

Nueva geografía Política

Un nuevo campo transfronterizo para actores públicos y privados.

∴ Saskia Sassen [1]

Los estados se ven confrontados hoy día a una nueva geografía del poder [2]. La nueva situación del Estado se analiza frecuentemente en términos de declive de sus capacidades de regulación, debido a ciertas políticas de base relacionadas con la mundialización económica: desregulación de un conjunto importante de los mercados, de sectores económicos y de límites nacionales, y privatización de firmas del sector público. Pero en mi lectura de los hechos, la nueva geografía del poder a la que los Estados se confrontan surge de un proceso mucho más diferenciado de aquél que sugiere la noción de un declinar del conjunto de la función estática. Más que de un declive, se trata de un proceso de transformación del Estado. Asistimos a un reposicionamiento del Estado en un campo de poder más extenso, y a una reconfiguración del trabajo de los Estados. Este campo de poder más extenso se constituye, para empezar, por la formación de un nuevo orden institucional privado articulado por la economía mundial, pero también por una variedad creciente de otros órdenes institucionales, que van desde los nuevos roles de la red internacional de las ONG hasta el régimen internacional de los derechos del hombre. La razón de Estado, la propia racionalidad del Estado, se encarna de manera diversa en el curso de los siglos. Estas transformaciones han tenido consecuencias importantes. Podemos decir que hoy esa racionalidad ha entrado en una nueva fase. En la actualidad, vemos emerger un orden institucional que, en lo esencial, es privado, pero no completamente, en el cual los agentes estratégicos no son ya los gobernantes de los países desarrollados. Uno de los rasgos característicos de este sistema es su capacidad de privatizar lo que antes era público, y de desnacionalizar lo que eran recursos y programas políticos públicos. Esta capacidad de desnacionalización y de privatización transforma ciertas componentes del Estado-nación. Cada vez más, este nuevo orden institucional define una nueva normatividad que no se confunde con la que ha existido, y que en cierta medida sigue siendo la principal causa de normatividad de los tiempos modernos: la razón de Estado. Esta nueva normatividad viene del mundo del poder privado, y se instala en el dominio público, lo que contribuye a desnacionalizar lo que históricamente había sido construido como programas de Estados nacionales, particularmente el programa keynesiano.[3] No es cierto que asistamos al fin de los Estados; no obstante, constatamos que ellos no son ya los agentes estratégicos más importantes en la nueva configuración del poder, y que cada vez más Estados, incluidos los Estados dominantes, han emprendido profundas transformaciones, ya que han comenzado a abrigar operaciones de una fuerte dinámica de desnacionalización de viejos programas nacionales. Esto plantea la cuestión de saber lo que hay de nacional en las componentes institucionales esenciales de los Estados ligados a la realización y a la regulación de la mundialización económica. Los fundamentos estructurales de mi argumentación vienen de las formas actuales de la mundialización económica. Ésta aparece como un elemento esencial de la formación de un sistema de poder transnacional, que en gran medida se desvía del sistema interestático anterior. La mundialización económica no consiste solamente en superar las fronteras geográficas, tal y como pretenden las medidas de inversión y de comercio internacional; debe también transferir ciertas funciones ejercidas por la gobernancia pública nacional hacia arenas transnacionales privadas, y desarrollar, en el seno de los Estados-nación, los mecanismos propios para garantizar los derechos del capital mundial mediante actos legislativos, judiciales, circulares administrativas, etc., ya que los territorios nacionales existen hoy bajo el

control exclusivo de sus Estados, incluso si están en vías de desnacionalizar numerosos órdenes internacionales altamente especializados. Incluso si estas transformaciones, en el seno del Estado, son parciales y emergentes, son también estratégicas, como es también parcial y emergente, pero estratégico, el nuevo orden institucional privado en vías de colocarse para gobernar los aspectos claves de la economía mundial. Estas transformaciones pueden alterar aspectos esenciales del derecho internacional, de su extensión y de su exclusividad. **El Estado en la mundialización** Hoy día, uno de los papeles del estado en la economía mundial, a diferencia de fases anteriores, es el de negociar las interacciones entre la ley nacional y sus actores extranjeros, ya se trate de empresas, de mercados o de organizaciones supranacionales. Este papel de negociación convierte la fase actual, y de múltiples maneras, en distinta de las precedentes. De un lado, disponemos de un derecho extremadamente desarrollado, acumulación de buenas medidas tomadas durante los últimos cien años para asegurar el monopolio de la autoridad del Estado en el territorio nacional, en una proporción hasta entonces desconocida. De otro, constatamos una institucionalización considerable, especialmente desde los años 90, de «derechos» para las empresas no nacionales, para las transacciones fronterizas y para las organizaciones supranacionales. Esto pone a los Estados-nación en la obligación de sumarse al proceso de mundialización. El consenso naciente, a menudo impuesto, en el interior de la comunidad de los Estados-nación acerca de la necesidad de perseguir la mundialización, ha creado, a quienes participan en él, obligaciones particulares. De hecho, el Estado sigue siendo, en última instancia, el garante de los «derechos» del capital mundial, es decir, el protector de contratos y derechos de propiedad. Es así como el Estado ha incorporado el proyecto mundial de su propio estrechamiento, al aceptar regular las transacciones económicas que le implican [4]. Las empresas que operan a escala transnacional quieren que las funciones aseguradas tradicionalmente por el Estado, sobre todo la garantía de los derechos de propiedad y de los contratos, continúen siéndolo. Creen que el Estado posee, en este dominio, una capacidad técnica y administrativa no reemplazable, de momento, por ninguna otra institución; más aún: esta capacidad se sostiene por el poder militar, por un poder mundial, en el caso de ciertos estados. Esta garantía de los derechos del capital la aporta un cierto tipo de estado, un cierta concepción de los derechos del capital, un cierto tipo de régimen legal internacional; existe en los países más poderosos y más desarrollados del mundo, de los que los Estados reconocen las nociones de contrato y de derecho de propiedad, y han aceptado un nuevo régimen jurídico que favorece la continuación de la mundialización económica [5]. Los Estados Unidos, poder hegemónico de este período, han conducido (y casi obligado) a los otros Estados a adoptar esas obligaciones frente al capital mundial y, haciendo esto, han contribuido a reforzar la capacidad de responderles. El Estado continúa jugando un papel crucial, mas no exclusivo, en la producción de nuevas formas jurídicas ligadas a las nuevas formas de la actividad económica. Pero este papel ha ido alimentando, cada vez más, la potencia de la nueva estructura emergente.

Programas estáticos desnacionalizados y producción de formas privatizada

Se utilizan, en general, los términos de desregulación, de liberación financiera y comercial, de privatización, para describir la negociación entre el Estado y las firmas internacionales. Pero tales términos solamente describen la retirada del Estado de la regulación de su economía, no muestran las vías por las que el Estado participa en la puesta en escena del nuevo marco institucional, en el que se persigue la mundialización. Ya no dan cuenta de las transformaciones que de ahí se siguen, en el interior del Estado. Los Bancos centrales, por ejemplo, son instituciones nacionales. Pero desde hace diez años han devenido, dentro de los Estados nacionales, uno de los centros de elaboración de las políticas necesarias para el desarrollo del mercado mundial de los capitales, y más generalmente del sistema económico mundial. La nueva condicionalidad del sistema económico mundial, las condiciones que un país debe cumplir para integrarse al mercado del

capital mundial comportan, como punto esencial, la autonomía de la banca central, con el fin de que ella pueda desarrollar un cierto tipo de política monetaria. En la mayoría de los países del mundo, la banca central tiene tendencia a estar bajo la influencia del ejecutivo o de oligarquías locales. Cerciorarse de la autonomía de los bancos centrales ha tenido como resultado indudable el hecho de que desaparezca un buen lote de corrupción, pero también ha sido un medio para obtener la adaptación de los Estados-nación a las exigencias del mercado mundial del capital. Esto requiere llevar la búsqueda hacia qué es nacional en las actividades de los bancos centrales. Desde un punto de vista teórico, esto quiere decir llegar a hacer una lista de un conjunto de operaciones que han tenido lugar en el seno de las instituciones nacionales. Es lo que yo conceptualizo con el término de desnacionalización, desnacionalización de operaciones muy específicas, altamente especializadas, típicamente estáticas [6]. Existe un conjunto de dinámicas estratégicas y de transformaciones institucionales en marcha. Ellas sólo pueden incorporar algunos dispositivos del Estado, no concernir más que algunas iniciativas legislativas o reglamentarias, y tener, a pesar de todo, el poder de instituir una nueva normatividad en el corazón del Estado. Esto porque esos sectores estratégicos operan en interacciones complejas con potentes actores privados y transnacionales. Lo esencial del aparato del Estado permanece, en lo fundamental, inalterado. La inercia de las organizaciones burocráticas, que crean sus propias líneas de independencia, contribuye enormemente a la continuidad. Por otro lado, nuevas cooperaciones transfronterizas entre agencias gubernamentales especializadas se crean, en dominios cada vez más numerosos, y constituyen otra forma de participación del Estado en la realización de un sistema económico mundial. Por ejemplo, las interacciones crecientes entre los responsables de legislaciones *antitrust* de un gran número de países durante estos tres o cuatro últimos años, han desembocado en una convergencia de leyes nuevas, a pesar de la diversidad de los modelos en competición. Esta convergencia sobre ciertos puntos muy precisos se hace en un océano de diferencias enormes de las legislaciones económicas de todos esos países. Estas convergencias parciales y muy especializadas se crean entre reguladores que comienzan por encontrar más puntos comunes con sus homólogos de otros países que con los colegas de sus servicios, así como las transacciones entre miembros de bancos centrales no se hacen ya de manera bilateral, sino según nuevas modalidades, desde hace diez años. Todavía podemos encontrar otro ejemplo más en el caso del marco institucional y jurídico, necesario para la instalación internacional de las cadenas de grandes comercios (Gereffi, 1995; Castro, 1999). Uno de los resultados de estos diferentes movimientos es la emergencia de un campo estratégico de operaciones que represente una cierta apertura de las operaciones estáticas, con relación al mundo institucional, más amplio que el del Estado, ligado exclusivamente a los programas nacionales. Se trata de un terreno relativamente limitado, de transacciones transfronterizas, formado por agencias gubernamentales y por sectores económicos implicados en la mundialización. Al plantear esto, yo rechazo la idea, fuertemente respaldada, de que los reinos de lo nacional y de lo mundial son dos dominios mutuamente exclusivos (Sassen, 1999). La mundialización es en parte endógena a lo nacional, y lo es con respecto a la dinámica de la desnacionalización, que es vista como nacional. La mundialización está, en parte, arraigada en lo nacional, es decir, en las ciudades-mundo [7], y desde este punto de vista tiene la necesidad de que el Estado re-regule ciertos aspectos específicos de su papel a nivel nacional. Esto es un campo de transacciones estratégicas, transfronterizas, y demanda interacciones específicas con los actores privados. Ellas no implican al Estado en tanto que territorios internacionales, sino que más bien consisten en operaciones y políticas que afectan a aspectos parciales del Estado— por ejemplo a nivel legislativo, o a ciertos programas realizados por los bancos centrales. Son transacciones transfronterizas porque conciernen a empresas y mercados mundiales, lo que implica una cierta convergencia de regulaciones nacionales y del derecho para el buen desarrollo de las operaciones. Al decir que implican interacciones con actores

privados quiero decir que no se trata de transacciones entre Estados, ni de un subconjunto del sistema estático. Al contrario, es un campo de transacciones en parte implicado en las relaciones entre estados y, en parte un nuevo espacio, cada vez más institucionalizado, de relaciones entre agentes y actores privados, ellos mismos transfronterizos. Es en ese campo de transacciones más bien escasas en arte libre del mundo institucional más amplio del Estado, en donde eso que yo he llamado programas de Estado desnacionalizados se definen y ponen en marcha. Ese campo de transacciones representa un desligamiento de lo que en el Estado estaba unido durante el período precedente. Este período alcanza su pleno régimen en el caso de los Estados Unidos, en mitad de los años 80. Ese desligamiento es también un elemento de una dinámica más amplia de cambio de relación entre soberanía y territorio nacional, tema que comencé a trabajar en mi libro *Losíng control* (1996). Se trata de una transformación normativa muy vasta, y que concierne a la racionalidad misma del Estado, a la razón de Estado. Para una buena parte, esta transformación normativa se pone en funcionamiento fuera del Estado, y nace en el sistema interestático; después es una multiplicidad de agentes privados, algunos menores y otros no tanto, lo que asegura y ejecuta el orden normativo. Esta transformación tiene que ver con el peso normativo ganado por la lógica del mercado mundial del capital en la ordenación de criterios para las políticas económicas nacionales (Sassen, 1996). En las múltiples negociaciones entre los Estados nacionales y los actores económicos mundiales podemos ver una nueva normatividad ligada a la lógica del mercado del capital, que llega a imponerse sobre aspectos importantes de las políticas económicas nacionales, si bien ciertos estados son más soberanos que otros en este dominio. Algunos de los elementos más conocidos son la importancia dada a la autonomía de los bancos centrales, las políticas antiinflacionistas, la paridad monetaria y el conjunto de los items que habitualmente llamamos «condicionalidad del FMI». En este nuevo orden normativo, ciertas demandas son legítimas, otras deslegitimadas (todo lo que concierne al bienestar de la población, en sentido amplio). Trato de traducir esta transformación normativa por la noción de privatización de ciertas capacidades de producción normativa, mantenidas por el Estado, al menos en la historia reciente. Esto conduce a posibilidades más consistentes de producir normas en beneficio de una minoría... cosa que no es nueva, excepto que esta minoría es menor que nunca. **Una nueva zona institucional de actores privados** Aunque central, el papel del Estado en la producción del registro legal de las operaciones económicas no es ya el que era en períodos precedentes. La mundialización económica ha estado acompañada por la creación de nuevos regímenes jurídicos y de nuevas prácticas, y por la expansión y la renovación de ciertas formas viejas que derivan del sistema jurídico nacional. Es evidente, dentro de la importancia creciente del arbitraje comercial internacional y de las instituciones que se ocupan de la evaluación financiera y de consejo, y que se han convertido en esenciales para las operaciones de la economía mundial (Dezalay y Garth, 1996; Salacuse, 1991; Sinclair, 1994). Un aspecto de la cuestión se refiere a las formas legales particulares de innovación jurídica, en las cuales se ha registrado, configurado, lo esencial de la mundialización y el modo como estas innovaciones interactúan con el Estado, y más concretamente con la soberanía del Estado. Estas innovaciones y cambios jurídicos se resumen frecuentemente con la fórmula «desregulación», y sondadas por hecho. Por otro lado, en ciencias sociales desregulación significa el declive del Estado. Ahora bien me parece que el proceso específico a estos cambios jurídicos no puede ser calificado de ese modo. Se trata de una reconfiguración del espacio, que se traduce en una transformación fundamental en materia de soberanía, que dota de nuevos contenidos y de nuevas localizaciones a esta propiedad sistémica particular que llamamos soberanía. El marco institucional privatizado en curso de privatización para dirigir la economía mundial tiene, quizá, implicaciones mayores frente al monopolio de la autoridad del Estado-nación moderno sobre su territorio, sobre el concepto de territorialidad exclusiva. Existe un nuevo grupo de agentes intermediarios estratégicos que contribuyen a la gestión y

a la coordinación de la economía mundial; son, principalmente, agentes privados. Y han retomado, por cuenta propia, funciones internacionales asumidas por los Estados, principalmente proteccionistas tras la segunda guerra mundial, en los cuales los gobiernos controlaban el comercio internacional. Durante los últimos veinte años, el arbitraje comercial internacional se ha transformado y se ha instituido como el método contractual dominante para la resolución de los conflictos comerciales transnacionales [8]. En un importante estudio sobre el arbitraje comercial internacional, Dezalay y Garth (1996) han concluido que el mercado del arbitraje estaba deslocalizado y descentralizado, formado por instituciones más o menos potentes, y por individuos a un tiempo competitivos y complementarios (ver también Salacuse, 1991). Otra instancia privada de regulación la constituyen los agentes de evaluación de las capacidades de reembolso de las deudas públicas y privadas, quienes juegan un papel creciente en la economía mundial (Sinclair, 1994). Hace una década, Moody's y Standard and Poor no tenían analistas fuera de los Estados Unidos; en 1999, cada uno de estos agentes cuenta con más de un millar. Las empresas privadas de finanza internacional, de contabilidad, de servicios jurídicos, han elaborado nuevas formas privadas para la contabilidad internacional y la evaluación financiera que, con organizaciones supranacionales tales como la OMC reemplazan, de manera descentrada en relación a los gobiernos, las funciones estratégicas de gobernabilidad. Los acontecimientos que han seguido a la crisis monetaria de México nos dan interesantes ideas acerca del papel que tienen estas empresas en la modificación de las condiciones de las operaciones financieras, acerca de la manera en que los Estados nacionales han participado en esas modificaciones, y sobre la formación de un nuevo espacio institucional de intermediación. Por ejemplo, J.P. Morgan ha trabajado para el Banco Goldman Sachs y Chemical, poniendo a funcionar numerosas operaciones innovadoras para hacer que los inversores vuelvan a los mercados mexicanos [9]. Seguidamente, en julio de 1996, un enorme préstamo de 6 mil millones de dólares a cinco años, que ofrecía a los inversores norteamericanos una tasa de interés flotante, o una garantía colectiva de reembolso garantizada por los ingresos del monopolio mexicano del petróleo PEMEX, fue suscrito por dos veces su valor. Esto ha devenido un modelo de préstamo garantizado por los recursos naturales en América Latina, en particular para los países con petróleo, como son Venezuela y Ecuador. Una de las claves de este entusiasmo estriba en el recurso a agencias de evaluación financiera: Standard and Poor gratificas la operación de un BBB y Moody's de un BBA3. Era la primera vez que un préstamo mexicano se hacía evaluar. Los intermediarios han trabajado con el gobierno mexicano, pero sobre sus propias bases; no se trata de un acuerdo entre gobiernos. Eso ha favorecido la aceptación de transacciones transnacionales en el seno del nuevo espacio intermediario, tanto institucionalizado como privatizado, lo que muestra el alto nivel de la subscripción y las buenas notas dadas por las agencias de evaluación. Y eso ha permitido a los mercados financieros continuar su desarrollo a partir de lo que fue una crisis. Tras la crisis mexicana, y ante los primeros signos de la crisis asiática, un número importante de operaciones innovadoras han contribuido a aumentar el volumen de los mercados financieros, y a incorporar nuevos recursos de beneficio, especialmente la venta de deudas (Sassen, 1999). Se trata de una innovación típica, propiamente conceptual, y que implica tanto definir el modo de vender deudas como qué es una deuda vendible. Frecuentemente, las empresas de recursos financieros que organizan estos golpes realizan pequeñas transformaciones en los sistemas de depósitos nacionales, para acercarse así los standards internacionales. El hecho de que la agresividad de la innovación sobre el mercado internacional permita vender cosas que habían sido juzgadas muy poco líquidas o demasiado arriesgadas, ha contribuido también a reforzar y extender la institucionalización de ese espacio intermediario de transacciones transnacionales, operando, en parte, en el exterior del sistema interestático. Los nuevos intermediarios han hecho el trabajo estratégico, y desarrollado un tipo de «activismo» destinado a asegurar el crecimiento de su industria y a compensar los

efectos potencialmente devastadores de las crisis financieras para la industria en su conjunto, y para la noción misma de mercados financieros integrados mundialmente. Por último, la importancia creciente, y la formalización de eso que llamamos ahora generalmente una autoridad privada, es otro componente de ese nuevo orden institucional por el cual la economía mundial se gobierna y organiza de manera privada. (Bierstecker y al. Forthcoming; Cutler y al. 1999; Hall, 1999) Uno de los componentes importantes de este desarrollo es la aparición de sectores económicos autorregulados, dominados por un pequeño número de empresas. Esto indica hasta qué punto el sistema económico mundial tiene la necesidad de gobernación y de regulación, pero de una forma muy distinta de aquella asociada a la vieja normatividad del Estado keynesiano (Sassen, 1996). Estas prácticas, así como el conjunto de las instituciones y de los regímenes transnacionales, plantean cuestiones importantes y difíciles en cuanto a las relaciones entre el Estado y la mundialización económica. Como ha dicho Rosenau, debido a todos estos procesos transnacionales, los gobiernos son cada vez menos competentes para tratar los problemas a los que se enfrentan las sociedades. Se trata, no tanto del final de la soberanía como de una alteración del monopolio y del mantenimiento de la competencia de los gobiernos [10].

Una nueva espacialidad: la red transnacional de las ciudades-mundo Los espacios de la mundialización económica están en parte intrincados en lo que históricamente ha sido construido como territorio nacional, pero constituyen también una espacialidad distinta de la espacialidad nacional. Una parte importante del trabajo del Estado en la formación de programas de gobierno desnacionalizados, y de aquello en que consisten los regímenes jurídicos privados, reside en el hecho de que la mundialización económica está ligada, por sus instituciones y por sus enclaves, a establecimientos nacionales y a la necesidad de negociar esta implicación de los actores mundiales en los marcos nacionales, cuando los procesos constitutivos de la mundialización producen una espacialidad distinta [11]. Los sectores económicos dominantes y las funciones de mando de la economía mundial están cada vez más intrincadas en grupos nacionales. Esta intrincación institucional y de localización representa un conocimiento de la base institucional de la mundialización económica, y refuerza la complejidad de eso que todavía podemos pensar como un orden institucional nacional. El territorio nacional realmente se imbrica con el mundial. La dispersión geográfica de las fábricas, de las oficinas y de los centros de servicios, que ha marcado la expansión de la economía mundial, se inscribe en sistemas profesionales integrados bajo la forma de grandes empresas. Cuando la dispersión sobreviene, como parte integrante de tales sistemas, particularmente aquellos con una escala superior de control centralizado, hay al mismo tiempo crecimiento de las funciones centrales. Las empresas están cada vez más mundializadas, y con ello sus funciones centrales aumentan... en importancia, en complejidad, en número de transacciones [12]. En lo concerniente a las relaciones entre el Estado territorial y la mundialización, puede decirse que la percepción del impacto de la mundialización, al crear un espacio económico que se extiende más allá de las capacidades reguladoras del simple Estado, no da cuenta más que de la mitad del panorama. La otra mitad muestra estas funciones centrales concentradas de manera desproporcionada en los territorios nacionales de países más desarrollados. Por funciones centrales no quiero decir solamente domicilios sociales, sino también funciones financieras, jurídica, contables, de organización, de inserción de un medio, de planificación, necesarias para la dirección de una organización que actúa en más de un país, en cada vez más países. Estas funciones sociales se ejercen, por un lado, en las sedes sociales, pero también en gran medida en lo que se llama complejos de servicios profesionales, es decir, redes de servicios financieros, jurídicos, contables, publicitarios y otros, que son capaces de asumir los complejos problemas creados por el hecho de intervenir con más de un sistema jurídico nacional, de un sistema contable nacional, de una cultura publicitaria, etc., y que trabajan en todos estos campos en condiciones de innovaciones muy rápidas (ver Knox y Taylor, 1995). Estos servicios se han hecho tan especializados y complejos

que las sedes sociales antes prefieren comprárselas a servicios especializados que producirlos ellas mismas. Existe, así, un sector de empresas de servicios especializados en la producción de funciones de centralidad ligadas a la organización y a la coordinación de los sistemas económicos mundiales, y es ese sector quien constituye la función productiva específica de lo que yo he llamado las ciudades-mundo. Este sector económico se ha concentrado de manera desproporcionada en las grandes ciudades de los países muy desarrollados (Allen y al., 1999; Hitz y al., 1995). Yo tiendo a subrayar la necesidad de distinguir analíticamente el hecho de que existen funciones estratégicas para la economía mundial y sus operaciones, distintas del conjunto de la economía organizada de un país [13]. Estos son mundos que no se solapan completamente: muchos de los componentes de la economía organizada de un país tienen poco que ver con la mundialización; y, recíprocamente, muchos de los sectores económicos «nacionales», al mundializarse profundamente, devienen muy diferentes de cuando reposaban sobre el mercado nacional. Los mercados financieros mundiales son otra instancia de esta negociación entre la dinámica transnacional y el territorio nacional. Estas transacciones se realizan, en parte, por los sistemas de telecomunicaciones, que hacen posible la transmisión instantánea de dinero o de información a lo largo de todo el mundo. En este punto se ha puesto gran atención, pero no nos hemos preocupado del hecho de que estos mercados financieros se encuentran en ciudades muy concreta, dentro de los países muy desarrollados. El grado de concentración es increíblemente elevado (Sassen, 1999). La topografía de las actividades de numerosas industrias mundiales informatizadas, como las finanzas, combina el dentro y fuera del espacio informático y, cuando sale de este espacio y tocan el suelo, lo hacen dentro de las concentraciones masivas de recursos muy materiales, compuestos principalmente de infraestructuras y edificios, dentro de los barrios centrales de las enormes ciudades. El camino para la aseguración de las transformaciones institucionales y jurídicas presentadas más arriba reside, para una buena parte, en la intrincación necesaria de las funciones más estratégicas con las instituciones y localizaciones nacionales establecidas. Organizar una red mundial de fábricas, de oficinas, de centros de servicios, y operar sobre mercados financieros mundiales, demanda innovaciones jurídicas mayores y menores en los sistemas legales nacionales, y la creación de marcos de acción enteramente nuevos fuera de los sistemas nacionales. **Un orden desnacionalizado y privado** La nueva geografía de los procesos económicos mundiales, los territorios estratégicos de la mundialización económica, deben ser producidos tanto en términos de prácticas de actores profesionales como de infraestructuras materiales (ciudades-mundo), y en términos de trabajo del Estado, para producir y legitimar nuevos regímenes legales. El resultado de todo ello será un nuevo orden espacio-temporal de las capacidades de gobierno y del poder estructural considerables, y que, al estar pacientemente enraizado en las instituciones nacionales, no se distingue. Podemos concebirlo como un orden desnacionalizado, en lo esencial, privatizado. Pero porque en parte se ha instalado en el corazón de las instituciones nacionales, su identificación reclama descifrar lo que en lo nacional es verdaderamente nacional. Las ciencias sociales no están bien equipadas para esta tarea, ya que su aproximación se ha constituido asignando al Estado un papel central. A partir de mi búsqueda, podemos, en todo caso, hacer una lista de las consecuencias de ese nuevo Estado para el sistema interestático y para el derecho internacional. En primer lugar, el hecho de que las actividades transnacionales aumentan, así como que el número de actores mundiales opera fuera del sistema interestático formal, afecta a la competencia y al campo de intervención de los Estados y del derecho internacional. A continuación, el hecho de que este dominio esté cada vez más institucionalizado y sumido al desarrollo de mecanismos de gobierno privados, afecta al monopolio de la autoridad del Estado y del derecho internacional. Tercero, el hecho de que se ejercen poderes normativos crecientes en este dominio privado afecta al poder normativo del derecho internacional. Cuarto, la participación del Estado en la re-regulación de su papel en

la economía, y la desnacionalización emergente de ciertas componentes institucionales particulares del Estado, necesarias para la adaptación de ciertas políticas nuevas ligadas a la mundialización, transforman aspectos claves del Estado y, al transformarlos, alteran la arquitectura organizativa del sistema interestático y del derecho internacional. Este nuevo orden institucional contribuye a reforzar las ventajas de ciertos tipos de actores económicos y políticos, y a debilitar otros. Es un orden extremadamente parcial, mucho más que universal, pero estratégico en su influencia extrema sobre vastas áreas de un mundo institucional más amplio, y sobre el mundo de la experiencia vivida. Este orden no puede sino dar débiles explicaciones dentro del marco de los sistemas políticos democráticos formales. Para una amplia parte, existe fuera del Estado y del sistema interestático, y no puede ser pensado como una entidad geográfica. No obstante, debe ser concebido en términos espaciales, ya que el espacio es, por sí mismo, productor de nuevas dinámicas de poder y de control, lo mismo que producto de esas dinámicas. El espacio no es un simple continente, tampoco una tabla rasa. Pasar de organizaciones territoriales como el Estado moderno a ordenamientos espaciales no es una tarea analítica simple, y lo que precede no es, en este sentido, más que un esbozo.

BIBLIOGRAFÍA

- Allen John, Massey Doreen, Pryke Michael (ed.), *Unsettling cities*, 1999, London, Routledge.
- Biersteker Thomas, Rodney Bruss, *Private authority and global governance*
- Castro Max (ed.), *Free markets, open societies, closed borders?*, 1999, Miami, Noth-South Center Press.
- Cox Robert, *Production, power and world order: social forces in the making of history*, 1987, New York, Columbia University Press.
- Cutler Claire, Haufler Virginia, Porter Tont, *Private authority in international affairs*, 1999, Sarasota Springs USA, Suny Press.
- Dezalay Yves, Garth Bryant, *Dealing in virtue, international commercial arbitration and the construction of the transnational order*, 1996, Chicago, The University of Chicago Press.
- Gereffly Gary, «Global production systems and thriild world development» in Stalling Barbara (ed.) *Global change, regional reponse: The new international context of development*.
- Hall, Rodney Bruce, *national colective identity*, 1999, New York, Columbia University Press.
- Hitz Keil, Leher, Ronneberger, Schmi, Wolf (eds.), *Capitales fatales*, 1995, Zurich, Rotpunkt Verlag.
- Hobsbawn Eric, *The age of extremes: a history of the world 1914-1991*, 1994, New York, Vintage.
- Jessop Robert, «Reflections on globalization and its illogics» in Olds Kris et al. (eds.), *Globalization and the Asian Pacific: contested territories*, 1999, Loncres, Routledge.
- Knox Paul, taylor Peter (eds.), *World cities in a world system*, 1995, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- Salacuse Jeswald, *Making global deals, negotiating in the international market place*, 1991, Boston, Houghton Mifflin.
- Sinclair Timothy, «Passing judgment credit rating processes as regulatory machanisms of governace in the emerging worl order» in *Review of international political economy*, 1994, Printems.
- Shapiro Martin, «The globalization of law» in *Indiana journal of global studies*, 1993, I

1 Texto de la conferencia del Millenium, en la London School of Economics, el 25 de enero de 2000, retomado de la conferencia inaugural de la cátedra de ciencias sociales en la Universidad de Chicago, el 28 de abril de 1999: «Programas desnacionalizados de los Estados y fabricación de normas privatizadas».

2 cf. Hobsbawn, 1994; Jessop, 1999

3 cf. Sassen, 1996 y 1999

4 Cox, 1987; Sassen, 1996

5 Esta dominación se da de muchos modos, y no afecta más que a los países débiles y pobres. Francia, por ejemplo, se coloca entre los primeros proveedores de información y de servicios para empresas en Europa, y en

una posición fuerte, aunque no excelente, en los servicios financieros y de seguros. Pero se ha ido encontrando en una posición de menor ventaja para los servicios jurídicos y contables, ya que el derecho anglosajón domina las transacciones internacionales. Es así que el derecho angloamericano domina, cada vez más, las actividades de arbitraje comercial internacional, cuando esta institución se formó a partir de la tradición jurisprudencial francesa y suiza (Dezalay y Garth, 1995)

6 En mi búsqueda en curso, analizo un conjunto de procedimientos judiciales y legislativos, así como circulares administrativas, que leo como modos, para el Estado-nación, de participar en la producción de las condiciones de la mundialización económica. Es una historia de micro-intervenciones, de transformaciones mínimas de nuestro derecho, que facilitan la extensión de las operaciones transfronterizas de las firmas americanas. No se trata, evidentemente, de nada nuevo ni para los Estados Unidos ni para los otros Estados occidentales, pero estimo que podemos identificar una nueva fase. Una de esas primeras medidas, y de las mejor conocidas, consiste en los acuerdos arancelarios pasados para facilitar la internacionalización de la industria, y que exime a las empresas de los derechos de aduanas o de la tasa del valor añadido sobre las componentes importadas o sobre los productos reunidos en lugares *offshores*. El acta sobre las inversiones extranjeras de 1976, la creación de un Banco de reglamentos internacionales en 1981, las medidas de liberalización y de desregulación del sector financiero en los años 80 son las etapas más conocidas de esta microhistoria.

7 Nota de Multitudes: En la medida en que se ha convenido decir en francés «mundialización» y no «globalización», preferimos hablar de «ciudades-mundo» más bien que de «ciudades-globales», para remarcar que se trata de ciudades que participan en la construcción de la economía mundial, pero no lo hacen todas bajo el mismo modelo, y que no necesariamente están sometidas a la jerarquía urbana, que no siempre tienen las funciones urbanas y que no son todas super-capitales (cf. los trabajos de Saskia Sassen sobre Miami y Tijuana).

8 Hoy día los contratos comerciales internacionales apelan sistemáticamente a un arbitraje en caso de conflicto, ligado a la exclusión del contrato. La razón aludida para ello es que así se evita a uno de los contrayentes el tener que pasar por los tribunales del otro. Semejante arbitraje puede ser institucionalizado y seguir las reglas desarrolladas por ciertas instituciones, tales como la Cámara de Comercio Internacional de París, la Asociación norteamericana de arbitraje, el Tribunal de Londres para el arbitraje comercial internacional, u otros. El arbitraje puede, así, ser «ad hoc», y seguir con mayor frecuencia las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas (UNCITRAL). Pero, en todo caso, los árbitros son individuos privados escogidos por las partes. En general, hay tres árbitros, que actúan como jueces privados, manteniendo audiencias y emitiendo sentencias.

9 Un préstamo de urgencia de 40 mil millones de dólares US del Fondo Monetario Internacional y del Gobierno norteamericano, y el compromiso de las firmas mejor consideradas de Wall Street para revalorizar la imagen de México y encontrar los medios de recuperar su puesto en los mercados, le permiten «resolver» su crisis financiera. El gobierno mexicano trabaja con P. Morgan como consejero financiero, y con Goldman Sachs and Chemical como banco. Esto hizo emitir para el gobierno mexicano un préstamo de Estado de 1,75 millones de dólares US, que le hizo capaz, en mayo de 1996, de persuadir a los inversores a cambiar bonos Mexican Brady, asociados a bonos del Tesoro americano (los Mexican Brady eran una componente de casi todas las carteras en los mercados emergentes, hasta la crisis de 1994) por bonos mexicanos, a treinta años y sin ninguna garantía. Es para mí un ejemplo de innovaciones agresivas que caracterizan a los mercados financieros, y de la importancia de esta nueva subcultura específica de la finanza internacional que facilita la circulación, es decir, la venta de estos instrumentos.

10 Se trata, aquí, de un proceso sistemático más largo que los simples efectos de la mundialización. Existe, a escala mundial, una desconfianza creciente en torno a gobiernos y burocracias. Shapiro (1990) estima que eso ha contribuido a la aparición de ciertos rasgos comunes de derecho, especialmente la importancia creciente de los derechos constitucionales individuales, que protegen a los individuos del Estado y de otras organizaciones. La característica particular del constitucionalismo norteamericano es el recurso constitucional judicial, que también existe ahora en Alemania e Italia, y en cierta medida también en Francia, en donde existe un Tribunal constitucional y una declaración de derechos, también constitucional. La Corte Suprema de los Estados Unidos se ha transformado en tribunal constitucional, tomando las decisiones en materia de derechos del hombre (lo que a su vez ha obligado a las mismas modificaciones en Europa). Una parte de la tecnología intelectual de la que, siguiendo a Foucault, disponían los gobiernos para controlar... lo que él ha llamado la gobernabilidad, ha pasado a manos de instituciones no estáticas.

11 Para una evaluación teórica de las espacialidades y de las temporalidades de la esfera mundial, ver Sassen (2000).

12 Este proceso de integración profesional no debe confundirse con lo que se conoce como integración vertical. El análisis hecho por Gereffi de las cadenas de utilidad de Polanyi y de las cadenas de valor añadido de Porter ilustra, asimismo, la diferencia entre la integración profesional a escala mundial y la integración vertical tradicional.

13 Estas funciones de control y de gobierno para la economía mundial se imbrican, en parte, en organizaciones nacionales, pero también constituyen un subsector profesional distinto. Este subsector puede ser concebido como parte integrante de una red que conecta las ciudades-mundo. En este sentido, las ciudades-mundo son diferentes de las viejas capitales de los imperios de antaño, ya que aquellas son más bien enlaces entre redes internacionales que simplemente las ciudades más poderosas del imperio. A mi modo de ver, no hay una única ciudad-mundo, como podría haber una única capital para un Imperio: la categoría de ciudad-mundo o villa global no tiene sentido más que como componente de una red mundial de puntos estratégicos.

Publicado en el número 3 de *Multitudes*.

Traducción de Beñat Baltza

Se permite la copia íntegra y literal siempre y cuando se mantenga esta nota.