

## ESTADO Y GLOBALIZACIÓN. REGULACIÓN DE FLUJOS FINANCIEROS\*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La globalización: fuerzas, estructuras, proceso.* III. *Estado, nación, soberanía y globalización.* IV. *Espectrónica y mercado financiero mundial.* V. *Contratendencias y limitaciones.* VI. *Crisis financieras internacionales.* VII. *¿Muerte o transfiguración del Estado-nación soberano?*

### I. INTRODUCCIÓN

¿Qué es la llamada globalización? ¿Qué lugar ocupa en ella el capital financiero especulativo internacional? Y con relación a una y otro, ¿cuál es la situación y perspectiva del Estado-nación soberano y sus posibilidades de regulación político-jurídica de la economía, de la sociedad y de la gobernabilidad?

Como concepto y uso de la globalización se difunde desde los años ochenta en grupos y sectores, en la opinión pública, en los medios de comunicación, y en los centros de poder ideológico y político. La variedad de contenidos y significados va acompañada por la carencia de un modelo teórico a confrontar con las distintas manifestaciones e interpretaciones. Éstas suelen compartir la constatación de tendencias hacia la unión de las poblaciones del planeta en una economía única, a la cual podrían además ir correspondiendo una sociedad y una cultura también únicas, quizá un sistema político. Se suele afirmar la necesidad, la fatalidad e irreversibilidad, aclamadas o lamentadas, del debilitamiento, la subalternización o la extinción de todo lo que es nacional y del Estado-nación soberano.<sup>1</sup>

Lo que se designa como globalización avanza desde hace milenios; se acelera desde el siglo XVI al XIX con el ascenso y triunfo de una econo-

---

\* Este ensayo se publicó en *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, Madrid, núm 164, septiembre 2001, pp. 13-42.

<sup>1</sup> Beck (1998), Dollfus (1997), Hirst y Thompson (1996), Latouche (1997), Moreau De-farges (1997), Waters (1995), Ianni (1996).

mía capitalista mundial y de un sistema político internacional, y finalmente, hace eclosión en el XX. Han existido fases precedentes de alta integración internacional, que no desembocaron en una globalización.<sup>2</sup> La marcha hacia la globalización descompone o destruye actores, fuerzas y estructuras, que son o deben ser condiciones de la existencia y la plena realización de aquélla. Significativas fuerzas y tendencias se contraponen hoy a la globalización, la contrarrestan y frenan. El Estado se debilita y decae en algunos aspectos; en otros se reconstituye, se fortalece y se expande.

La globalización en sentido estricto es un escenario, todavía inexistente en un grado significativo, posible, pero no probable. Parece en cambio estar-se hoy en presencia de actores, fuerzas, estructuras, procesos y fenómenos de internacionalización, de transnacionalización, y mundialización, la emergencia de un espacio planetario de intercambios generalizados entre diferentes partes del planeta, de interconexiones e interdependencias, en cuyo seno se despliegan una multiplicidad de crecimientos y desarrollos de todo tipo.

En adelante, se habla de globalización como conjunto abarcante e integrante de la internacionalización, de la transnacionalización y de la mundialización, con incidencias en el Estado nacional, en la soberanía y en el derecho, y en su capacidad para la regulación de los flujos económicos y de las finanzas nacionales e internacionales.

## II. LA GLOBALIZACIÓN: FUERZAS, ESTRUCTURAS, PROCESO

La llamada globalización, culminación de la internacionalización como tendencia histórica universal, resulta y es constituida por la convergencia, el entrelazamiento, el mutuo refuerzo y la acumulación de fuerzas, actores (sujetos y objetos), caracteres, procesos y efectos. Los menciono aquí primero como coproductores y coorganizadores de la globalización, para volver luego a ellos como limitantes de la soberanía del Estado, a saber: a) el nuevo orden internacional; b) la Tercera Revolución Industrial y Científico-Tecnológica (TRICT); c) la transnacionalización; d) la nueva división mundial del trabajo (NDMT); e) el proyecto político de globalización, y f) el modelo de crecimiento neocapitalista periférico.

La globalización abarca y expresa fuerzas y procesos que comprenden la mayor parte del planeta o que operan mundialmente; una multiplicidad de nexos e interacciones entre Estados y sociedades del sistema mundial,

---

<sup>2</sup> Rothschild (1999).

y de acontecimientos, decisiones y actividades en una parte del mundo, con consecuencias significativas para individuos y comunidades en muy distantes espacios del planeta. Se avanza hacia la unificación de la población mundial. El mundo es estructurado concretamente como un todo, conscientizado como totalidad continuamente construida. Los principales aspectos, polos y vectores son los siguientes:

1. La primacía mundial se desplaza, de la corporación internacional y de la multinacional, a la corporación transnacional (CTN). Las macroempresas y los consorcios adquieren una naturaleza crecientemente transnacional; mundializan sus estrategias y políticas, integran sus actividades a escala planetaria, y compiten en mercados globalizados.<sup>3</sup>
2. La economía de mercado se va extendiendo hacia un solo sistema económico mundial, a través del desmantelamiento de las barreras y restricciones nacionales, de la desregulación y de la competencia globales.
3. La liberación de los flujos comerciales busca la maximización de las ventas mundiales de bienes y servicios, a través de estrategias mundiales de *marketing* y publicidad, y de patrones globales de consumo.
4. Los avances a favor de la libertad irrestricta de los flujos financieros y movimientos de capital se incrementan y cuasigeneralizan desde la década de 1990. Se transforman las condiciones de la competencia internacional.
5. Se disocian las economías primarias y las economías industriales, la industria y el empleo, la economía real y la economía financiera o simbólica. Se dan grandes cambios en las ventajas comparativas (*cf. infra*).
6. La investigación científica y la innovación tecnológica avanzan en la sistematización mundial y en las condiciones de creciente monopolización y desigualdad en la distribución de los polos, contenidos y objetivos de la producción de ciencia y tecnología, los itinerarios de su propagación y la distribución de logros y beneficios. Una división mundial del trabajo científico contribuye a las relaciones de intercambio desigual y a la brecha diferencial entre potencias y países desarrollados y países en desarrollo.
7. La liberación de los flujos comerciales y financieros no se corresponde con una equivalente liberación de los movimientos internacionales de mano de obra y de migrantes en general.
8. Con la telemática se desarrolla un sistema mundial de información y comunicaciones como factor fundamental de transformación de la

---

<sup>3</sup> Dunning (1993), Barnett y Cavanagh (1994), Stropford (1998-1999).

vida económica, social, cultural y política. El mundo es cubierto por redes telemáticas que permiten tratar en tiempo real transacciones comerciales y financieras de un punto a otro del planeta.

9. Se desarrollan organizaciones e instituciones mundiales económico-financieras (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Oficina Mundial de Comercio), políticas (Naciones Unidas y sus agencias), integradoras-regionales (Unión Europea), y estratégico-militares (NATO, Pacto de Varsovia).
10. En la(s) cultura(s), las distancias entre habitantes del mundo se acortan, con la recepción instantánea de imágenes y voces lejanas. La globalización incluye representaciones mentales, emociones planetarias, fenómenos de *collage*, hibridación y mestizaje culturales.

Se transfieren y trasplantan modos y estilos de vida predominantes en los centros, patrones de consumismo compulsivo. Se mundializan el deporte comercial, la moda, el turismo, los productos literarios y artísticos, el consumo y tráfico de drogas.

La cultura tiende a uniformarse y a globalizarse de una manera altamente compleja y contradictoria; por una parte, se produce y difunde bajo controles monopólicos y manipuladores, se transforma en producto homogeneizado o “alimento cultural”, y por la otra, se enriquece con una globalización de la reflexividad, la percepción y la conciencia.

11. Avanzan las manifestaciones de una conciencia universalizante, con el desarrollo de redes de organizaciones e instituciones internacionales, transnacionales, mundiales (económicas, financieras, científicas, ecológicas, sociales, ideológicas, políticas, militares, etcétera). Se extiende el concepto de derechos humanos, los movimientos ciudadanos planetarios, así como las crecientes demandas de una justicia penal internacional para delitos contra la humanidad.

Se evidencia la necesidad de una creciente internacionalización de los requerimientos y capacidades, de regulación y gobernabilidad globales, de avances hacia un posible nuevo derecho internacional.

### III. ESTADO, NACIÓN, SOBERANÍA Y GLOBALIZACIÓN

Fuerzas y tendencias de globalización convergen en una redefinición y con una reubicación del Estado-nación en la sociedad y en el sistema internacionales. Cambian su naturaleza y sus características; sus funciones, tareas,

capacidades y poderes de decisión y acción; los objetivos y contenidos de sus políticas; sus patrones de comportamiento, y sus logros y límites. Se restringen la soberanía estatal-nacional en su faz externa e interna, así como las políticas socioeconómicas nacionales. De manera compleja y contradictoria coexisten la autonomía e intervencionismo del Estado-nación, su debilitamiento y declinación, y su resurgimiento o refuerzo bajo viejas y nuevas formas. Factores y procesos restrictivos son los siguientes, que antes mencioné, como generadores o reforzadores de la globalización.<sup>4</sup>

### 1. *Economía mundial y orden político internacional*

El Estado moderno surge y se desarrolla en entrelazamiento e interacción con una economía que se va mundializando y con un orden político internacional o interestatal. Por ende, la soberanía de los Estados nunca ha sido total, absoluta, omnipotente, monolítica ni inalienable. Siempre ha fluctuado según los casos nacionales y las fases históricas, de lo casi total a lo prácticamente nulo. La soberanía no se identifica con una autonomía total de decisión y acción; existe y actúa como autoridad formal con limitaciones efectivas y grados variables de realidad y alcances. Ello resulta de la convergencia de diferentes factores, ante todo las coacciones de la economía mundial y del sistema interestatal institucionalizado y normado, las relaciones de desigualdad, y la sucesión de hegemonías.<sup>5</sup>

El actual orden mundial se caracteriza por el grado sin precedentes de concentración del poder a escala mundial, la estructuración piramidal y de interdependencia asimétrica, la polarización de dos mundos y una creciente brecha diferencial entre ambos.<sup>6</sup>

Estados y macroempresas de las potencias y países desarrollados, instituciones financieras internacionales, actúan como centros de poder externos a Latinoamérica. Toman decisiones fundamentales en cuanto a movimientos comerciales, términos de intercambio, flujos de capitales, reservas monetarias, tecnología, capacidad de importar, endeudamiento, regímenes fiscales, y control de recursos vitales. Ello contribuye directa e indirectamente a reducir la acumulación y la productividad de las economías latinoamericanas, la capacidad de sus Estados y sociedades para el desarrollo y la democratización, la competitividad y la cooperación internacionales.

<sup>4</sup> Sobre la evolución del papel del Estado y la erosión de la soberanía, véase Boyer y Drache (1996), Held (1995), Horsman y Marshall (1994), Strange (1996).

<sup>5</sup> Braudel (1979), Kennedy (1987), Wallerstein (1984).

<sup>6</sup> Kennedy (1993), Landes (1998).

También limitante del Estado-nación soberano es el aumento del número de actores de la globalización. Antes único actor del orden mundial, el Estado coexiste ahora con: a) empresas y consorcios transnacionales; b) organismos públicos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial); c) megaespeculadores, firmas calificadoras (Standard & Moody, Poors), en general, nuevos jugadores en las finanzas globales, como George Soros; d) movimientos y organizaciones no económicas transnacionales (étnicas, religiosas, ideológicas, científicas, políticas, ecologistas, defensoras de derechos humanos); e) transnacionalizaciones del capitalismo financiero especulativo, el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, y f) apátridas, nómades (desde miembros transnacionalizados de las elites corporativas, ejecutivas, técnico-profesionales, en un extremo, hasta migrantes económicos y desplazados y refugiados políticos, en el otro).

Bajo la fuerte impresión de esta complejización y heterogeneización del orden mundial, se afirma que

El Estado-Nación puede estar obsoleto en el mundo de Internet. Cada vez más los recursos y amenazas que importan desdeñan a los gobiernos y sus fronteras. Los Estados están compartiendo poderes que definen su soberanía con corporaciones, cuerpos internacionales, y un universo proliferante de grupos ciudadanos. Los mercados accionarios deben ser satisfechos o el capital se irá a otra parte. La implicación internacional en las crisis domésticas es una industria en crecimiento. Los activistas combaten en el ciberespacio por todas las causas imaginables —y el Estado-Nación cede—. Las ramificaciones de este cambio de poderes serán sísmicas<sup>7</sup>.

## 2. *Tercera Revolución*

Una mutación histórica se cumple en y desde los centros hacia las periferias, constituida por la Tercera Revolución Industrial-Científica-Tecnológica,<sup>8</sup> y tiene como principales focos y ejes:

- a) Nuevas formas de energía (nuclear, solar, etcétera).
- b) La información se vuelve vasto y creciente campo con impactos en todos los aspectos de la vida nacional e internacional, colectiva e individual. A través de la informática y las telecomunicaciones se refuerza el componente intelectual y creativo en la producción, como factor productivo tanto o más importante que el capital, el trabajo y

<sup>7</sup> Mathews (1997).

<sup>8</sup> Kaplan (1993b y 1993c), Sclove (1995).

la tierra. Los datos y los conocimientos pueden ser obtenidos, acumulados, almacenados, manipulados, usados, por la especie humana, en modos más vastamente eficientes y en volúmenes exponencialmente mayores que pocos años atrás. Se mueven instantáneamente y sin limitaciones, a través de espacios y fronteras, a cualquier parte y en cualquier momento. Se vuelve técnicamente posible (aunque económica, social y políticamente restringible) la disponibilidad mundial y la plena comunicabilidad de todo conocimiento y desarrollo.

La información impacta y transforma todos los aspectos y niveles de la producción, el comercio, las finanzas, nacionales y mundiales, en sí mismos y en combinación con otras ciencias, técnicas y aplicaciones productivas. Los cambios se van dando en cuanto a qué se produce, comercializa, financia y consume; a cómo se hace; con qué rapidez y amplitud se genera y circula la información, y quién la usa y cómo.

- c) Aumentan el dominio de los recursos, la importancia de los nuevos materiales y de las tecnologías para su producción y uso; la recreación de la industria. Se incrementa el sector terciario de los servicios en general, y dentro de ellos, el sector ligado al manejo de la información. Se logra un creciente dominio de las ciencias y técnicas referidas a los fenómenos de la vida (biotecnologías, agroindustrias, medicina).

Un nuevo patrón de acumulación y un nuevo paradigma tecnológico-productivo emergen en los centros mundiales e irradian a las periferias. El complejo económico-tecnológico constituido en y alrededor de la electrónica transforma la matriz de insumo-producto, con el cambio de sus relaciones internas, el agregado de nuevas filas y columnas, y la modificación radical y a largo plazo de los costos y precios relativos de todos los insumos de producción.<sup>9</sup>

Patrón y paradigma son la respuesta de las grandes organizaciones estatales y empresariales de los países avanzados a la crisis producida hacia los años sesenta por la limitación o el agotamiento de las capacidades (efectivas o potenciales) del patrón tecnológico-productivo surgido en la posguerra, a fin de resolver las restricciones planteadas por la oferta decreciente y el costo creciente de los insumos de la acumulación (materias primas, energía, fuerza de trabajo). La investigación científica y la innovación tecnológica son definidas y usadas como inversión, y ésta como prerrequisito de aquéllas.

---

<sup>9</sup> Nochteef (1989).

Esta respuesta a las necesidades de la acumulación y de la reproducción ampliada de las macroempresas y Estados de los países centrales es generada e impuesta por los actores con capacidad decisoria de las grandes organizaciones privadas y públicas (tecnólogos, inversores, administradores, políticos) según las necesidades y objetivos que les interesan. El paradigma es modelo orientador y normativo, incluyente de lo que se ajuste a los parámetros indicados, pero correlativamente excluyente de los descubrimientos e innovaciones, los patrones de producción, inversión y consumo, irrelevantes o divergentes respecto de tales parámetros. Patrón y paradigma amplifican e universalizan la tendencia al desempleo estructural.<sup>10</sup>

La electrónica, la informática y las telecomunicaciones penetran e impregnan la producción, la industria, el comercio, las finanzas, y también la cultura y la política. Proporcionan la infraestructura tecnológica para la transnacionalización y la mundialización; transforman la división mundial del trabajo; modifican las ventajas comparativas.<sup>11</sup>

### 3. *Transnacionalización*

Las fuerzas y procesos de la transnacionalización se desarrollan e imponen ante todo a partir y a través del ascenso del triunfo de las corporaciones y conglomerados globales, pero también a través de otros grupos, flujos y redes, que dejan de existir, vivir y actuar como pura o primordialmente nacionales.

La corporación transnacional (CTN) incide directa o indirectamente en el Estado-nación. Con las nuevas tecnologías, la CTN desarrolla redes telemáticas globales, dentro de las empresas y entre ellas, dentro y entre Estados y países, y en el entorno internacional. Realiza en tiempo real transacciones comerciales y financieras entre distintos puntos del planeta; desplaza personal técnico y directivo, proveniente de muchos países, a cualquier lugar del mundo y en uno o pocos días, para las operaciones de la corporación a escala mundial. Las direcciones en los centros disponen del contacto directo con las producciones de fábricas de diferentes países. Se goza de alta velocidad y cuasi-instantaneidad en el envío o recepción de fondos, productos y servicios.

La CTN tiene su propia balanza comercial y de pagos, y en muchos casos, compara favorablemente las cifras de sus negocios, beneficios y acti-

---

<sup>10</sup> International Labour Office (1996), Rifkin (1995).

<sup>11</sup> *Cfr. infra.*



vos con la de los productos brutos internos y presupuestos nacionales de la mayoría de los Estados en que se implanta.

Crea su propio macroespacio tecnológico-económico-operativo, por encima de las fronteras nacionales, no coincidente con los espacios internos delineados por aquéllas. Sus estrategias, organizaciones, su gestión y su control, sus actividades y sus intercambios son en gran medida internas y autónomos.

La CTN toma en consideración las particularidades nacionales de los países en que se implanta y opera, se adapta a ellas en tanto sea indispensable, pero busca imponer la unidad de condiciones, comportamientos y resultados en sus implantaciones; trata de transformar los medio ambientes en que sus filiales operan; saca partida de la diversidad.

Finalmente, usa sus capacidades y sus recursos para influir o dominar a los Estados-nación donde opera; para eludir sus restricciones e instrumentarlo y contribuir a su debilitamiento como soberano. En ello se combinan las consideraciones de los intereses técnico-económicos, y las de los objetivos diplomático-estratégicos del respectivo Estado metropolitano.

#### 4. *Nueva división mundial del trabajo*

La mutación científico-tecnológica y la transnacionalización van de la mano con una nueva división mundial del trabajo.

Diversos mercados mundiales (del trabajo, de los emplazamientos productivos primarios, industriales, comerciales, financieros y de servicios, de la ciencia y la tecnología, etcétera) se van fusionando en un mercado mundial único. Los flujos de recursos, inversiones, unidades de producción personal, se expanden y se desplazan, se dispersan y se reintegran, de diferentes maneras. Un vasto movimiento mundial de redespiegue, reubicación y relevo, reordena y redistribuye papeles, funciones y posibilidades de producción y crecimiento, respecto de regiones, países, ramas productivas, bienes y servicios, empresas, clases y grupos, organizaciones, instituciones, Estados.

Las economías, corporaciones y Estados de los países capitalistas centrales conservan y refuerzan en conjunto el control mundial de los grandes flujos tecnológicos y científicos, comerciales y financieros. En ellas se desarrollan las industrias más capital-intensivas, los focos fundamentales de la investigación científica y la innovación tecnológica, las avanzadas de producción y de nuevos productos. Desde los mismos centros se exportan industrias trabajo-intensivas y contaminantes, y algunas industrias básicas, a

los países en desarrollo, con bajos costos salariales y sociales y considerables mercados (actuales o potenciales).

La transnacionalización va contribuyendo decisivamente a crear un nuevo orden económico internacional, por cuyos mercados compiten potencias y países desarrollados de economía de mercado, países subdesarrollados, y países que fueron de economía centralmente planificada.

Redespliegue, deslocalización y relevo, por una parte, se dan sobre todo por y para las empresas transnacionales que valorizan sus capitales de origen, se reproducen y se desarrollan al menor costo y con el mayor beneficio posibles. Al mismo tiempo, el capitalismo desarrollado responde así a las aspiraciones de industrialización de los países en desarrollo, imponiéndoles prioridades y orientaciones, y convirtiéndolos en relevos para la reestructuración de la economía mundial. Este proceso impone o refuerza en los países subdesarrollados la dependencia financiero-tecnológica, la subordinación semicolonial, la especialización reestructurante, la descapitalización, las condiciones de ingreso diferenciado y escalonado de los distintos países a la llamada globalización. La incorporación subordinada impone ciertos tipos y modalidades de crecimiento y modernización, pero no garantiza los requisitos para la realización de la integración internacional ni del propio neocapitalismo periférico. Se refuerzan o generan, por el contrario, rasgos, componentes y efectos que resultan limitantes y contraproducentes. Se dan cambios en la elección y uso de las ventajas comparativas, y en las relaciones entre la economía primaria y la economía industrial, entre la industria y el empleo, y entre la economía real y la economía financiera o simbólica.

Las ventajas comparativas en la producción y el comercio van dejando de definirse sólo según la abundancia y el costo relativo de la mano de obra y los recursos naturales; la provisión para el mercado interno y para la exportación de materias primas, alimentos, energéticos y semiterminados, con base en bajos costos de mano de obra e insumos y en reducidos componentes educativos y tecnológicos. Se definen cada vez más por la capacidad de producción y uso de la información y los conocimientos, para la producción y venta de una creciente diversidad de productos.

La economía primaria se desvincula de la economía industrial. Las nuevas tecnologías reducen el uso relativo, la demanda y el precio de los bienes primarios cuya producción, oferta y excedentes acumulados tienden a incrementarse: productos agropecuarios y forestales, pesca, metales y minerales y energéticos.

Para la competitividad industrial en los mercados nacionales e internacionales, empresas, ramas industriales, o países, deben aumentar considerablemente la producción manufacturera con un menor empleo de obreros.

Pierden fundamentos las teorías y políticas tradicionales de desarrollo, según las cuales los países subdesarrollados deben priorizar la producción, con mano de obra de bajo costo y materias primas baratas y de ciertos productos industriales para la exportación, con la cual podrán pagar las importaciones de bienes intermedios y de capital, y lograr una balanza comercial favorable y un estatus de buen sujeto de crédito en el endeudamiento internacional. El modelo tradicional de desarrollo y la variedad del modelo, que en parte lo continúa y en parte interna lo reemplaza, van perdiendo sentido y viabilidad.

En tercer lugar, la economía mundial y las economías nacionales se dividen cada vez más en dos grandes partes. Por un lado, la economía real está centrada en la producción y comercialización de bienes y servicios; se caracteriza y motiva por la búsqueda de altas tasas de ahorro y de inversión en maquinarias y equipos; de productividad, de tecnología superior, de empleo de mano de obra calificada, de ampliación del mercado interno; de crecimiento sustentado en tales factores.

Por otra parte, la economía simbólica se constituye y moviliza por el dinero, los flujos de capital, la manipulación de tasas de interés y de tipos de cambio, el movimiento de divisas, la especulación, las formas de crédito y de endeudamiento internacional.

Ambas economías se van disociando y tomando caminos divergentes. La economía simbólica o financiera crece más que la real, la desplaza y reemplaza como eje fundamental y como fuerza motriz, orientadora y reguladora de la economía mundial. Dentro de la economía simbólica prevalecen la electrónica, el sector financiero especulativo internacional electrónicamente organizado y operante, y un nuevo mercado financiero mundial, electrónicamente integrado.<sup>12</sup>

### 5. *El proyecto político de la globalización*

Un proyecto político de los centros de poder del mundo desarrollado tiende a la reestructuración transnacionalizante en los países del capitalismo avanzado y en proyección hacia las periferias. Una dirección compartida, de altos representantes del poder corporativo, político, tecnoburocrático, científico-tecnológico y militar, de los países avanzados, y de dirigentes y personal de organismos internacionales, integrados-integrantes de diversos cuerpos (Comisión Trilateral, OECD, Grupo de los Siete, etcétera), concen-

---

<sup>12</sup> Drucker (1986), Blumenthal (1988), Bressand (1988), Wriston (1988).

tran y centralizan poderes y decisiones, a través de las ciencias y las tecnologías, la informática y las telecomunicaciones, el financiamiento, los servicios de transporte y distribución, y los aparatos ideológicos y de coerción. Se redefine el modelo global de organización y funcionamiento del sistema internacional y de las sociedades, incluso en las propias metrópolis. Se busca la integración de la economía y la política mundiales, en un sentido de interdependencia y cooperación crecientes, como precondition y rasgo de la variedad elegida de desarrollo. Ello requiere la redefinición de los objetivos nacionales de cada país, para su adaptación orgánica y funcional a los intereses y objetivos globales del modelo mundial a imponer. Las vinculaciones entre países, y entre sus políticas internas y externas, deben incrementarse y remodelarse para la constitución de un nuevo orden mundial de propósitos compartidos. Se otorga un papel primordial a las empresas transnacionales. Se propugna y busca la revisión del principio de soberanía, en un sentido restrictivo, y con él, todo lo que implique fronteras políticas, nacionalismo, el Estado-nación en sí mismo, en su realidad y pretensiones, y en sus rivalidades y conflictos, como obstáculos a la integración transnacional. Constelación de factores, mecanismos y resultados de tipo reclasificador-concentrador-marginalizante, el proyecto mismo y las modalidades y consecuencias de su realización privilegian una minoría relativa de actividades, sectores y ramas de la economía, de clases y grupos, de regiones y países, en desmedro de las que en conjunto constituyen mayorías nacionales y mundiales.

### 6. *El correlato interno: el camino/estilo de crecimiento*

Un desarrollo neocapitalista tardío o periférico se despliega en adaptación y bajo las coacciones de la nueva división mundial del trabajo, sus especializaciones y nichos, y en el interés y bajo el control de empresas transnacionales y gobiernos de potencias y países desarrollados, y de elites político-burocráticas y propietario-empresariales del interior.

Se recurre al asesoramiento y financiamiento de corporaciones y gobiernos de potencias, países desarrollados y organismos internacionales; a expertos y misiones del exterior. Unas y otros actúan en conjugación con grupos y fuerzas del interior, elites políticas, tecnoburocráticas y empresariales, del Estado y del sector privado. Sus alianzas coparticipan en la definición y promoción de un crecimiento cuantitativo y de una modernización superficial que se identifica con el desarrollo integral.

Grandes empresas transnacionales y nativas predominan, en coexistencia con empresas poco productivas y rentables, y con núcleos y áreas de tipo

atrasado o arcaico. Las producciones (primarias, industriales, de servicios) se especializan primero en la sustitución de importaciones con destino al mercado interno, sus segmentos de grupos afluentes urbanos (medios y altos) y para el consumo popular de masas, y luego y cada vez más en la exportación a los centros desarrollados.

El financiamiento por la exportación, los préstamos e inversiones extranjeras, así como el endeudamiento, sustituyen al proceso autónomo de acumulación de capitales y de producción endógena de cultura, ciencia y tecnología. Se combina la disponibilidad y el uso de mano de obra abundante-barata-controlada y de tecnología importada, con el intervencionismo proteccionista y regulador del Estado.

El crecimiento y la modernización, sin transformaciones estructurales previas o concomitantes, se disocian de un posible desarrollo integral, lo bloquean e impiden. Los beneficios del crecimiento son monopolizados por grupos minoritarios. El crecimiento insuficiente y errático y la modernización superficial, presuponen y refuerzan la redistribución regresiva del ingreso, la depresión de los niveles de empleo, remuneración, consumo y bienestar y la frustración de necesidades y de expectativas de participación y progreso.

La naturaleza reclasificadora, polarizadora y marginalizante de la integración internacional y del crecimiento neocapitalista se manifiesta, a la vez, en términos de países (brecha entre los centrales y los periféricos y entre estos últimos), y en el interior de los países, entre ramas, sectores, polos urbanos y periferias regionales y locales, clases y grupos e instituciones.

### *7. Crisis y reforma del Estado*

El Estado latinoamericano sufre una doble erosión en su soberanía y en su intervencionismo. Por una parte, desde afuera y desde arriba, por la transnacionalización; por la otra, desde abajo y desde adentro, por el crecimiento insuficiente e incierto, la crisis y descomposición económicas, la polarización y disolución sociales, la desestabilización y conflictividad políticas, y la segmentación de las sociedades.

Los efectos desfavorables de la economía internacional para los países subdesarrollados en las dos últimas décadas son agravados por las políticas de apertura comercial y financiera indiscriminada, de favoritismo hacia la inversión extranjera, en contraposición al incrementado proteccionismo de los países desarrollados, de deterioro de los términos del intercambio para las producciones de los países subdesarrollados. Se acumulan e interconec-

tan desfavorables balanzas comerciales y de pagos, endeudamiento externo, hemorragia de intereses con tasas en ascenso, una alta relación deuda/exportaciones, y la dependencia de los movimientos especulativos del capital financiero transnacionalizado. Se estancan o reducen los flujos de ayuda, los préstamos de agencias multilaterales de desarrollo, las inversiones privadas extranjeras. Se incrementa el drenaje de capital hacia los grandes centros e instituciones del mundo desarrollado. Se reactualiza e instala en la permanencia el peligro inflacionista. Los déficits de la balanza comercial, de la balanza de pagos y del presupuesto, así como un endeudamiento convertido en estructural y permanente, aumentan y contribuyen al estallido de crisis financieras. Se vuelve problemático el crecimiento económico sostenido con crecientes obligaciones externas, y con más razón el desarrollo social y político.

En este contexto estructural, grandes empresas y grupos dominantes aceptan el intervencionismo del Estado de manera condicional y transitoria, pero le transfieren problemas y costos de las situaciones normales, y de las coyunturas y crisis, al tiempo que le niegan los recursos requeridos para su funcionamiento regular y eficiente. No admiten al Estado que pretenda ser en alguna medida principal protagonista del crecimiento con cambio social, productivo y redistribuidor, promotor de la participación política amplia y de la democratización. Utilizan los fracasos del Estado para exigir la reducción de su autonomía y de su injerencia, la privatización del sector empresarial público, la reorientación de los fines y contenidos de sus intervenciones; en suma, la desestatización.

La explosión de la crisis de la deuda en 1982 y su posterior conversión en crónica carga de la deuda, la sucesión de planes de rescate (Baker, Brady) y políticas de estabilización y ajuste de primera y segunda generación para garantía del pago y renegociación de la deuda y la superación de la crisis, la recuperación o el logro del crecimiento y la creciente integración en la economía mundial, preparan y dan paso a los intentos de un nuevo proyecto de crecimiento y de reforma del Estado, también presentado como desarrollo.<sup>13</sup>

En el caso de América Latina, se intenta reemplazar la industrialización sustitutiva de importaciones con fuerte proteccionismo estatal, por una industrialización orientada a la exportación y a la atracción de inversiones extranjeras, con amplia apertura comercial y financiera a una economía transnacionalizada y reestructurada por la transnacionalización y la nueva división mundial del trabajo.

---

<sup>13</sup> Bulmer-Thomas (1994), Kaplan (1996).

La llamada reforma del Estado es colocada bajo el signo de la liberalización económica, para la garantía de la renegociación y del pago de la deuda, el saneamiento de las finanzas públicas, el control de la inflación, y la aplicación de rígidas políticas monetarias, crediticias y fiscales. La liberalización de la economía es buscada mediante desregulación de la empresa privada, de la competencia y del mercado, y por la apertura externa en lo comercial y en lo financiero. Parte considerable de los poderes de control económico y social es transferida del Estado al mercado.

El Estado es adelgazado o desmantelado en su aparato y en su personal y recursos, en sus orientaciones, sus objetivos y sus modos de operar. Se reducen los gastos públicos, el personal burocrático, las inversiones y actividades productivas, la seguridad social, los gérmenes y avances insuficientes de un Estado benefactor, del que se abdica en la ideología, en muchas de las principales funciones, en las responsabilidades y en las prácticas gubernamentales. La privatización de empresas adelgaza el aparato y la burocracia gubernamentales y contribuye al repliegue (relativo) del gobierno central y del sector público. El Estado busca imponer las prácticas del *downsizing* y *reengineering*, las bajas del empleo y los salarios reales, con miras a la llamada “flexibilización” del régimen asalariado y del mercado de trabajo, y a la reducción de la seguridad y el bienestar sociales. Se contribuye así a debilitar más aun el papel intervencionista-regulador-promotor-productor-arbitral del Estado.<sup>14</sup>

Las elites públicas y el Estado ven limitadas sus posibilidades de acción en tanto chocan con la lógica de la acumulación y la rentabilidad privadas, y con las relaciones de poder, que se dan como coordenadas del sistema. No logran dominar plenamente el juego social y político en que participan; deben apearse a sus condiciones esenciales, y compensar y regular *a posteriori* los desequilibrios y conflictos más importantes. Les resulta difícil o cuasi imposible garantizar el crecimiento y la modernización, y reafirmar con ello una autoridad y una legitimidad propias.

### 8. *El triángulo infernal*

La reducción de la intervención y autonomía del Estado reduce su capacidad para prevenir o reducir las situaciones negativas y destructivas que surgen de un triángulo infernal, constituido por el estancamiento y la descomposición de la economía, la disolución social, la inestabilidad y la conflictividad políticas.

---

<sup>14</sup> Kaplan (1996).

Crisis y descomposición económicas se dan con las insuficiencias y regresiones del crecimiento, el incremento de la pobreza, la desigualdad, la marginalización y la polarización; la égida del capitalismo salvaje, individuos, grupos, instituciones, regiones, compiten por el reparto de un producto nacional que se reduce. Predominan condiciones favorables a la monetarización y mercantilización de todo y de todos; al éxito económico a cualquier precio; a las actividades improductivas, de intermediación y de especulación; al aprovechamiento de las oportunidades creadas por el favoritismo gubernamental; las crisis; la hiperinflación y la corrupción y a viejas y nuevas formas de criminalidad.<sup>15</sup>

Las empresas de mayor fuerza financiera, de acceso privilegiado a los mercados de dinero, capitales, consumo y tecnología, y de mejores relaciones con el Estado, predominan en desmedro de las actividades y empresas productivas, innovadoras, creadoras de empleo y distribuidoras de ingreso, inductoras de desarrollos progresivos en otras ramas. Los grupos propietario-empresariales de poder más concentrado están en condiciones cuasi irrestrictas de imponerse sobre pequeños y medianos empresarios, consumidores y asalariados. Grupos de la economía formal o legal se retiran hacia la economía informal y hacia la economía subterránea o criminal.

El crecimiento y la integración internacional se dan sobre todo bajo la forma de enclaves técnico-económicos y socioculturales, que contribuyen a la creación de nuevos polos y ejes socioeconómicos y a la apertura de grietas y fracturas en el entramado socioeconómico y cultural y en el sistema político. Los países latinoamericanos son o tienden a ser sociedades segmentadas.

Dinero, riqueza, mercado y mercantilización, como principios rectores y patrones estructurantes, resultan insuficientes o inadecuados para la cohesión, el equilibrio y la reproducción de una sociedad compleja y conflictiva.

La disolución social se manifiesta por el debilitamiento, la disgregación o la destrucción de significativos grupos, actores y tejidos sociales, resultados a la vez de fuerzas y estructuras obsoletas y regresivas, de aceleraciones poco reflexionadas y evaluadas en la modernización y en la integración internacionales, de operaciones de saqueo, y de crisis recurrentes.

Los efectos deteriorantes y destructivos se concentran sobre todo en una gama de grupos y fracciones de clases, etnias, edad, sexo, regiones, y orígenes nacionales. Ello incluye ante todo parte considerable del campesinado; los marginales acampados en las fronteras entre el mundo rural y el mundo urbano; los operantes por cuenta propia; los sectores menos calificados y organizados de la fuerza de trabajo. Van incluyendo también a trabajado-

---

<sup>15</sup> Emmerij (ed.) (1997), Kaplan (1989), Maillardet (1998).



res calificados, pequeños y medianos empresarios y cuadros, clases medias intelectual-técnico-profesionales, burócratas públicos y privados. Ellos sufren el estancamiento y la regresión del crecimiento, la crisis, las políticas de ajuste y de indiscriminada apertura externa, insuficiencia o desaparición de oportunidades, frustración de expectativas, insatisfacción de necesidades básicas. La disolución social se manifiesta en el caso de importantes actores socioeconómicos y políticos: proletariado industrial; empresariado nacional; “cuentapropistas”; clase media intelectual-profesional y cultural-científico-técnica, y los “intelectuales flotantes” que van constituyendo una categoría de lumpenintelectuales y lumpenprofesionales.

Con estos elementos se perfila una subclase o no-clase de parias, una población redundante, en retiro de la economía legal, de la sociedad formalizada y del sistema político oficial y en incorporación a una sociabilidad informal o periférica. Disolución social y exclusión se manifiestan en las migraciones internacionales, que a su vez las integran y refuerzan.<sup>16</sup>

Descomposición económica y disolución social se conjugan en la baja y mala utilización, el despilfarro, la pérdida de actores y tejidos sociales, fuerzas y recursos ya existentes o potencialmente disponibles, de valiosas relaciones, estructuras e interacciones sociales, de cadenas productivas de refuerzo y diversificación enriquecedora de la división social del trabajo. Se contribuye así a la insuficiencia o la inexistencia de protagonistas, bases, y alianzas necesarias para el desarrollo, la democratización, la soberanía del Estado y su legitimidad y consenso.

La inestabilidad, la conflictividad, la ingobernabilidad y la anarquización políticas resultan de las insuficiencias y retrocesos del crecimiento, la creciente desigualdad en el reparto de sus magros resultados; la lucha exacerbada por los recursos escasos; los conflictos y antagonismos de todo tipo; las restricciones y erosiones de la democracia; las subversiones, la violencia y el terrorismo desde el Estado y en su contra. Se contribuye así a la desautorización de los gobiernos, la deslegitimación del sistema político y del Estado, la precariedad y evanescencia del consenso a su respecto; la preferencia —compartida por individuos y grupos ubicados a lo largo y ancho de todo el espectro político-ideológico— por el estilo autoritario de organización y acción políticas.

Régimen político, Estado y gobiernos y políticas públicas, presuponen y reflejan los obstáculos al desarrollo, los conflictos y las crisis, y a su vez, contribuyen a producirlos o reforzarlos.

<sup>16</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1998), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1998).

La soberanía y el intervencionismo del Estado se ven también restringidos por la incorporación a diversas alianzas y bloques de tipo económico, político, diplomático y militar. Las cuestiones políticas internas son invadidas por los asuntos internacionales de diplomacia, estrategia y seguridad.

Al mismo tiempo, el planeta es cubierto por una red de regímenes y organizaciones transnacionales o mundializantes, referidas a problemas económico-financieros, ideológicos, culturales, políticos, científicos, ecológicos, etcétera.

En general, se multiplican fuerzas y nexos transnacionales y se despliegan procesos mundializantes, que producen viajes y nuevas formas de jerarquización y decisión colectivas, e involucran a Estados, organizaciones intergubernamentales, grupos de interés, presión y poder internacionales.

Las fuerzas inter y transnacionales limitan las opciones del Estado y sus políticas nacionales; impulsan la multi o la transnacionalización de decisiones y acciones antes domésticas, y refuerzan y entrelazan sus redes dentro de marcos globalizantes. Cambian así las condiciones de toma de decisiones políticas y de realización de las acciones políticas, sus contextos legales, institucionales y organizativos, y las prácticas administrativas.

Las relaciones del Estado y de la globalización tienen incidencias en un derecho internacional que se desarrolla, gradual y contradictoriamente, extendiendo su ámbito de aplicación respecto a gobiernos, grupos, organizaciones, individuos, con nuevas regulaciones para viejos y nuevos problemas y conflictos. Se reconocen ciertos derechos y deberes, con o sin respaldo de instituciones variables, grados o ausencia de capacidad coercitiva. Las pretensiones soberanas de los Estados nacionales se ven acotadas o trascendidas. La tendencia a la globalización, especialmente comercial y financiera, se da en un contexto de fragmentación del mundo en Estados-nación, sin avances equivalentes en la mundialización del derecho.

#### IV. ESPECTRÓNICA Y MERCADO FINANCIERO MUNDIAL

A fines del siglo XX, una mutación en las finanzas, primer campo realmente mundializado, da lugar al capital financiero especulativo internacional, o *spectronics* (especulación electrónicamente instrumentada). Es resultado de la convergencia y entrelazamiento de incrementos y cambios en la oferta y demanda mundiales de recursos; desreglamentaciones; innovaciones financieras; interconexión de mercados; conglomeración financiera.

El enriquecimiento de los países desarrollados aumenta la oferta y la demanda de recursos, el número y las actividades de grandes actores financieros y su transnacionalización.

Sociedades de inversión, fondos de pensión, fondos mutuos, etcétera, alimentan los mercados financieros, requieren y suscitan la diversificación de las opciones y las garantías de rentabilidad y seguridad de las inversiones. Sociedades y fondos de inversión se vuelven grandes actores financieros internacionales. Se perfila cada vez más un sistema financiero mundial que escapa a los Estados.

Desde los años sesenta, el mercado de eurodólares se vuelve fuente de créditos más allá de los controles nacionales y del Estado emisor, al que se van agregando luego los euromarcos, los eurofrancos, los petrodólares en la década de los setenta, el reciclaje de la renta petrolera, los narcodólares y el lavado de dinero en los ochenta.

En la década de 1970, el régimen de paridades fijas entre monedas que surge de Bretton Woods, de convertibilidad del dólar en oro, es abandonado y sustituido por el régimen de tasas de cambio flotantes. El valor de las monedas es establecido y modificado por lo que decidan las computadoras y los mercados, los centros financieros, los principales bancos y firmas inversoras; en suma, por el capital financiero especulativo internacional y en función de la oferta y la demanda.

Los recursos ofrecidos son demandados por la internacionalización de las macro-empresas, sus fuertes inversiones tecnológicas; el endeudamiento de los Estados; el financiamiento de infraestructuras, y las ambiciosas políticas de desarrollo en el tercer mundo.

Se avanza en el desmantelamiento de los controles de cambios, en la desreglamentación o flexibilización de las reglas oficiales de juego, de modo que no limiten la competencia interna y externa en el dominio de las finanzas. Se vuelve cada vez más insuficiente e inefectiva la regulación de los Estados, subordinados e instrumentados por gigantescas firmas.

Una amplia gama de innovaciones financieras facilitan la circulación de crecientes sumas de dinero. Las macroempresas incrementan sus capacidades de innovación tecnológica y sus expertos en telemática, matemáticas financieras y física cuántica aplicable. Se desarrollan instrumentos financieros y programas de computación para la protección contra incertidumbres y riesgos por la volatilidad de los mercados y las crisis económicas, y para el aprovechamiento de unas y otros a través de una especulación de objetos múltiples.

Desde los años setenta, la llamada *securitization* transforma los haberes financieros en títulos negociables en los mercados. Su aplicación para cual-

quier cosa o dato económico de movilidad a las *securities*, las integra en los circuitos mundiales. El negocio convencional del préstamo por los bancos es reemplazado por la emisión de bonos y otros títulos. Macrofirmas de inversión y bancos van inventando y aplicando un gran número de instrumentos y técnicas, como los *hedge funds*, *forward*, *options*, *swaps*, derivados.

Derivados son instrumentos financieros que corresponden a un contrato de compra o de venta de una cantidad de un activo (beneficios, obligaciones, materias primas, divisas, oro...), a una fecha en el futuro y a un precio determinado al origen. El valor de este instrumento de cobertura depende del precio de otro activo subyacente. Los derivados proveen a deudores y prestamistas la posibilidad de protegerse contra el riesgo de movimientos en las tasas de interés y de cambio.

Muchos derivados son instrumentos esotéricos, difíciles de comprender, monitorear o controlar, incluso por expertos. Su uso especulativo es facilitado por una ausencia casi total de controles regulatorios, en especial en cuanto a la capacidad para pedir prestadas grandes cantidades de dinero por sobre su capital accionario.

Otra importante innovación financiera la constituyen los mercados *over-the-counter*, en los cuales los intermediarios realizan entre sí transacciones sobre seguridades, en grandes volúmenes monetarios, contorneando los mecanismos establecidos que usan los pisos tradicionales de intercambio. Las *securities* no son listadas ni comercializadas en un intercambio organizado. Los instrumentos *over-the-counter* son traficados “*off balance sheet*”. Se crean así posibilidades para que los intermediarios operen en un medioambiente de menores costos y regulaciones, pero con nuevos problemas de exposición al llamado riesgo sistémico.

Para una más fluida circulación del dinero se intensifica la interconexión de mercados, a partir y a través del desplazamiento de capitales, en segundos o minutos, de una a otra empresa, de una plaza a la otra. La globalización financiera, la competencia en mercados establecidos, son facilitadas por la tecnología; por ejemplo, por una proliferación de sistemas electrónicos de negociación injertados en bolsas; la introducción de la computadora; la desmaterialización de los títulos; las máquinas de transferencia inmediata; las redes de transmisión de datos; la difusión de la tarjeta de crédito. Desde la década de los setenta hacen explosión el sector financiero y los mercados de valores, en creciente transnacionalización.

Se desarrollan los conglomerados financieros. Un pequeño número de casas de inversión y bancos, altamente capitalizadas, se vuelven jugadores globales con actividades diversificadas.

Las empresas de la *Spectronics* (especulación electrónica) exploran y explotan hasta los rincones de las economías nacionales y de la economía global; cada bolsillo y cada bolsa, cada mercado, contrato y transacción, cualquier operación y beneficio, “cualquier situación o giro inusual de la rueda de la fortuna económica”. Hacia la década de 1990, la *Spectronics* constituye un

sector financiero masivo, revolucionado y en gran medida desregulado, con las últimas armas de alta tecnología, que persigue beneficios en cualquier campo de batalla, tensa los mercados de acciones y valores, arranca botín de cualquier catástrofe, remata a los económicamente heridos, y supera en sus transacciones a la “economía real” en proporciones gigantescas.<sup>17</sup>

El capital financiero especulativo internacional se convierte en “megafuerza electrónicamente basada con el valor de por lo menos un trillón de dólares”, con tendencia a crecer. Cincuenta dólares van y vienen de un mercado de dinero a otro en el planeta, por cada dólar del valor global del comercio mundial.

Ante todo en los Estados Unidos, a la vez espacio fundamental de la *Spectronics*, y cada vez más a escala del planeta, se revela especialmente la fractura entre la economía real y la financiera o simbólica. El capital financiero especulativo se extiende hasta todo rincón de la vida económica; desdeña las preocupaciones de financiamiento de la industria y de la nación; se alimenta y se expande donde puede; extrae tantos dólares como sean posibles del mayor número posible de situaciones y transacciones.

Gran parte de los beneficios van a pequeñas elites financiero-técnicas. Poco control se ejerce sobre la economía financiera, que va devorando y arrinconando a la economía real, y logra una formidable acumulación de poder financiero, que se traduce en una creciente influencia política, sobre todo en lo referente a políticas económicas y sociales.

Los instrumentos y mecanismos espectrónicos proliferan, poco o nada regulados ni controlados, dislocadores de mercados, dando lugar a situaciones que requieren operaciones de rescate financiero de instituciones, grandes empresas, bancos, ahorro y préstamo, especuladores. Ellas se cumplen con dineros públicos, directos e indirectos, y la colaboración del gobierno (Federal Reserve, Ejecutivo Federal), legisladores que deben favores, y grandes firmas de Wall Street.

En situaciones críticas y operaciones de rescate destacan los ya mencionados derivados, proliferantes y diversificados, carentes de suficientes regu-

<sup>17</sup> Phillips (1994).

laciones y adecuados controles. Pocos políticos y administradores públicos comprenden plenamente sus complejidades, riesgos y peligros, mientras que el control de los usuarios se diluye. Los derivados se extienden a fondos mutuales y pensiones, y refuerzan la inestabilidad de los mercados financieros. Los modos complicados en que las empresas se interconectan para maniobrar mejor hacen posible o probable una caída de dominós, aunque se dificulte prever en qué y cuáles, en quiénes, cuándo y dónde, se producirá un colapso. Los derivados parecen adquirir vida propia.

Grandes corredurías y numerosos usuarios participan en fondos apalancados: toman créditos para invertir en acciones, o en productos y derivados: con ello se modifica la relación deuda/capital accionario en la estructura financiera de una empresa. Se interconectan acciones de empresas de un mismo grupo, o de varios, de corredurías de un mismo país, o de diferentes países. Las pérdidas, las insolvencias cruzadas (*cross defaults*), las insolvencias en cascadas, pueden extenderse rápidamente a todo el sistema nacional y al internacional.

Los derivados amplifican los riesgos contra los cuales se supone que estarían asegurados, agravados por la conducción de estos negocios en secreto, sin examen o auditoría financiera exteriores, en detrimento de ahorristas, consumidores, pequeños y medianos empresarios agrícolas e industriales, etcétera. La Reserva Federal no abre sus deliberaciones al examen público, ni sus finanzas a una auditoría pública regular.

Este poder financiero-político sin precedentes va pasando de lo nacional a lo internacional, en interrelación con los desarrollos de los préstamos internacionales, de la innovación y la conglomeración financieras, y del mercado financiero internacional tecnológicamente integrado.<sup>18</sup>

La tecnología telemática que interconecta al planeta y canaliza masas inmensas de flujos financieros lleva hoy la información sobre las políticas diplomáticas, fiscales y monetarias de todos los gobiernos, a más de 200 mil pantallas en cientos de oficinas comerciales en docenas de países, y los juicios del mercado sobre el valor de las monedas a todas partes del planeta. A partir de las últimas informaciones, los traficantes pueden confirmar y juzgar el efecto de nuevas políticas (monetarias, fiscales, laborales) consideradas sólidas, o impedir que políticos y gobernantes evadan sus responsabilidades y compromisos por acciones imprudentes; en cualquier caso deciden sobre los valores relativos de la moneda de los respectivos países, y en con-

---

<sup>18</sup> Drucker (1986).

secuencia, compran o venden. El patrón informático constituye “el nuevo voto global sobre las políticas fiscales y monetarias de las naciones”.<sup>19</sup>

Es altamente improbable, si no cuasi imposible, que el mercado financiero mundial retroceda a sus viejas fronteras nacionales. Dinero, ideas, conocimientos, informaciones, cruzan las fronteras de una manera y con una velocidad sin precedentes. Los mercados ya no son ubicaciones geográficas, sino datos en pantalla transmitidos desde y hacia cualquier punto del mundo. Los juicios de miles de traficantes traducen las acciones de los gobiernos en modificaciones de los valores monetarios. Los mercados revelan y evalúan las políticas de los países. Sus gobiernos, que no pueden renunciar al patrón informático ni escapar del sistema, son presionados para implementar políticas monetarias, fiscales, salariales de solidez aceptada, para armonizarlas, y para reforzar la cooperación financiera internacional.

Los poderes soberanos de los Estados se ven afectados una vez más. El mercado financiero mundial electrónicamente integrado plantea un problema de gobernabilidad a los países, a los Estados y empresas, a las clases e instituciones sociales y al orden mundial. Se abre una brecha entre la tasa de los cambios tecnológico-financieros y la tasa de ajuste a los cambios por parte de quienes toman las decisiones; es decir, los gobiernos, las fuerzas e instituciones políticas, los empresarios, que no pueden absorber ni controlar las incertidumbres y las dislocaciones.

La autonomía de las políticas económicas de los gobiernos nacionales se ve afectada por la creciente ineffectividad de los controles sobre el capital, y por la captación y evaluación que los mercados financieros hacen, con retrasos cada vez menores, de los errores políticos y económicos de los gobiernos. La economía nacional deja de ser autónoma y unidad del análisis económico y de la política económica. La economía mundial se vuelve central y determinante de la economía nacional. La tecnología amenaza con la obsolescencia a la noción tradicional de soberanía y a las políticas y legislaciones restrictivamente nacionales. Ello es cierto sobre todo en cuanto a las políticas y legislaciones monetarias, cambiarias, fiscales, comerciales, industriales, sociales.

Las economías aisladas ya no responden como antes a las medidas gubernamentales de tipo tradicional. El curso de los acontecimientos económicos se vuelve más difícil de comprender y de prever, por parte de gobiernos que se enfrentan a fuerzas, procesos y resultados de difícil interpretación, previsión o control, en un medioambiente de incertidumbre e inestabilidad económicas sin precedentes, tanto en lo interno como en lo interna-

---

<sup>19</sup> Wriston (1988).

cional. Se vuelven insuficientes los esfuerzos de ajuste al cambio, por parte de grupos e instituciones nacionales, pero también de los internacionales, lo mismo que las capacidades disponibles para realizar reformas de alcance mundial.

Un componente significativo del descontrol inherente a la *spectronic* lo constituyen los *off-shores centers*, centros financieros extraterritoriales, o paraísos fiscales. La laxitud de las regulaciones a su respecto, la exención a los bancos que allí operan de una amplia gama de requisitos que normalmente se imponen a los intermediarios dentro del territorio, han generado un crecimiento importante de las transacciones especulativas en los últimos años. Las complejas relaciones empresariales entre bancos extraterritoriales —sucursalas y filiales— y la casa matriz en el país de origen, y las oportunidades de discreción o secreto en materia de reglamentación que ofrecen dichos centros, son aprovechadas por grupos y para propósitos de la economía criminal y delitos de cuello blanco. Las lagunas o las diferencias existentes entre los distintos marcos normativos y contables, unidas a la tecnología disponible para realizar transferencias de recursos, dificultan la supervisión efectiva en el caso que se la quiera ejercer.

Al debilitamiento o anulación de la capacidad de control de los gobiernos nacionales no sucede una forma superior de regulación por el mercado financiero internacionalmente integrado. Sus grandes operadores se revelan ciegos en los años previos a la crisis de la deuda, e inclinados a reaccionar en sentidos exageradamente optimistas o pesimistas, con base en informaciones incompletas. La unión de los principales países y centros financieros y bancarios internacionales en una red integrada única lleva a una situación ya permanente o estructural de menor o nulo aislamiento respecto a los choques y cambios, ocurran donde ocurran, y puede dar lugar a cadenas de colapsos.<sup>20</sup>

Se plantean así problemas y conflictos que restringen o destruyen la gobernabilidad de los sistemas nacionales. Éstos en su mayoría carecen de estrategias y políticas y de instrumentos jurídicos que prevean y regulen las actividades bursátiles y bancarias, las entradas y salidas de capitales, que apliquen las normas existentes o las reformen y en todo caso las hagan cumplir.

El control de las crisis financieras y el logro de la gobernabilidad se verán dificultados por el creciente aumento del número de jugadores que cambian las reglas del juego en las finanzas globales. En las dos décadas inmediatamente posteriores a 1945, la principal fuente de flujos hacia los países

---

<sup>20</sup> Soros (1999), Smadja (1998-1999).



subdesarrollados fueron los funcionarios de ayuda internacional; en los años setenta y ochenta, los principales bancos comerciales; en la década de 1990, el mayor elenco en el escenario incluye a aseguradores, fondos de pensión, de protección de riegos y fondos mutuos. Es previsible que las futuras crisis financieras irán implicando mercados de *securities*, con su multiplicidad de instrumentos, mecanismos, estrategias comerciales, y nexos globales. Ello complicará más el manejo de las crisis, debido al número de reguladores, la negociación de algo con tantas partes diversas, el alto número de participantes sin interés en la nación ni en el sistema global que se van apenas las cosas pintan mal.<sup>21</sup>

## V. CONTRATENDENCIAS Y LIMITACIONES

1. La acción limitante o destructiva de la globalización sobre el Estado, su soberanía y su intervención, real e intensa como es, no parece llegar a convertirse en totalidad imponente y fatalidad irreversible, como una parte del escenario de “Fin de la Historia”.

La globalización tiene dinámicas y asume formas contradictorias: homogenización versus heterogeneización; localismo y regionalismo versus mundialismo; globalización económica versus carencia de globalización política y jurídica; globalización homogeneizante de la cultura versus reivindicaciones de la autonomía e identidad socioculturales, etcétera.

2. La globalización conlleva una polarización acelerada del mundo; se realiza por el impulso y bajo el control de las elites de los países centrales, según una lógica de acumulación de capital, no redistributiva y no solidaria, generadora de desigualdades. Una organización oligopólica de la economía mundializada se va imponiendo como mercado de distribución desigual del comercio, las inversiones, las finanzas y los ingresos, entre países, regiones y grupos.<sup>22</sup>

La generación de riqueza aumenta al tiempo que decae el ingreso global, sobre todo el de las clases asalariadas y medias. Ello resulta de un crecimiento que se consigue cada vez más desde hace veinte años, mediante una mayor productividad del trabajo por la nueva tecnología, y no con base a una mayor ocupación de la fuerza del trabajo. El desempleo aumenta en todo el mundo, incluso en países de la OCDE. La oferta de mercancías crece frente a una demanda estancada. El capital experimenta crecientes

<sup>21</sup> Garten (1999), Krugman (1996), Strange (1996).

<sup>22</sup> Scott (ed.) (1997), Mander y Goldsmith (eds.) (1996).

dificultades para realizar sus ganancias mediante la venta de bienes y servicios; intenta superarlas a través de la exacerbación de la competencia entre empresas productivas en mercados estrechados, la privatización de activos públicos, la especulación financiera, todas ellas a su vez coproductoras de crisis e ingobernabilidad.

3. La integración globalizante se da con referencia y en subordinación a los principales polos y ejes de la economía mundial, como incorporación selectiva al crecimiento y la modernización de ciertos países, regiones, ramas y empresas, clases y grupos, en conjunto minoritarias, y exclusión y abandono a su destino de un resto mayoritario.

Esta globalización multiplica desigualdades, desequilibrios y conflictos; impone condiciones de especialización deformante, subordinación neocolonial, descapitalización; destruye actores y tejidos sociales; limita o suprime de esta manera las condiciones y medios para la realización de los propios fines de la globalización.

4 En una nueva geografía mundial del desarrollo y el subdesarrollo, ante todo coexisten un primer mundo, un segundo mundo colapsado e incorporado de hecho al tercer mundo, y un cuarto y quizás un quinto mundo, con una vasta gama de inclusiones y exclusiones. El nuevo orden mundial en emergencia oscila entre las posibilidades de uni, tri o pentapolaridad.

El primer mundo se presenta como una tríada: Estados Unidos y el hemisferio occidental, la Unión Europea, Japón y parte de la cuenca del Pacífico, entre cuyos componentes no deja de haber divergencias y conflictos. Las regionalizaciones avanzan (Unión Europea), presentándose contradictoriamente, a la vez como freno y alternativa a la globalización, y como escalón de la progresión que llevaría hacia ella. En el horizonte histórico se perfilan amenazas, estancamiento y regresión de la economía mundial, de bloques económicos, políticas autárquicas y proteccionistas, guerras comerciales y financieras y guerras militares en sentido estricto.<sup>23</sup>

5. Los países desarrollados exhiben una insuficiencia de recursos y capacidades, frente a las necesidades virtualmente ilimitadas de recursos y demandas de ayuda del exsegundo mundo y de los tercer y cuarto mundos.

La población planetaria crece en contradicción con el desarrollo insuficiente de la economía mundial y con su distribución desigual en espacios y en estructuras sociales.

6. La posible globalización se revela como un proceso que nadie termina de controlar total y efectivamente, por carencia de regulación política y

---

<sup>23</sup> Stallings (ed.) (1995), Ohmae (1995).

jurídica, y tendencias al debilitamiento del Estado, su soberanía y poderes, especialmente en sus dimensiones rectoras, productivas y social benefactoras.

Los gobiernos apoyan los factores, las tendencias y las formas y efectos de la globalización, sin la adopción de estrategias y políticas domésticas de refuerzo y compensación.

7. La globalización misma, las desigualdades y conflictos que le son inherentes o resultan de ella, crean o amplifican riesgos globales:

- a) Migraciones internacionales.
- b) Destrucción del medio ambiente y peligro de crisis ecológica mundial.
- c) Problemas mundiales de salud (drogadicción, sida, agentes patógenos).
- d) Peligros y amenazas de una mundialización espontánea y desordenada, no acompañada por una mundialización del derecho.
  - Desarrollo a través de las fronteras de la delincuencia organizada y la economía criminal.
  - Tráfico de drogas y lavado de dinero en mundialización.
  - Tráfico de armas y prestaciones de servicios.
  - Delitos de cuello blanco.
  - Fabricación y transporte de residuos contaminantes y tóxicos.
  - Universalización de la corrupción.
- e) Carrera armamentista, con crecientes facilidades de acceso a tecnologías avanzadas para Estados y grupos privados.
- f) Cambios en el equilibrio de seguridad entre el Norte y el Sur.
- g) Ascenso de los fundamentalismos (ideológicos, étnicos, nacionales, religiosos, sociales, culturales, políticos), especialmente en países atrasados con poblaciones en la miseria absoluta, cuyo número va en aumento.
  - Frustración y desesperación de excluidos, reprobados de la mundialización, y su descarga en reacciones irracionales, violencia ciega, rebeldías, insurrecciones, autodestrucción en masacres, guerras civiles, limpiezas étnicas.
- h) Entrelazamientos con el militarismo, el armamentismo y el terrorismo (de Estado y privado).
  - Inspiraciones fundamentalistas en gobiernos ultraconservadores, y teocráticos, dictaduras, movimientos y regímenes extremistas (de derecha y de izquierda).
- i) Conflictos internacionales de todo tipo, estallables en cualquier momento en cualquier lugar del planeta.

- j) En general, la acumulación y entrelazamiento de peligros globales como limitante o destrucción de la globalización.

## VI. CRISIS FINANCIERAS INTERNACIONALES

Las crisis financieras internacionales constituyen uno de los principales peligros globales. La crisis que estalla en Tailandia en julio de 1997 se extiende rápidamente por el sudeste de la región, hacia octubre es ya una crisis asiática, y pronto una gran depresión asiática. Desde Asia, la región de más rápido crecimiento, una marea de contracción y un ciclo de acontecimientos se extienden a otros países, se vuelven catástrofe en Rusia, cuasi colapso en Brasil. Se impone una terapia de choque fiscal, se hace cundir la alarma en América Latina. La economía mundial es llevada al borde de una depresión generalizada. Al día de hoy, el cuadro general sigue siendo negativo y subsiste la amenaza de una reanudación o agravamiento de la crisis.<sup>24</sup>

La crisis no superada va siendo acompañada por una crisis de la gestión de la crisis. Se persiste en un diagnóstico inadecuado y en una terapéutica obstinadamente fiel al paradigma que llevó a la catástrofe. Deben diferenciarse sin embargo las reacciones según se trate de países asiáticos, de Europa, de los gobiernos y departamentos del Tesoro de Estados Unidos y Gran Bretaña, de organismos internacionales.<sup>25</sup>

La crisis erosiona la fe en el capitalismo de muchos países subdesarrollados, que reaccionan contra la ilimitada liberalización económica y el caos que desencadenó. Se enfría o disuelve el entusiasmo sobre amplios acuerdos de libre comercio; resurgen el interés y la demanda por la intervención del Estado y un posible proteccionismo. La evidencia del fracaso y los altos costos de las políticas del FMI generan, como contragolpe, la difusión de las críticas a través del espectro político (nacional e internacional), la pérdida de credibilidad del FMI, la necesidad de enfrentamiento del “más serio desafío hasta hoy a la ortodoxia del mercado libre desde el fin de la Guerra Fría”.

Desde el segundo cuatrimestre de 1998, los gobiernos asiáticos relajan los programas de austeridad patrocinados por el FMI, buscan expandir la demanda doméstica y restringir el libre movimiento de capitales a través de las fronteras nacionales. Se rechaza el modelo del capitalismo angloamericano. Se constata que el mercado libre fracasa en satisfacer necesidades, ex-

<sup>24</sup> Wade y Veneroso (1998).

<sup>25</sup> Wade (1998-1999).

pectativas y demandas básicas que provienen de los grupos mayoritarios. Se acusa al libre flujo de capital financiero a través de las fronteras, y a la apertura de la cuenta de capital, como una de las causas fundamentales de la crisis. La liberalización permite grandes e incoordinadas entradas de capital y luego sus salidas torrenciales, cambios de flujos financieros que causan desequilibrios y convulsiones a los que una nación puede no sobrevivir. A la inversa, se busca un reordenamiento del poder que lo aleje de los mercados y lo acerque a los gobiernos, para el ejercicio de un mayor intervencionismo que recupere el control de las economías. Se admira a China, y en parte a la India, que eluden los impactos directos de la crisis por tener una moneda no convertible que impide las entradas y salidas de dinero caliente, sin prevenir la inversión extranjera directa.

Por este camino se internan, con diferentes grados de intensidad y alcance, ante todo Malasia, pero también Hong Kong, Taiwan, Corea del Sur. En Japón, se discute la introducción de controles al capital para la protección contra los ataques especulativos; se aprueba su uso en otras partes de Asia; se desea que el Grupo de los 7 revise las políticas respecto a la liberalización de los flujos de capital. China e India mantienen los controles de capital. Asia, una cuarta parte del producto bruto mundial y la mitad del ahorro mundial, se mueve con mayor o menor fuerza hacia los controles sobre los movimientos de capital. Los gobiernos de la Unión Europea, trece sobre quince de los cuales son socialdemócratas, ante todo los gobiernos de Francia y Alemania, apoyan algunas posibles formas de control de los flujos de capital, tienden a oponerse al impulso que los Estados Unidos quieren dar a un régimen mundial de libres mercados de capitales. Se reconocen los efectos distorsionantes y desestabilizantes que sobre los mercados financieros producen los gigantescos y volátiles flujos de capital. Se teme la exposición catastrófica de la estructura financiera europea a los libres flujos de capitales, los peligros para el euro lanzados el primero de enero de 1999 y para su posible conversión en reserva monetaria internacional más atractiva que el dólar, y con ello el fortalecimiento de Europa como actor influyente en las decisiones sobre la economía mundial. Francia y otros gobiernos europeos reafirman la necesidad de que la autoridad pública fije las reglas del juego, regule los mercados y delimite el lugar de la competencia, y que también la economía global sea regulada. Se espera que los controles de emergencia sobre los flujos de capital impidan la quiebra monetaria, y sean parte integral de una nueva arquitectura financiera mundial.

Las reacciones contrarias a los controles sobre los flujos financieros, las exigencias imperativas de una apertura más completa de los países subde-

sarrollados al comercio y las finanzas inter y transnacionales provienen de los Estados Unidos, Wall Street, el gobierno federal, la Reserva Federal, el Tesorero del Reino Unido, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la OECD, la Organización Mundial de Comercio.

Los Estados Unidos están interesados en el libre movimiento internacional de capitales. Su tasa agregada de ahorro doméstico es la más baja de los países de la OECD. Por consiguiente, para sostén de su consumo y su inversión, los Estados Unidos necesitan y pueden tomar prestado del resto de los ahorros mundiales, por ejemplo, usar bonos del Tesoro y reciclar ahorros en forma de inversión extranjera directa, inversiones de portafolio, préstamos en condiciones de baratura y con rendimientos mayores, con más facilidad si los mercados financieros llegan a estar altamente integrados.

Bancos y firmas de Wall Street (y detrás de ellos ahorradores y pensionistas) quieren expandir sus ventajas haciendo negocios en los mercados de los países subdesarrollados, sin controles de capital y otros impedimentos.

La imposición de libres movimientos de capital apunta, además, a la definición y aplicación de patrones globalmente uniformes, las mismas reglas del juego en Estados Unidos y con el resto del mundo, para el tratamiento de las finanzas y de las corporaciones transnacionales, en cuanto a las condiciones de libre entrada y salida, el tratamiento igual para empresas extranjeras y domésticas, los mercados libres de trabajo, los bajos impuestos, un Estado benefactor mínimo. Las corporaciones podrían así moverse libremente de país a país, y competir con empresas nacionales o regionales sobre bases más iguales y con la superioridad de hecho.<sup>26</sup>

Al FMI se le imputan los errores del diagnóstico inicial; la defectuosa construcción de paquetes de rescate y reestructuración y su carácter intrusivo y coactivo; la prioridad dada a la liberalización financiera y a la reestructuración en gran escala de las economías emergentes sobre su posterior estabilización; la ceguera respecto a las necesidades socioeconómicas, políticas y sistémicas, y la consiguiente siembra de semillas de problemas y conflictos sociales y políticos por muchos años por venir.

El FMI libera a los mercados internacionales de capital de toda culpa por la actual crisis y sus repercusiones, atribuida en cambio a los países asiáticos, como un merecido castigo de los mercados financieros internacionales por las administraciones de los malos gobiernos, y por causas internas como el “Capitalismo de Amigotes” (*Crony Capitalism*). Sostiene y reafirma, por el contrario, que los controles al capital promueven la mala asignación

---

<sup>26</sup> Garten (1999).

de recursos; protegen a los sistemas financieros de choques saludables y mecanismos correctivos. Los libres mercados de capital son clave para la recuperación y avance de la economía mundial.

El FMI usa su control del dinero de rescate y moviliza grandes créditos *stand-by* y préstamos, para imponer determinados cambios en las políticas gubernamentales de países afectados por la crisis, sobre todo garantías gubernamentales de pago de la deuda externa; reformas estructurales liberalizantes, más allá de lo necesario para la estabilización; facilidades para los movimientos del capital financiero; lento desembolso de fondos; imposición de condicionalidades para forzar la reestructuración.

La World Trade Organization (ex GATT) negocia un Acuerdo sobre Servicios Financieros, firmado en diciembre de 1997, que compromete a los países a la apertura de sus mercados bancarios, de seguros y de valores, a las firmas extranjeras, o de lo contrario, de no firmar, bajo la amenaza implícita de que, en caso de crisis, la ayuda de los Estados Unidos y del FMI estaría menos disponible.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OECD) negocia un Multilateral Agreement on Investment (MAI) entre sus países miembros. Verdadera carta de derechos y de libertades irrestrictas de las corporaciones transnacionales, el Acuerdo se propone ilegalizar las diferencias de trato entre inversores extranjeros y domésticos, en cuanto a la inversión extranjera directa y a otras formas líquidas de inversión. La intención es invitar a los países subdesarrollados después de la ratificación, para que firmen, o de lo contrario, sean superados por los inversores extranjeros. El surgimiento de complicaciones, la publicidad nulificadora del secreto, la polémica desencadenada por las filtraciones, el rechazo de gobiernos miembros de la OECD como Francia en defensa de la soberanía, obligan a posponer momentáneamente la consideración del proyecto.<sup>27</sup>

La resistencia en países asiáticos y subdesarrollados, y del primer mundo, como Japón y Francia, a la construcción de una nueva arquitectura financiera internacional de extrema liberalización de los movimientos de capital como clave de la prosperidad mundial, la reivindicación del intervencionismo estatal y de sus poderes reguladores del mercado y la economía, perfilan un cambio y enfrentamiento en el escenario político, todavía sin desenlace definitivo. Gobiernos y corporaciones transnacionales de Estados Unidos y Gran Bretaña, el Grupo de los Siete, los organismos financieros internacionales, sostienen la campaña tendiente al equipamiento del

---

<sup>27</sup> Kobrin (1998).

FMI con grandes poderes para requerir a sus prestatarios la liberalización de la cuenta de capital, mediante la revisión del articulado del FMI y el otorgamiento de poderes de condicionalidad cruzada.

Se propone la revisión del artículo I, que define la promoción de la liberalización ordenada del capital como uno de los principales propósitos del Fondo, respecto a la cuenta corriente y a la cuenta de capital. Aprobado el nuevo articulado, el FMI adquiriría mucho más poder sobre la mayoría de los países subdesarrollados.

Se propone también la revisión del artículo VIII, que describe las jurisdicciones del Fondo, y por ende, las materias sujetas a sanciones legales. El Fondo tendría la misma jurisdicción sobre la cuenta de capital de sus países miembros que la que tiene sobre la cuenta corriente, y así podría supervisar y aprobar cualquier restricción a la cuenta de capital.

El Congreso y el Tesoro de Estados Unidos buscan otorgar al FMI el poder de condicionalidad cruzada. Según la legislación pendiente en el Congreso de los Estados Unidos sobre el pago de la cuota al FMI, no podrían pagarse fondos norteamericanos hasta que el Departamento del Tesoro certificara al Congreso que todos los países del Grupo de los Siete habrían acordado que requerirían al Fondo el retiro de los préstamos a países que no hubieran cumplido ciertas condiciones. Éstas requerirían de los países prestatarios: la eliminación de créditos subsidiados por gobiernos para negocios o instituciones favorecidas, así como la liberalización de restricciones al comercio y las inversiones internacionales, según los acuerdos al respecto.

## VII. ¿MUERTE O TRANSFIGURACIÓN DEL ESTADO-NACIÓN SOBERANO?

El Estado en la globalización está sometido a una dialéctica contradictoria. Por una parte, las fuerzas y tendencia a su debilitamiento y decadencia, las profecías sobre su extinción. Por la otra, la continuidad y el fortalecimiento del Estado, la reasunción y perfeccionamiento de su papel soberano e intervencionista, aunque transformándose para superar sus limitaciones y deformaciones y ajustarse a los retos del desarrollo y la globalización. Ambas opciones coexisten, se entrelazan, se oponen y se refuerzan mutuamente, sin una solución que dé primacía a una sobre la otra. La capacidad reguladora y controladora del Estado sobre la economía depende de la dirección y el grado en que este dilema se resuelve.



Hasta ahora el Estado y su soberanía no están condenados al total debilitamiento ni a la completa extinción. Sufren infracciones a la soberanía y restricciones al ejercicio de la autonomía de acción. Ello plantea dudas e interrogantes respecto a la idea tradicional de una soberanía total, monolítica, ilimitada, indivisible, inenajenable. A través de su trayectoria y vicisitudes históricas, en su doble índole, ideológico-teórica y práctica, interna y externa, la soberanía ha sido siempre relativa, limitada, heterogénea, divisible y alienable en algunos de sus componentes, aspectos y niveles.<sup>28</sup>

La globalización, el debilitamiento y la decadencia del Estado no se imponen totalmente ni son irreversibles. No existen contradicciones necesarias ni conflictos insuperables entre la soberanía del Estado-nación y la integración económica mundial.

La desagregación, la divisibilidad, la enajenación de algunos de los componentes de la soberanía, no implican necesariamente una disminución del Estado-nación.

Ante todo, las restricciones indicadas afectan la soberanía en diferentes componentes y alcances. Pueden resultar en una situación de derecho, de debilitamiento o pérdida de ciertos aspectos de la soberanía formal; de disminución del control efectivo sobre ciertos instrumentos y procesos de decisión. O bien, puede ser de hecho, como pérdida de capacidades autónomas para diseñar y realizar políticas. Puede darse la pérdida de la soberanía del Estado, o su subsistencia disminuida para el ejercicio.

Las restricciones a la soberanía varían y son calificables según los casos, los espacios y los tiempos, el interjuego de las condiciones (económicas, sociales, políticas, nacionales e internacionales). El avance de la globalización no se cumple de manera uniforme en todo el mundo y para todos los Estados, ni llega a tener un carácter absoluto y definitivo. La economía mundial y el sistema interestatal tienen desniveles y discontinuidades; crean o usan brechas y nichos; abren espacios de autonomización y refuerzo de la soberanía para Estados que quieran y tengan las capacidades para aprovecharlos. Factores condicionantes son la ubicación de los Estados en la división mundial del trabajo y en los bloques de poder, y en las principales organizaciones e instituciones internacionales, así como las tensiones entre lo económico (globalizante) y lo político (nacionalizante).

Así, los Estados se integran desigualmente en la economía mundial y en el sistema interestatal. Los actores y procesos políticos nacionales pueden ser más o menos fuertemente influidos por fuerzas y dinámicas globales en

---

<sup>28</sup> Chilcote (1994), Spruyt (1994).

algunos países, o nacionales o regionales en otros. Algunos Estados pueden tratar de aislar relativamente sus economías de las redes económicas transnacionales, mediante la restauración o el refuerzo de fronteras, la separación de mercados, o la extensión de las leyes nacionales para el control de factores con movilidad internacional. Pueden también adoptar políticas de cooperación o integración con otros países. Los Estados pueden seguir ejerciendo su soberanía; aceptar restricciones a la misma, pero adquirir nuevas capacidades para regular mejor fuerzas transnacionales que están más allá de su control efectivo; involucrarse en nuevas formas de participación e intervención políticas internacionales; renovar sus derechos y obligaciones a través del sistema internacional.<sup>29</sup>

Examinados con la perspectiva de las últimas décadas, los Estados siguen siendo una fuerza poderosa y compelente en su capacidad para el ejercicio del poder coercitivo, la renuncia o la oposición a permitir el examen crítico externo de lo que sucede en su territorio, y a someter sus disputas al arbitraje de una autoridad superior (Naciones Unidas, Corte Internacional de Justicia, otros cuerpos similares), preservan celosamente su derecho de reprimir hacia el interior y de hacer la guerra hacia el exterior.

El papel del Estado como institucionalidad portadora de legitimidad, consenso y legalidad, permanece inmodificado, en lo interno y en lo externo. Las limitaciones y crisis de la globalización, del desarrollo neocapitalista y de las políticas neoliberales, multiplican problemas y conflictos para los cuales no parecen existir hasta hoy soluciones ni actores que las sostengan e implementen. Estados y corporaciones de potencias y países desarrollados, instituciones internacionales, grupos privados en posición de dominación, parecen imposibilitados o renuentes para asumir el control y el ejercicio directo del gobierno y la administración de los países latinoamericanos.

Ello incrementa la necesidad de la intervención, la mediación arbitral y la rectoría del Estado, en tanto garantía de vigencia de las condiciones generales de reproducción de los respectivos sistemas, de recuperación, de coherencia, de equilibrio y continuidad, de crecimiento y de gobernabilidad. Se mantienen y realimentan las situaciones y tendencias favorables a la autonomización y autoacumulación de poderes, recursos y posibilidades de acción, por y en favor del Estado y las elites públicas, con el apoyo de sus periferias, clientelas y alianzas sociopolíticas.

El Estado puede conservar, y en muchos casos conserva, puede adquirir, y en muchos casos adquiere, nuevos papeles y funciones para cualquier

---

<sup>29</sup> Sobre las experiencias de integración supranacional véase Hurwitz y Lequesne (eds.) (1991), Kaplan (1985), Smith (ed.) (1993).

variedad del desarrollo interno y para el avance en la integración internacional con salvaguardia de los intereses nacionales, al recuperar o adquirir un papel central a este respecto.

Paradójicamente, las reformas neoliberales se han diseñado e intentado mediante un fuerte intervencionismo estatal y prácticas autoritarias: uso de poderes presidencialistas, de regímenes de excepción, de instrumentos y mecanismos populistas, corporativistas y clientelistas, y de control y represión. El intervencionismo estatal perdura y se refuerza, además, por los altos costos económicos y sociales que las reformas cumplidas han conllevado para grupos considerables y para las naciones. La liberalización no ha traído los beneficios esperados, y sí graves tensiones y conflictos. Así, el Estado es llevado a reafirmarse como regulador en reemplazo parcial de un mercado incapaz de cumplir adecuadamente esta función (por ejemplo, rescates y reprivatizaciones de la banca). Se prometen o esbozan reformas sociales y políticas requeridas para viabilizar y complementar las reformas económico-financieras, atenuar sus impactos y aumentar la gobernabilidad.

También, paradójicamente, el Estado se vuelve requisito para el avance de la globalización. Por una parte, admite la divisibilidad de la soberanía en parcelas y la enajenación de algunas de ellas a favor de agencias y regulaciones internacionales. Por la otra parte, no deja por ello de ser soberana, voz exclusiva de una población delimitada por el territorio. Como tal, como proveedor de legitimidad y consenso a los acuerdos y delegaciones de poderes, el Estado se vuelve soporte material, actor, articulación o pivote entre ellas y las fuerzas y actividades subnacionales.

La importancia de la cuestión se revela aún más si se admite que no son posibles el avance en un desarrollo nacional digno de ese nombre, de la integración en los procesos globalizantes, ni la mayor o menor armonía entre ambas dimensiones, sin las estrategias y políticas y las regulaciones jurídicas que garanticen las condiciones de gobernabilidad.

La gobernabilidad económico-financiera y política en el actual orden mundial puede ser buscada en varias dimensiones y sus nexos e interacciones:

- a) Acuerdos entre los principales Estados nacionales, ante todo el G3 de la Tríada o el G7 o G8.
- b) Acuerdos entre un número sustancial, mayoritario o total de Estados, y la creación por los mismos de agencias reguladoras internacionales: Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial de Comercio (ex-GATT), OECD.

- c) Bloques comerciales y de inversión para grandes áreas económicas:  
Unión Europea, Asociación Norteamericana de Libre Comercio (NAFTA), Mercosur.
- d) Políticas de nivel nacional.
- e) Políticas de nivel subnacional.