero no en términos del aumento de la participación ciudadana. En varios casos, se viven crisis político-institucionales que limitan o cuestionan la misma evolución democrática. Las respuestas para reemplazar al “modelo neoliberal” no pueden ser homogéneas, y deberían asociarse con los procesos políticos y socioeconómicos específicos. “Las consecuencias de dichos cambios se vienen expresando a través de opciones electorales, de crisis e inestabilidad política, que implican nuevos problemas y desafíos para la democracia, y de demandas de cambios en las orientaciones de las políticas nacionales. Da la impresión de que la región ha entrado en un momento de inflexión histórica respecto de lo vivido en los últimos 23 años, lo que se expresa tanto en forma de crisis como de transformaciones políticas”³⁵.

El papel del Estado en el desarrollo económico ha cambiado radicalmente desde la crisis de mediados de los '70, y se ha acelerado con la globalización. Más allá del crecimiento económico, la consolidación democrática y el desarrollo integral de la sociedad constituyen factores importantes para avanzar hacia nuevas formas de gobernabilidad sustentadas en un Estado con un liderazgo político fuerte y un ejercicio de la autoridad delimitado por las instituciones que, al menos en el plano formal, pueda articular y armonizar los intereses de los diversos actores en juego. Todavía el Estado nacional constituye la base territorial para sostener la gobernabilidad y la democracia como los recursos más importantes para legitimarse y para ampliar el ejercicio de la ciudadanía.

Frente a los retos de competitividad que plantea la globalización, el Estado debe desempeñar las funciones regulatorias que le permitan conjugar los problemas de la reforma económica y los inherentes a la democratización ampliada; porque de todas maneras, continúa siendo el mejor diseño para la incorporación y la expresión de las expectativas de la sociedad. “La pregunta acerca del presente y futuro lugar del Estado frente la globalización es también la pregunta acerca de cuál es y deber ser el lugar de la política en estas mismas circunstancias. (...) En sus mejores versiones la política es una práctica y un argumento acerca de una cierta visión del bien común de un conjunto de seres humanos. Incluso la política “exterior” es vista como un instrumento para coadyuvar al logro del bien común “interior”, el de la población delimitada por cada Estado. Tal vez el significado más profundo de la globalización sea cuestionar el propio sentido de lo exterior y lo interior sobre el cual se han basado históricamente el Estado, la nación, y la propia ciudadanía (...) Todo esto muestra el grave error de quedar atado a concepciones que niegan la inmensa importancia de la globalización. Pero, por otro lado, no autoriza el simplismo de decretar la muerte del Estado y con él, necesariamente aunque pocas veces se sea consciente de ello, de la nación y de la ciudadanía”³⁶.

³⁵ Calderón, F. (2006): “Panorama electoral de América Latina: ¿qué reemplaza al modelo neoliberal?” [en] **Revista Nueva Sociedad**, Edición especial, marzo.

³⁶ O’ Donnell, G. (1996), Op. Cit. P. 6