

EL RESURGIMIENTO DE LA POLÍTICA INTERESTATAL EN UNA ÉPOCA DE TRANSNACIONALIZACIÓN

Roberto Alfredo Miranda

RESUMEN

Desde los setenta los procesos transnacionales vienen planteando nuevos desafíos para la política y economía mundiales. Muchos de los escenarios que se presentan quiebran los parámetros tradicionales con los que se manejan las relaciones internacionales. Un ejemplo es el sesgo que configuran las relaciones interculturales y el impacto que ocasionan entre los actores estatales. Sin embargo, las complicaciones que los procesos transnacionales a menudo le provocan a las relaciones interestatales, no logran trastocar estas relaciones como se suele suponer. Al contrario, los procesos transnacionales requieren de la política interestatal y por ello no es casual el resurgimiento de esta política.

ABSTRACT

Since the seventies, the transnational processes have outlined new challenges for both world policy and economy. Many of the sceneries that appear break the traditional parameters international relations move in. An example of this is the feature that builds up intercultural relations and the impact they pose among the statal actors. However, the complications that transnational processes frequently exert in the interstatal relations, cannot alter these relations as it is usually supposed. On the contrary, as the transnational processes require interstatal policy, it is not by chance the resurgence of this policy .

I. INTRODUCCIÓN

Sin duda alguna, los atentados perpetrados el 11 de setiembre de 2001 en Nueva York y Washington, dieron lugar a una nueva configuración internacional¹. Más allá del análisis

de las características de los atentados y de sus consecuencias, quedó claro que el sistema estatócéntrico volvió a cobrar la importancia que había perdido desde el inicio de la posguerra fría. Precisamente, desde el comienzo de la posguerra fría se había planteado un debate en

1 Según Zbigniew Brzezinski, el golpe terrorista a los Estados Unidos sumergió a la mayor parte de los gobiernos en una nueva situación internacional. Brzezinski entendía que los gobiernos tenían en claro que el mundo iba a una anarquía "incon-

trolada" si los Estados Unidos "verdaderamente pudieran ser desestabilizados... Esto habla a favor de un mundo con un solo poder, los Estados Unidos". *Der Spiegel*, 12.XI.01.

torno a la crisis del Estado-nación (Strange, 1998). Por un lado, porque la expansión del mercado mundial le fue adjudicando al actor estatal una impronta comercialista estrechamente vinculada a la globalización real, impronta basada en la búsqueda de poder económico, en la defensa de los intereses materiales y en la veneración hacia la rentabilidad productiva². El supuesto del “estado comercialista” le fue quitando sustento a la noción de territorio, al mismo tiempo que el concepto de soberanía se relativizaba y el de seguridad pasaba a un segundo plano³.

Por otra parte, la discusión acerca de la crisis del Estado-nación también incluyó la universalización de la concepción liberal de justicia y de ciudadanía que había comenzado a manifestarse en los ochenta, y que en algunos casos se fue convirtiendo en una variable interviniente en las políticas estatales de los noventa⁴. Las presiones internacionales sobre el actor

estatal para que respetara los derechos fundamentales y le asegurara a todos los ciudadanos los medios destinados a un uso efectivo de sus libertades, fueron poniendo en duda el nivel de legitimidad y representatividad de todo régimen político cuando alguno de estos temas no era tenido en cuenta desde la gestión gubernamental (Domínguez, 1997). Por ello, la pretensión de una política doméstica sin internacionalización, en estos tiempos ha sido prácticamente insostenible. Ante esta realidad, la antigua acepción del “estado territorialista” que determinaba al actor estatal en el contexto mundial, fue cediendo espacio a las variables políticas ligadas a los temas de las libertades, como de la ciudadanía y justicia globales, temas que fueron encontrando interesantes soportes en las instituciones internacionales y en el derecho internacional.

Sin embargo durante el proceso de reactualización mundial del actor estatal en la posguerra fría, cuando era inimaginable un golpe como el del 11-S, ningún Estado había abandonado la naturaleza territorial que lo definía internacionalmente, a pesar de los condicionantes sistémicos que lo empujaban hacia una vocación comercialista, o bien hacia un compromiso político con los derechos de ciudadanía global⁵. El golpe a los Estados Unidos provocó numerosos efectos internacionales y uno de ellos —por cierto bastante importante— fue la vuelta al sistema estatocéntrico⁶. Esta vuelta significó

2 Rosecrance, Richard. 1987. *La expansión del Estado comercial. Comercio y conquista en el mundo moderno*. Madrid: Alianza. La globalización real se refiere a la globalización económica, la cual fue tenida en cuenta como la más revolucionaria en la formación de la sociedad global. La globalización económica, hacia fines de los ochenta, reunía principalmente a la globalización comercial y a la globalización financiera. Pero al promediar los noventa, el mundo asistió a un proceso de desvinculación entre la globalización comercial y la globalización financiera. Precisamente, las crisis financieras tuvieron que ver con este proceso tan particular. Véase: Dos Santos, Theotonio. 1993. “Globalización financiera y estrategias de desarrollo”, *Nueva Sociedad*, Caracas, 126.

3 El escenario de la posguerra fría, al deprimir la variable estratégico-militar, le restó sentido al territorio, la soberanía y la seguridad. En esta perspectiva, vale el análisis de Paul Kennedy. Kennedy, Paul. 1993. *Hacia el siglo XXI*. Barcelona: Plaza & Janés.

4 Además del impacto internacional de la cuestión de los derechos humanos, es fundamental tener presente la filosofía de la concepción liberal de justicia y ciudadanía, en tanto elemento de política mundial. Véase: Rawls, John. 1996. *El derecho de los pueblos*. Bogotá: Uniandes. Peñas, Francisco. 1997. “Liberalismo y relaciones internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos”, *Isegoría*, Madrid, 16.

5 Richard Rosecrance, luego de la trascendencia de su enfoque sobre el “estado comercialista”, introdujo en el debate la idea del “estado virtual” en vista de la suma y profundidad que iban adquiriendo los condicionantes sistémicos sobre el Estado-nación. Rosecrance, Richard. 1996. “The Rise of the Virtual State”, *Foreign Affairs*, 75/4:45-61. También véase: Halliday, Fred. 1997. “Gobernabilidad global: perspectivas y problemas”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, Madrid: UNED-Universidad Autónoma Metropolitana, 9. Reinicke, Wolfgang. 1997. “Global Public Policy”, *Foreign Affairs*, 76/6:127-138. George, Susan. 2002. “El movimiento global de ciudadanos”, *Rebelión*.

6 Por supuesto que la reactivación de las políticas de seguridad nacional y el ataque militar de los Estados Unidos contra Afganistán para derrocar al gobierno talibán, fueron muestras de la reaparición

reflotar categorías y conceptos del realismo, obviamente a partir de las necesidades y objetivos de los países centrales⁷. En este caso, los factores ideológicos no estuvieron presentes como sucedió durante la Guerra Fría, pero sí estuvieron los valores estratégicos y militares, aunque por supuesto que con características muy distintas a las que tuvo durante el orden mundial bipolar.

Nuevamente la idea de amenaza puso al actor estatal como actor clave de las relaciones internacionales. La agenda mundial, de una mayor horizontalidad entre los asuntos en debate que había comenzado a procesarse en los noventa, de pronto se jerarquizó a través de temas como el terrorismo, las migraciones y el narcotráfico⁸. Estos temas, relacionados con la seguridad y la soberanía, han erosionado el sentido del Estado y del sistema estatocéntrico. Un ejemplo de esta situación son las diferencias entre los Estados Unidos y la Unión Europea para formular un esquema de seguridad común, diferencias sustanciales vinculadas a la

relación de fuerzas y al tipo de capacidades estatales a emplear por uno u otro actor en función de la hipótesis de este esquema⁹. Otro ejemplo interesante es la discrepancia política entre quienes forman parte del “club nuclear” sobre la actitud a tener hacia los nuevos países que cuentan con armas de destrucción masiva como la India y Pakistán, con todo lo que implicaría la aceptación de estos países, o bien desde lo opuesto, con todo lo que significaría marginarlos¹⁰. También vale considerar como ejemplo, las diferencias entre los países centrales sobre la actitud a tener hacia las incertidumbres que vienen generando los llamados “Estados armados” del Tercer Mundo, y sobre este tema mucho tiene que ver el conflicto de Medio Oriente.

No obstante, la idea de amenaza de estos tiempos no tiene la naturaleza militar de otra, a pesar de que fue una acción terrorista la que reinstaló con fuerza esta idea en el marco de la agenda mundial. Ahora la amenaza es considerada desde un punto de vista social, como es el caso de los temores y de las desconfianzas que despiertan en los países del Norte los desplazamientos migratorios provenientes de la periferia. Precisamente esta nueva concepción de amenaza ha sido tomada por los Estados centrales como un claro desafío a sus fuerzas y potencialidades¹¹. Por ejemplo, uno

de la lógica interestatal. Precisamente la asociación entre política exterior y seguridad cobró un valor más que importante en la agenda mundial y en las agendas externas de los principales actores estatales.

7 Desde distintos ámbitos académicos se había insistido en que la desaparición de la Guerra Fría no era el fin de las políticas de poder, sino el comienzo de una nueva etapa de estas políticas. Véase: Haass, Richard. 1999. “What to do with American Primacy”, *Foreign Affairs*, 78:5, 37-49.

Desde otros ámbitos académicos, en cambio, se sostenía que el realismo había entrado en crisis interpretativa. Véase: Jervis, Robert. 1999. “Realism, Neoliberalism, and Cooperation. Understanding the Debate”, *International Security*, 24/1:42-63. Legro, Jeffrey; Moravcsik, Andrew (1999). “Is Anybody Still a Realist?”, *International Security*, 24/2:5-55. Doyle, Michael; Ikenberry, John. 1997. “Introduction: The End of the Cold War, the Classical Tradition, and International Change”. En *New Thinking in International Relations Theory*, Boulder: Westview Press.

8 El tema del terrorismo, por ejemplo, se catapultó hacia los primeros lugares de la agenda mundial con la particularidad de que comenzó a ser leído como un fenómeno político que no tiene causas exclusivamente económicas.

9 Un caso para tener muy en cuenta es el debate que se ha suscitado en torno a la OTAN. Armacost, Michael. 2002. “La política exterior de Estados Unidos después del 11-S”, *Política Exterior*, Madrid, 86, 73-84.

10 En verdad, tanto India como Pakistán desafiaron las fuertes presiones que los países nucleares ejercieron sobre los mismos con el objeto de que desactivaran sus respectivos planes de potencia nuclear. Por ello, el conflicto histórico que mantienen ambos países por Cachemira ha puesto al “club nuclear” en una verdadera encrucijada por todo lo que significa una confrontación regional. Vale tener en cuenta que la actitud que tuvieron la Argentina y Brasil fue muy diferente, ya que ambos países decidieron renunciar a la competencia por la tenencia de armas nucleares a favor de un sistema de cooperación en el campo nuclear.

11 Justamente, la Cumbre de la Unión Europea de junio de 2002 realizada en Sevilla, ha sido una muestra de

de los retos es cómo controlar el Sur, lugar desde el cual a menudo los actores no estatales enhebran las conductas que desarrollan en los territorios de los países del Norte, o bien es el lugar desde el cual estos actores enhebran las conductas contrarias a los intereses nacionales que los citados países tienen fuera de sus fronteras. En verdad, la amenaza al actor estatal tiene que ver con que la globalización real se transformó en un eje articulador de la jerarquización y estratificación mundiales, que ha acentuado las distancias entre el Norte y el Sur, como así también, por un lado, ha establecido diferencias entre el Norte cupular y el exocupular, y por el otro, ha profundizado la fragmentación del Sur entre los países incluidos en la globalización, los que ya no están incluidos y los que nunca estuvieron en este tipo de inserción internacional (Velasco Romero, 1994. Fazio Vengoa, 1999. Beck, 1998a: 278-289. Amin, 1999. Giraud, 2000:19-59).

II. LA TENDENCIA TRANSNACIONAL

Si bien lo sucedido en Nueva York y Washington recompuso el sistema estatocéntrico por la relación entre amenaza y seguridad, los cambios que se venían dando en la sociedad global continuaron sosteniendo la lógica transnacional de esta sociedad que, por momentos, había deprimido las capacidades del Estado en virtud del ascenso y preponderancia de actores no estatales¹². Entre otras cosas, un punto sin

la preocupación de este bloque por el ingreso de indocumentados a los países miembros. Una de las alternativas que se manejó en la citada Cumbre fue la de "castigar" a los países de origen de los indocumentados por ser responsables directos del aluvión migratorio que Europa cada vez más se resiste a aceptar por las numerosas consecuencias no deseadas que este aluvión le provoca, sobre todo en orden a la seguridad.

12 El concepto de sociedad global supone la inclusión del concepto de sociedad de Estados soberanos. Por lo tanto, la sociedad global está configurada por un conjunto extremadamente amplio de reglas de juego en el que participan los actores estatales y también los actores no estatales e intergubernamenta-

retorno es el que fue identificando a las relaciones transnacionales como aquellas relaciones que cada vez son más independientes de las relaciones entre actores estatales.

Justamente las relaciones transnacionales han implicado a los Estados, pero su determinación tiene que ver con otros actores, tipo de interacciones y sistema de vinculaciones. Actores no estatales, ámbitos informales de relación y multiplicidad de cuestiones separadas de los intereses políticos y económicos del Estado, son elementos que han ido testimonianando una lógica diferente a la lógica clásica de las relaciones interestatales. Robert Keohane y Joseph Nye, desde los setenta, venían explicando suficientemente este fenómeno a través de los supuestos y fundamentos de la matriz de la interdependencia compleja (Keohane y Nye, 1977). Si bien Keohane —en particular— rescata la prevalencia del actor estatal en la política mundial, varios aspectos de la teoría han puesto el énfasis en datos empíricos reveladores del lugar central que ocupa la lógica transnacional en las relaciones internacionales contemporáneas (Keohane, 1988. Keohane, 1993).

La existencia de dos lógicas distintas en las relaciones mundiales no constituye un problema por la naturaleza, estructura y perspectiva que tiene cada una de las lógicas. El problema es otro: se trata de desentrañar si las relaciones transnacionales *complican* y *trastocan* al sistema estatocéntrico. Sin duda alguna que el abordaje de este interrogante es múltiple. No obstante se pueden considerar dos cuestiones: por un lado, que algunos aspectos revelan un mayor protagonismo de la sociedad global ante los retrocesos del actor estatal y, por otro lado, que el impacto generado por las relaciones entre las sociedades civiles de distintos países, son relaciones en las que predominan registros vinculados a los lenguajes y a las culturas.

les. Obviamente el aspecto material de la sociedad global tiene que ver con los fenómenos y comportamientos propios de la globalización o mundialización. Una de las características principales de estos fenómenos y comportamientos es que la transnacionalización está por encima del Estado-nación. Véase: Wolf, Martin. 2001. "Will the Nation-State survive Globalization?", *Foreign Affairs*, 80/1:178-190.

II.1. SOCIEDAD GLOBAL Y ACTOR ESTATAL

Para analizar la trascendencia que está adquiriendo la sociedad global es posible tener en cuenta tres aspectos fundamentales. En primer lugar, es importante señalar que el desarrollo de la sociedad global viene siendo un desarrollo absolutamente desproporcionado como tal. Por ejemplo, la preeminencia incontrastable del mercado ha sido un factor decisivo para constreñir al Estado. Desde los setenta, los efectos de la revolución tecnológica y de la participación de la banca privada transnacional como actor internacional no gubernamental, por citar dos datos claves, fueron restringiendo los márgenes de maniobrabilidad a los que habitualmente estaban acostumbrados los Estados para la realización de sus conductas externas y la estructuración de sus políticas domésticas. Esta situación no afectó a las sociedades desarrolladas de la misma manera que afectó a las de menor desarrollo, sencillamente porque las sociedades pertenecientes a los países centrales estaban en condiciones de soportar los cambios transnacionales gracias a que contaban con Estados fuertes, por mencionar un atributo diferenciador y a través del cual las ventajas respecto a los Estados del segmento periférico eran más que importantes.

En la actualidad la expansión del mercado ha reforzado esta situación¹³. Pero vale afirmar que a pesar de las ventajas de los Estados fuertes y sociedades desarrolladas sobre los Estados débiles y sociedades de menor desarrollo, los actores no estatales y transnacionales han recortado el poder y la influencia de los actores estatales, hasta el punto en el cual en la matriz global está claro el aprovechamiento que de las contradicciones domésticas de los países vienen realizando los actores no estatales y transnacionales,

muchas veces sin importar de que unidad política se trata. Un ejemplo que merece destacarse son las numerosas “guerras encubiertas” que suelen producirse entre distintos regímenes internacionales, como es el caso de la explotación pesquera o el del comercio de armas, por citar dos de las muchas “guerras” a través de las cuales la participación de los actores transnacionales perturban las políticas interestatales e internas de los Estados. Otro ejemplo válido es la impotencia de las estrategias medioambientalistas de muchos Estados ante las fuerzas transnacionales que, con la complicidad de algunos actores estatales, desconocen sistemáticamente la racionalidad que guardan las mencionadas estrategias para la salud del planeta.

Por otra parte, el mercado viene exponiendo al Estado a situaciones embarazosas como la de tener que sostener su capitalismo y sus estructuras de producción buscando ventajas internacionales mediante cuestiones no económicas, para lograr un posicionamiento en el contexto mundial o bien para no perderlo, muchas veces bajo el riesgo de trabar conflictos interestatales con países a los que los une la amistad y la cooperación¹⁴. Pero una de las relaciones más difíciles del actor estatal con el mercado es la incidencia que este tiene sobre su régimen político y la sociedad. Precisamente, así como el mercado ha movilizad importantes flujos migratorios por todo el mundo, también ha generado una cultura de expectativas laborales de impacto nacional. La no respuesta doméstica a estas expectativas y los altos niveles de insatisfacción social, sobre todo en los países periféricos, han estado poniendo en peligro al sistema democrático (Jaguaribe, 1995: 109-110). En las democracias no consolidadas, en particular, la mala relación entre la política y la economía ha conspirado no sólo contra las instituciones públicas, sino también contra los derechos de ciudadanía. El escenario

13 Samir Amin comenta que actualmente hay cinco monopolios que determinan el dominio y control del mercado mundial en manos de los actores poderosos: la innovación tecnológica; el acceso y explotación de los recursos naturales; la circulación de los flujos financieros; la hegemonía en los medios de comunicación; y la disponibilidad de armas de destrucción masiva. Amin, Samir. 1997. *Los desafíos de la mundialización*. México: Siglo XXI.

14 Esta probabilidad tiene que ver con lo que desde el enfoque interdependentista se conoce como la vinculación de cuestiones o áreas temáticas entre actores diversos y con lo que habitualmente se representa mediante los “linkages”, de acuerdo con la acepción dada por James Rosenau.

latinoamericano es una muestra por demás representativa de esta realidad.

De esta realidad se deduce un segundo aspecto sobre los motivos por los cuales las relaciones transnacionales complican al sistema estatocéntrico: los derechos de ciudadanía están cada vez más “fiscalizados globalmente” (Zabludovsky, 1993: 382-384. Hopenhayn, 2000: 118). Sin duda alguna este fenómeno social ha tenido que ver con la influencia del posmodernismo en las relaciones internacionales (Tomassini, 1990). Pero lo más destacable son los avances en torno al debate entre la concepción de “ciudadanía global” y la concepción de “ciudadanía nacional”, según se dice, una más humana y normativa y otra más particular y reflexiva. Principalmente porque los valores que se utilizan para interpretar la aplicación de los derechos de ciudadanía difieren de un Estado a otro, de una estructura jurídica a otra, de una cultura política a otra. Por ello, no es casual que en esta diferencia tallen muchos elementos que son propios de cada actor estatal que, de un modo u otro, determinan el carácter, alcance y nivel de contrato social y político para con los llamados derechos globales (Isbell, 2002). En este punto es donde está el inconveniente mayor del Estado, es decir, en cómo manejar los citados elementos a la luz de la naturaleza global (básicamente occidental) de los derechos de ciudadanía.

Sobre este aspecto se pone en juego la eficacia gubernamental para sostener una “ciudadanía moderna, democrática y universal”¹⁵. Entre otras cosas porque el sesgo global de los derechos de ciudadanía contrasta con los fundamentos de la soberanía a los que suele apelar el Estado para rechazar una presión externa o para negar condicionamientos políticos (Falk, 1999). Este contraste se relaciona con el concepto de “individuo global”, el cual viene definiendo lo que claramente es una expresión material de la circulación transnacional de las personas, mediante la socialización mundial de principios y valores universales (Rawls, 1996:131). Por ejemplo, las numerosas redes de interacción y movimiento interindividuales han estado vehiculizando esta socialización, hasta el punto de reducir o eliminar la capacidad de iniciativa del actor estatal¹⁶. En verdad, el Estado ha quedado interpelado como nunca lo estuvo por estas redes por medio de las cuales se desarrollan prácticas políticas y culturales de ciudadanía. Sobre todo porque estas prácticas, al realizarse por fuera de la contención estatal, justamente desafían los atributos y las competencias del Estado.

Este desafío al actor estatal tiene que ver con un tercer aspecto sobre el problema de las dificultades del sistema estatocéntrico ante la lógica transnacional. Se trata de la aparición de estructuras de dominio público y de nuevas esferas de autoridad, junto al poder político y al Estado. Sin duda alguna, tanto el demoledor avance de los mercados como la difusión desregulada de los derechos de ciudadanía, han provocado ámbitos de intercambio político y procesos decisionales independientes a las instituciones estatales y a sus mecanismos de control público. Tanto los ámbitos de transacción como los mecanismos de decisión, están

15 Este objetivo no está planteado en los términos de David Held que sostiene el camino hacia un orden mundial cosmopolita basado en el derecho democrático universal por encima del sistema westfaleano y del sistema onuseano a favor de la formación de “asambleas y autoridades no gubernamentales”, claramente independientes de intereses estatales, políticos y económicos, es decir, representativas de las sociedades civiles. Held, David. 1997. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Bs.As.: Paidós, 42-45 y 324-336. El concepto de eficacia gubernamental relacionado con los derechos de ciudadanía en clave mundial está tomado en la acepción del liberalismo internacional. Véase: Kober, Stanley. 1990. “Idealpolitik”, *Foreign Policy*, 79:3-24. Hoffmann, Stanley. 1991. *Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz*. Bs.As.: Grupo Editor Latinoamericano, 384.

16 Según Jean-Marie Guéhenno, “lo esencial ya no es dominar un territorio, sino acceder a una red”. Guéhenno, Jean-Marie. 1995. *El fin de la democracia. La crisis política y las nuevas reglas del juego*. Bs.As.: Paidós. Véase: Castells, Manuel. 1999. “Identidad, Estado, trabajo, tiempo y espacio en la sociedad red: contribución a un debate abierto”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 86.

vinculados a la importancia y jerarquía que van adquiriendo las organizaciones en red, las cuales también están relacionadas con los cambios de autoridad hacia niveles subnacionales, transnacionales y no gubernamentales. Como dice James Rosenau, “debemos acostumbrarnos a ver el Estado como algo que puede retroceder”, no porque su debilitamiento esté seguido por un vacío de autoridad, sino porque la interacción entre la diversidad de fuerzas globalizadas y localizadas, determina nuevas esferas de poder y paralelamente transforma las viejas (Rosenau, 1997: 28-38).

Esto ha demostrado en los últimos tiempos que el actor estatal sumara limitaciones para el dominio y la gestión de la vida doméstica, tanto sociopolítica como socioeconómica. Por supuesto que la suma de estas limitaciones también repercutió en sus conductas y respuestas externas. El antiguo parámetro de la autoridad efectiva del Estado ha sido puesto en duda. De acuerdo al modelo de turbulencia rosenauiano, las diversas esferas de autoridad compiten, cooperan e interactúan con el sistema estatocéntrico porque —de un modo u otro— se cruzan de diferentes formas y en distintos tiempos y lugares (Rosenau, 1997: 35-38). De todas maneras, los cambios que viene experimentando el actor estatal a expensas de las nuevas estructuras de poder, no lo han hecho desaparecer como tal a pesar de las crisis de soberanía, por citar uno de los elementos que automáticamente se pone en juego cuando se quiebra el límite entre lo interno y lo externo por una cuestión transnacional. Sin embargo, como señala Paul Kennedy, la dificultad del Estado está en cómo sostener su condición de “unidad organizadora hacia la cual la gente suele volverse cuando debe afrontar algo nuevo” (Kennedy, 1993: 187). En especial, cómo sostener la citada unidad ante la avasallante transnacionalización económico-financiera, o bien ante la movilidad globalizante de los significados y de los medios simbólicos que contrarían las pertenencias culturales y los particularismos¹⁷.

17 Obviamente a partir del supuesto de que el Estado es una “unidad de desarrollo capitalista y de contención cultural”.

II.2. LAS RELACIONES DE SIGNIFICACIÓN

Una de las caras más visibles del por qué las relaciones transnacionales complican al sistema estatocéntrico es el aumento de las relaciones intersociales, sin que las fronteras nacionales sean un obstáculo para que estas relaciones se lleven a cabo. Como señala Thomas Risse, estas relaciones transnacionales vinculan por lo menos dos sociedades nacionales, más allá de sus pertenencias estatales (Risse, 1999). Es importante tener en cuenta que las relaciones intersociales desarrollan una dinámica propia con o sin apoyo de los acuerdos intergubernamentales. Esta dinámica se basa en numerosas redes de conexión transnacional, de distinto origen y calibre (Keck y Sikkink, 1999). Por este motivo, las relaciones transnacionales de tipo social han estado sellando diferentes procesos de connotación internacional. En esta dirección es posible analizar dos procesos que desde los ochenta vienen caracterizando los vínculos sociales internacionales: uno es el que está referido a la correlación entre movilidad de individuos y movilidad de significados, y otro es el que está ligado a la formación de “espacios sociales transnacionales”.

El proceso internacional de “movilidad de los significados y de las formas significativas” es muy complejo¹⁸. Principalmente porque está emparentado con el fenómeno de la movilidad de individuos que, en una medida considerable, remite a la cuestión de las migraciones internacionales, cuestión por cierto muy actual en la agenda de política mundial¹⁹.

18 Desde el punto de vista antropológico, se sostiene que hay una íntima relación entre la transnacionalización y la “movilidad de los significados”, relación que de todas maneras no quiebra los particularismos y las pertenencias territoriales. Hanerz, Ulf. 1998. *Conexiones transnacionales*. Madrid: Cátedra, 36.

19 La “movilidad de los significados y de las formas significativas”, también tiene que ver con el control de los medios de comunicación social y de las llamadas “industrias culturales” que, de algún modo, van constituyendo una suerte de cultura mundial y de individuo cosmopolita. Véase: García Canciani, Néstor. 2000. “Industrias culturales y globalización: procesos de desarrollo e integración en AL”, *Estudios Internacionales*, 129.

Los desplazamientos poblacionales desde el Sur hacia el Norte, desde países pobres hacia países ricos, emergentes o bien estructuralmente intermedios, han erosionado al sistema interestatal. Entre otros aspectos, las tensiones y conflictos surgidos de las relaciones intersociales que son relaciones de significación, ya sea en términos de población migrante documentada o no, ya sea en términos de vecindad entre países que habitualmente tienen una convivencia aceptable, vienen poniendo en apuros a las relaciones interestatales²⁰.

En particular porque las relaciones de significación son un objeto desconocido para la tradición de las políticas exteriores, de curso bastante incierto, en parte porque estas relaciones las viene generando el protagonismo de los individuos y de los grupos sociales, los cuales a menudo están desconectados de sus respectivos Estados. Por ejemplo: el desplazamiento de estos individuos y grupos de su país de origen hacia otro, inexorablemente provocan relaciones intersociales que derivan en una matriz de distintos registros simbólicos y de diferentes identidades, matriz que por otra parte es independiente de las concepciones estatales que puedan estar detrás de cada cultura.

Por otra parte, la formación de “espacios sociales transnacionales” no está lejos de constituir una matriz de diferentes signos simbólicos e identitarios²¹. Pero en este caso no se trata de una matriz receptora a la cual se integran valores provenientes de otras culturas. Es la constitución de una matriz común en la que se licuan valores de culturas diferentes. Este fenómeno, por ejemplo, se relaciona con otro muy reciente: el refuerzo de lo local, como efecto reactivo a la globalización. De esta forma, la

transnacionalización de lo local es lo que potencia a los actores subestatales y subnacionales, y para ello los sistemas de cooperación e integración internacionales contribuyen al afianzamiento de las relaciones entre estos actores de distintos países. Una consecuencia de estas relaciones ha sido que las diferencias entre sociedades vecinas, es decir entre actores locales de países contiguos, aunque no sean representativas de sus respectivas sociedades nacionales, por un lado terminan reivindicando el sentido identitario de pertenencia espacial que alcanza a todo el país, y por el otro, acentúan la superioridad o inferioridad comparativa con quienes son distintos dentro de la proximidad geográfica, circunstancia esta última que a menudo está ligada a situaciones de desigualdad social, productiva o educacional (Larraín, 1996. Margulis y Urresti, 1997. Sierra y otros, 2000).

Otro ejemplo por el que los “espacios sociales transnacionales” forman una matriz común en la que se diluyen valores de culturas diferentes, son las redes de intercambio e influencia (redes sobre asuntos indígenas, de mujeres, de derechos humanos, ambientalistas, de nutrición infantil, por citar algunas) entre actores subnacionales de países vecinos (Grimson y otros, 2000). Estas redes —sin saberlo— han abierto el juego a las diferencias intersociales, sobre todo a las divergencias perceptivas y valorativas entre actores subnacionales de distintos Estados que, de algún modo, se expresan por medio de las relaciones de significación. Como en las relaciones intersociales, las actitudes y conductas están precedidas de todo lo emocional que tiene la pertenencia identitaria, el disenso simbólico es una condición que automáticamente involucra a los actores locales por la territorialidad y por el hecho de formar parte de una nación. Por supuesto que las relaciones de significación que se dan en los “espacios sociales transnacionales” no son relaciones de poder entre actores subnacionales, pero sin duda alguna estos actores de distintos países construyen segmentos de disputa política e interestatal a partir de las diferencias identitarias (Letamendía, 1997. Miller, 1997).

El auge y la multiplicación de las relaciones intersociales, como proceso internacional, no sólo impacta en el sistema estatocéntrico por la intensidad de estas relaciones y por

20 Sobre relaciones de significación como expresión independiente de las relaciones de poder y de las relaciones de producción: Foucault, Michel. 1988. “El sujeto y el poder”, *Revista Mexicana de Sociología*, México, 3:3-20.

21 Desde la sociología, Ulrich Beck conceptualiza empíricamente lo que son “espacios sociales transnacionales”. Beck, Ulrich. 1998b. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Bs.As.: Paidós.

la magnitud de la densidad de las mismas, sino también por la profundidad que alcanza, hasta el punto en el que la lógica transnacional, en apariencia, pone en duda la calidad representativa del Estado en torno a su propia sociedad civil. Esta duda tiene que ver con varias cuestiones. Una de estas cuestiones es el papel expectante que desempeña el Estado ante la sociedad global, principalmente porque ella le suele demandar a la sociedad civil nacional una actitud adaptativa por fuera de lo que puede hacer o hace el actor estatal. De esta forma, la sociedad global plantea relaciones intersociales que a menudo desconocen la intermediación del actor estatal. Los escenarios mundiales relacionados con los medios tecnológicos son un ejemplo de la inhibición interestatal. Justamente, uno de los centros de distribución de estos escenarios son las vinculaciones sociales de carácter transnacional. Al mismo tiempo, es importante tener en cuenta que la dinámica de las relaciones intersociales no es la misma para las sociedades desarrolladas que para las sociedades de menor desarrollo. Esto significa que también hay diferencias en cuanto a lo que puede realizar el actor estatal ante las relaciones intersociales en un contexto desarrollado y lo que puede realizar en un contexto de menor desarrollo. Por ello, es impensable para los países periféricos la figura del Estado transnacional propuesta por Ulrich Beck como contra-modelo del Estado-nación²².

Muy vinculado a lo anterior está la cuestión de cómo juegan los niveles de dependencia y de interdependencia en la dinámica de las relaciones intersociales. La condición interdependiente prácticamente ha homogeneizado al mundo con la globalización. En este sentido, la difusión del poder y la no fungibilidad del mismo, como así también la vinculación de áreas temáticas y la permisividad internacional, han ganado un espacio considerable en las

relaciones entre los Estados y han conectado las asimetrías de una manera diferente, de menos conflicto y de más cooperación. No hay dudas de que la perspectiva setentista de un costo-beneficio diferente a cero abrió otro capítulo en las relaciones internacionales y que la misma se incrementó, notablemente, al promediar los noventa.

Pero la homogeneidad mundial de la globalización, es la de una homogeneidad selectiva, y en este orden las relaciones de dependencia fueron adquiriendo nuevas formas en todas y cada una de las dimensiones de las vinculaciones interestatales. El status de subordinación, indirectamente, se ha volcado hacia la dinámica de las relaciones entre sociedades civiles y grupos sociales de distintos países. La calidad de la economía nacional, los grados de participación política y los niveles educativos y tecnológicos, son factores que de un modo u otro contribuyen a establecer desigualdades importantes en las relaciones intersociales. Aunque el origen o la responsabilidad de estas desigualdades se relacione con el aparato estatal, son las sociedades civiles y los grupos sociales quienes portan estas asimetrías, y se debe tener en claro que la vinculación entre estas sociedades civiles y grupos sociales es sobre la base de diferencias importantes, a veces hasta muy significativas.

III. LA CONTRATENDENCIA ESTATOCÉNTRICA

Los aspectos del problema por el cual las relaciones transnacionales complican al sistema estatocéntrico, representan situaciones muy objetivas que de una manera u otra están presentes en el actual contexto mundial. Por ello, de acuerdo con lo señalado más arriba, es preciso ratificar que tanto el reflatamiento de la idea de amenaza como la exhumación de los principios del realismo internacional, no han podido borrar de las relaciones mundiales a las políticas y a los comportamientos vinculados a la lógica transnacional.

Pero también es conducente señalar que la continuidad de las complicaciones que la lógica transnacional le viene ocasionando al sistema estatocéntrico, *no ha significado un*

22 Beck cree que el eventual Estado transnacional también es mucho más representativo que el Estado internacional y el Estado supranacional, básicamente porque discute los supuestos filosóficos e históricos del concepto moderno de Estado. *Ibidem*, 75, 79, 152-159.

trastocamiento de este sistema. Por un lado, no hubo una jerarquización en la agenda internacional cuyos temas hayan desplazado a los actores estatales de los ejes fundamentales de la política mundial. Por otro lado, tampoco la crisis del Estado-nación derivó en su propia sustitución: en todo caso esta crisis abrió paso a nuevas valoraciones sobre el papel del actor estatal tanto en la política doméstica en perspectiva internacional, como en la política mundial²³. En realidad, *las relaciones transnacionales complican al sistema estatocéntrico pero no lo trastocan*, porque el desarrollo de los procesos transnacionales sólo es posible si es en torno a este sistema. De esto se deduce que empíricamente no hay lógica transnacional sin lógica interestatal. El sistema estatocéntrico puede no ser el punto de partida de los procesos transnacionales, pero seguramente es el punto de referencia sobre el cual a estos procesos les pesa —por ejemplo— la condición anárquica que rige a las relaciones internacionales²⁴.

Es sabido que las relaciones transnacionales se definen como tales por los actores que las desarrollan, el objeto de que se trata o bien por los espacios a través de los cuales se llevan a cabo estas relaciones²⁵. En todos los casos, como telón de fondo de las relaciones transna-

cionales, hay una implicación del Estado, ya sea por la complicidad que este asume en procesos de naturaleza no estatal, ya sea por la resistencia que adopta ante situaciones que le son ajenas y que no acepta. Por ejemplo, con la fuerza que viene adquiriendo la transnacionalización de las relaciones de producción, el actor estatal, deseándolo o no, está extremadamente involucrado en la internacionalización de su economía nacional, o en la interposición de los negocios que hacen en el país actores externos al mismo, para citar dos casos comunes.

Obviamente esta situación se reproduce, y con mayor énfasis, en términos de la relación entre el actor estatal y el capital-financiero transnacional, que tanto poder y trascendencia tienen sobre la economía y la sociedad de los países periféricos. Otro ejemplo que merece ser mencionado es la permanente recomposición de las relaciones de poder tanto en el mundo, como en las regiones y en los bilateralismos, recomposición en la que el actor estatal está comprometido por la influencia que actores privados transnacionales tienen sobre sus procesos decisionales, o bien por las presiones que las organizaciones internacionales ejercen sobre las conductas domésticas del Estado, en este caso también para citar dos situaciones habituales.

Desde los ochenta, las relaciones transnacionales han ido registrando un tipo de relaciones muy singular como lo son las intersociales. A partir de estas relaciones, el Estado ha comenzado a afrontar otro reto de fuente externa, como cuando se transnacionalizaron las relaciones de producción y las relaciones de poder²⁶. Sin duda alguna que esta realidad tiene

23 Contrariamente a lo sostenido por algunos estudiosos e investigadores como por ejemplo Susan Strange y Richard Rosecrance: Strange, Susan. 1998. "El Estado hueco". En Carlo Nasi (ed.) *Post-modernismo y relaciones internacionales*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Universidad de los Andes, Universidad Nacional. Rosecrance, Richard, "The Rise of...", *op. cit.*

24 A pesar de que Jeffrey Legro y Andrew Moravcsik, sostenían antes del 11-S que se registraba una importante reducción de los niveles de anarquía internacional. Legro, Jeffrey y Moravcsik, Andrew, *op. cit.*, 5-55.

25 Por ejemplo, el mayor impacto como relaciones transnacionales lo dieron las empresas denominadas multinacionales durante los setenta, inaugurando un período internacional en el que los actores no estatales comenzaron a adquirir un protagonismo relevante, desconocido hasta ese momento en el que el Estado-nación era el eje excluyente de las relaciones mundiales.

26 Desde el neomarxismo o radicalismo internacional, Robert Cox viene insistiendo en el protagonismo de las fuerzas sociales y de la sociedad civil en los procesos internacionales. La transnacionalización le ha dado pie a las conjeturas que sostienen que las fuerzas sociales configuran el sistema mundial más allá del Estado-nación. Junto a la perspectiva de Cox es posible advertir que las relaciones transnacionales también son relaciones entre fuerzas sociales y entre sociedades civiles de diferentes países. Sobre todo que son relaciones que trascienden al Estado como las relaciones de producción y las relaciones de poder. Véase: Cox, Robert. 1986. "Social Forces, State and World Orders:

que ver con el dificultoso vínculo que en la vida nacional se ha establecido entre el Estado y la sociedad civil²⁷. A esto hay que agregarle el dato de que el protagonismo de la sociedad civil ha superado largamente las fronteras nacionales. Por ello, es clave subrayar que la sociedad civil como actor, contemporáneamente, está expuesta a factores externos, cuando en otras épocas el Estado cumplía una función de “membrana sanitaria” ante lo que venía desde fuera de su territorio y con el objetivo de proteger a la sociedad. Por esta misma razón, la sociedad civil ahora genera comportamientos internacionales que en otros momentos era una acción impensable, hasta el punto en el cual es posible afirmar que la sociedad civil —de la misma forma que el Estado y haciendo uso de categorías waltzeanas— no escapa a los parámetros de socialización y de competencia que caracterizan al sistema político internacional (Waltz, 1988: 91-189).

Por supuesto que las relaciones intersociales, como vinculaciones transnacionales que son, cada vez tienden a estar más divorciadas de las relaciones entre los actores estatales. Siguiendo a Risse, hace años que las relaciones

intersociales se han visto facilitadas por las estructuras internas de los Estados que, en términos generales, acusan trabas y debilidades para manejarlas o para controlarlas, sobre todo cuando el eje de las mismas es de carácter internacional (Risse, 1999). No obstante, es posible subrayar que el Estado todavía contiene a la sociedad civil porque habitualmente resuelve lo que ella no puede resolver por sí misma²⁸. De manera que la suerte de las relaciones intersociales aún está ligada al sistema estatocéntrico, por más autónomas que sean o que quieran ser estas relaciones. Sobre todo porque son relaciones que *no están absolutamente separadas de los intereses estatales*, los cuales —por otra parte— son intereses políticos y económicos.

III.1. UNA CUESTIÓN DE INTERESES

De acuerdo con lo señalado más arriba, no hay duda alguna de que las interacciones entre las sociedades civiles de distintos países han crecido enormemente. Ahora, junto a las relaciones entre actores gubernamentales, también cuentan las relaciones entre sociedades nacionales, ya sea por el incremento de la cooperación internacional, ya sea por la necesidad de superar rivalidades o la misma indiferencia mutua que pueda haber entre tales sociedades. Por otra parte, en la vinculación de la política doméstica con el contexto internacional o con actores externos, el Estado —de alguna forma y en última instancia— tiene un control institucional de esta vinculación. Asimismo, sobre la internacionalización de la economía nacional, el Estado —a través de algún medio o en alguna de las variables de esta economía— tiene un margen para regular el impacto o las consecuencias de tal internacionalización. Pero sobre lo que absorbe la sociedad civil por efecto de la globalización o por el simple hecho de formar parte del planeta, el Estado no tiene muchas posibilidades de regular o de controlar

Beyond International Relations Theory”. En Robert Keohane, *Neorealism and its Critics*. New York: Columbia University.

27 En los estudios de ciencia política es posible encontrar numerosos trabajos que explican las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. Offe, Clauss. 1988. *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Sistema. Béjar, Helena. 1989. “La cultura del individualismo”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 46:51-80. Garretón, Manuel. 1994. “Transformaciones de la sociedad y de los actores sociales ¿hacia una nueva problemática en América Latina?”, *Revista Paraguaya de Sociología*, 91:243-254. Kliskberg, Bernardo. 1994. “Rediseñando el Estado en América Latina. Algunos temas estratégicos”, *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, Santiago, 33:4-18. Alcántara, Manuel. 1995. “De la reforma y la consolidación del sistema político en el equilibrio entre democracia y mercado en América Latina”. En varios autores, *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 29-45.

28 Contrariamente a lo que sostiene Beck de que el Estado ya no contiene a la sociedad y de que esta, por sí misma, al transnacionalizarse resolverá sus problemas y necesidades. Beck, Ulrich, *op. cit.*

la “movilidad de los significados y de las formas significativas”.

Por cierto que la lógica transnacional de la cuestión social en algunos casos ha aislado al actor estatal y en otros ha competido con la lógica interestatal. Sin embargo, el vínculo entre sociedades no está completamente desconectado de los intereses estatales. No sólo porque la permisividad internacional de la sociedad civil o de los grupos sociales no es equiparable a la del actor estatal, como se suele pensar por ejemplo en virtud de la desterritorialización y el cosmopolitismo, que son fenómenos cuyos límites están bastante claros en cuanto a la repercusión que puedan tener en torno a las reglas de la política mundial. Sobre todo porque el vínculo entre sociedades nacionales es un vínculo que, directa e indirectamente, se relaciona con los intereses políticos y económicos de cada una de estas sociedades de acuerdo con sus pertenencias estatales. Por ello, la preservación o utilización de estos intereses en el vínculo internacional que desarrolle cualquier sociedad civil, indefectiblemente, descansa en las capacidades del Estado. Por este motivo, una lógica transnacional de tipo social, *en algún punto, se procesa en el sistema estatocéntrico*.

No sólo la lógica transnacional de tipo social está sujeta a la lógica interestatal, también otras cuestiones que se manejan ajenas al sistema estatocéntrico, por alguna razón reivindican indirectamente este sistema. Terrorismo, migraciones, narcotráfico, medio ambiente, tecnologías, mafias, flujos financieros, medios de comunicación y comercio de armas, son algunos de los temas cuyos ámbitos de desarrollo, si bien están determinados por relaciones transnacionales, son ámbitos que no dejan de tener como punto de referencia a las relaciones interestatales porque, precisamente, estos temas dependen de la complicidad o de los errores de los gobiernos. Una posibilidad es que los negocios privados y el poder no institucionalizado ensambren sus intereses con los intereses nacionales que representa el actor estatal. Otra posibilidad es que estos negocios y este tipo de poder, choquen contra los intereses estatales. Ambas posibilidades tienen que ver con que los intereses políticos y económicos del país son los que mueven al Estado y son los

que determinan los intereses nacionales. He aquí entonces el punto en el cual las acciones transnacionales no pueden dejar de ser procesadas por el Estado y no pueden dejar de estar conectadas a lo que son las reglas mediante las cuales funciona *de facto* la sociedad de Estados soberanos, como paradigma vigente de las relaciones internacionales, aunque la antigüedad de esta sociedad se remonte a la Paz de Westfalia de 1648.

III.2. SOCIEDAD DE ESTADOS SOBERANOS Y RELACIONES INTERCULTURALES

Un caso muy actual a través del cual el sistema estatocéntrico retoma la centralidad que supo tener por mucho tiempo es, justamente, un caso que entre otros suele tipificar los procesos de transnacionalización de esta época: las relaciones interculturales entre sociedades civiles de diferentes países²⁹. Estas relaciones, en clave internacional, no tienen otra definición más que la de ser las relaciones entre varias culturas de distintos Estados a través de una dinámica común, o bien a través de un mismo espacio como puede ser cualquier mecanismo de cooperación e integración. Concretamente, el importante intercambio social que han provocado tanto la proliferación de sistemas de cooperación internacional como el avance de los procesos de integración regional,

29 Véase: Moneta, Carlos. 1996. “La dimensión cultural: el eslabón perdido de la globalización”, *Capítulos del SELA*, 47. El enfoque constructivista de las relaciones internacionales, que es una teoría cultural, privilegia el factor simbólico en el análisis mundial. En su concepción pretende romper con los determinismos del realismo y por lo tanto sostiene que el “estado territorial” está agotado. Pero más allá de la polémica, lo importante de este enfoque alternativo es su premisa fundamental: el cambio internacional puede ser una consecuencia directa del discurso predominante en la sociedad porque revela ideas e identidades tendientes a superar la “cultura anárquica” que siempre ha sido el eje en las relaciones mundiales a través del conflicto y la guerra. Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: University Press, 92-138.

facilitó el cruce entre estructuras emocionales e ideológicas de origen y perspectiva dispar, y en algunos casos, hasta muy dispar. Las consecuencias de este cruce están matizadas por situaciones muchas veces relacionadas con las armonías que existen entre sociedades de cultura diferente, y otras veces relacionadas con las discordias que hay entre tales sociedades, discordias que a menudo no pasan de ser diferencias formales más que sustanciales.

Sin embargo, en las relaciones intersociales subyacen *tensiones* que tienen que ver con prejuicios, etnocentrismos o estereotipos culturales. La expresión más áspera de estas tensiones son —por ejemplo— las diferencias identitarias. Por ello, no fue casual que en los últimos tiempos reaparecieran los nacionalismos. Esta reaparición en algunos casos ha sido leída como una tendencia a transformar el nacionalismo en programa político, para proteger la economía nacional, convencer a la juventud de luchar por el honor nacional dado su estado de desencanto, o impulsar la idea de que hay una conspiración externa destinada a mitigar oposiciones internas, por citar algunas de las probables razones (Hobsbawm, 1995:17-21, 49-53).

Paralela a esta reaparición de los nacionalismos ha habido una reivindicación del concepto de nación. Este concepto es bien distinto a lo que implica el nacionalismo, principalmente porque la nación se relaciona con la identidad cultural de la sociedad civil. De un modo u otro, la nación es la fuente de inspiración para lo que algunos llaman la “política simbólica” o para lo que otros denominan la “política de la identidad” que, en ambos casos, representarían un aspecto importante de los intereses nacionales³⁰. La distorsión del nacionalismo consiste en aprovechar ideológicamente la identidad cultural, porque esta no es otra cosa que la identidad nacional (Kaufman, 2001). En efecto, la identidad nacional es sinónimo de identidad

cultural, la cual referencia a la nación, mientras el Estado define a la identidad nacional como identidad política (Touraine, 1997: 171-176, 185, 203-208, 232). En esta línea, poco puede hacer el nacionalismo ante el contenido político y cultural de la identidad nacional.

La exacerbación de las tensiones en las relaciones interculturales entre sociedades de distintos países, automáticamente, convierte a las diferencias identitarias en una “polarización política” entre los Estados en cuestión (Ross, 1995: 251-254, 267, 273). En virtud de esta posibilidad, el conflicto intercultural —por ejemplo— es candidato a disparar un conflicto interestatal. Esto quiere decir que detrás del afianzamiento del vínculo cultural entre sociedades nacionales, como así también detrás de las diferencias que surgen entre estas sociedades por este vínculo, la presencia del actor estatal es inevitable ya que es él quien debe dar cuenta de los intereses del país. Por otra parte, además de los intereses políticos y económicos que hacen a los intereses nacionales, están los intereses emocionales e ideológicos del Estado, y esto es lo que vale a la hora no sólo de una probable “polarización política” con otro Estado, sino también en un sistema de cooperación e integración interestatal. Esta realidad demuestra que los procesos transnacionales de sesgo intercultural, difícilmente puedan desarrollarse sin relacionarse con el sistema estatocéntrico, porque en algún punto deben ser regulados o controlados para evitar efectos perversos.

IV. A MODO DE CIERRE

Contrariamente a lo que viene sosteniéndose desde la sociología y en algunos casos desde la ciencia política, las conductas transnacionales —desde un principio o bien en el umbral de una crisis— ponen en funcionamiento la lógica interestatal. Hasta ahora, la coherencia que tienen los cambios dados en la sociedad global y mediante las relaciones transnacionales, no sólo es una coherencia diferente a la que tienen los parámetros con los que funciona la sociedad de Estados soberanos, sino también es una coherencia que choca con estos parámetros porque muchas de las consecuencias que origina, contradicen los intereses

30 Stuart Kaufman habla de política simbólica y Monserrat Guibernau de política de la identidad. Kaufman, Stuart. 2001. *Modern Hatreds: The Symbolic Politics of Ethnic War*. Ithaca: Cornell University Press. Guibernau, Monserrat. 1996. *Los nacionalismos*. Barcelona: Ariel, 85.

nacionales que sostienen impertérritamente los actores estatales. Por este choque la asistencia de la lógica interestatal es ineludible, lo cual se observa tanto en lo que surge por encima del Estado por medio del marco de la globalización, como en lo que surge en el nivel intraestatal mediante el transnacionalismo que practican los grupos subnacionales.

Por un lado, las muchas cuestiones que se generan a escala global o que pasan por los registros de la mundialización, rozan el Estado-nación. El ímpetu por la supranacionalidad no ha podido dejar de lado a los actores estatales. Las iniciativas supranacionales todavía no han logrado desvincularse del soporte de los gobiernos nacionales porque sin él la viabilidad es puesta en duda. El lanzamiento de una administración mundial o de un gobierno mundial es una utopía que testimonia las dificultades para superar las rígidas reglas de las relaciones interestatales. Por cierto, numerosos factores y proyectos de trascendencia transnacional vinculados a la ética, la solidaridad, la justicia y la paz, pueden ser considerados desde el punto de vista de las relaciones internacionales en virtud de la intermediación de los Estados. En alguna medida esta intermediación, por más limitada que sea, encierra a las fuerzas transnacionales en los problemas y necesidades de los Estados, al menos de los que son fuertes y de sociedades desarrolladas. La idea democratizadora de las instituciones internacionales a favor de acciones globales disciplinadoras de la política y economía mundiales, es insostenible sin la concurrencia estatocéntrica cuyos determinantes siguen despotencializando la citada idea y todo lo que ella implicaría.

Al mismo tiempo, la vigencia de la interdependencia mundial mediante la cual los términos de la soberanía se han vuelto cada vez más difusos y relativos, no ha podido desactivar la configuración asimétrica del poder internacional, la que de un modo muy claro traduce desigualdades económicas, tecnológicas y sociales con base en la complicidad de los Estados³¹. En

estos tiempos, distinto al pasado y tal vez como efecto directo de la globalización real, la interdependencia ha achicado las oportunidades internacionales y ha instalado nuevos riesgos que en lugar de estar expuestos al debate y a su resolución desde los agentes y procesos transnacionales, están planteados en clave de desafío para los actores estatales. Esta realidad ha modificado sensiblemente los márgenes de maniobrabilidad de las fuerzas transnacionales y su consecuencia ha sido que la lógica interestatal recuperara la centralidad histórica. De este modo la interdependencia transnacional, directa o indirectamente, está anclada en la interdependencia interestatal por la función estabilizadora que viene desempeñando el Estado y que al parecer no abandonará, al menos por el momento.

Por otro lado, si muchas de las cuestiones vinculadas a la supranacionalidad e interdependencia no pueden separarse del Estado-nación, tampoco varias de las acciones transnacionales que desarrollan actores subnacionales de distinto tipo pueden disociarse del Estado-nación. En efecto, a pesar de la preponderancia internacional y regional de los actores subnacionales, sus actitudes y conductas tal vez mucho más representativas de los distintos grupos sociales del país que las de la sociedad nacional y del Estado, son actitudes y conductas que en última instancia por diferentes razones están contenidas por la estructura y dinámica estatales, como puede ser la seguridad o el mismo régimen jurídico.

Por algunos motivos la presencia de la lógica interestatal en el desarrollo de los procesos transnacionales es ineludible. Uno de estos motivos es que el concepto de territorio que define al Estado no está agotado como se lo venía sosteniendo desde los ochenta. Justamente muchas acciones transnacionales cobran valor y sentido porque es en un territorio nacional en el que estas acciones se llevan a cabo. También muchas contradicciones entre actores e intereses transnacionales se dirimen en distintos territorios estatales como si fueran campos de batalla política, económica o social. Otro motivo es la soberanía. Por cierto que está en crisis, pero todavía sigue siendo una herramienta para justificar comportamientos domésticos o para defender intereses nacionales. En verdad, en esta época de transnacionalización numerosas

31 Por ejemplo, la expansión de los regímenes internacionales a través de múltiples cuestiones de sesgo interdependiente han reconfigurado el poder en distintas direcciones, no obstante esta expansión no le restó asimetría al poder mundial.

cuestiones borran las fronteras nacionales, aunque varias de estas cuestiones suelen transformarse en un factor de aglutinación económica o social para sostener las estrategias internacionales del Estado. Uno de los fundamentos de la perdurabilidad del actor estatal es la de ser el último refugio de preservación de intereses, ya sea identitarios, productivos o de ciudadanía, a través de los cuales se establece la diferenciación con actores similares.

Tanto las nuevas fuentes del cambio internacional como la conformación de otro tipo de asociaciones políticas, o bien de otro tipo de poder e interés por fuera de las relaciones entre los estados, son eslabones inquietantes y desafiantes para el sistema estatocéntrico por las incertidumbres que provocan, aunque en muchos casos las transformaciones que generan, revistan signos positivos en lo que es el funcionamiento internacional. Sin embargo, la racionalidad interestatal sigue siendo el *punto de referencia* de lo que comienza como conducta transnacional, de lo que funciona como cooperación internacional entre actores no estatales, de lo que se establece como norma del derecho internacional contemporáneo, o bien de lo que entra en crisis por diferenciación de intereses materiales y no materiales. En esta dirección, por ejemplo, si un factor está por fuera de la lógica interestatal ese factor es el simbólico.

La expansión de las relaciones intersocietales y en consecuencia de las relaciones interculturales, es un dato más que contundente de la importancia que viene adquiriendo el factor simbólico en las relaciones internacionales. No sólo porque su ámbito de mayor expresión es la esfera transnacional. También, porque los valores e ideas que porta la expansión de las relaciones intersocietales cada vez están más desconectados de los acuerdos interestatales y cada vez ocupan más segmentos en el mundo, independientemente de los valores e ideas impulsados por actores gubernamentales. No obstante la política estatocéntrica no está ausente. No porque desde esta política se pretenda establecer un dominio de lo no estatal, si es muy tangible en la realidad que al mismo sistema estatocéntrico le resulta sumamente dificultoso asegurar algo tan fundamental y propio

de su naturaleza como lo es la estabilidad internacional. La presencia de la lógica interestatal, deseada o no, tiene que ver con la necesidad de neutralizar la asociación del factor simbólico con otros factores como pueden ser la desigualdad estructural o las políticas de poder que, de un modo u otro, transformarían una crisis de tensión intercultural en un conflicto entre Estados.

Este ejemplo, como otros tantos de similar envergadura, testimonia que no hay volumen transnacional sin el punto de referencia interestatal. Por cierto, las relaciones transnacionales complican a los actores estatales en la actualidad mundial, y cada vez la complicación tiende a ser mayor en virtud de los escenarios que se van presentando y de las políticas que se van estructurando. La sociedad global recorta la sociedad de Estados soberanos. Sin embargo, las relaciones transnacionales todavía están lejos de trastocar el sistema de relaciones entre los actores estatales. Las señales restrictivas que muestra la lógica estatocéntrica ante los avances de la lógica transnacional definen un aspecto novedoso de las relaciones internacionales contemporáneas, pero este aspecto no es el todo de estas relaciones. Las relaciones entre los Estados conservan parámetros sobre los que se producen los desarrollos transnacionales, aún desde el extremo de la resistencia que algunos actores no estatales tienen, como rutina, ante lo que representan o hacen los actores estatales. Por ello, el desarrollo de los procesos transnacionales es posible porque es una respuesta a la existencia del sistema estatocéntrico. Sobre todo porque ese desarrollo no ha invertido el eje de la política mundial, el cual sigue bajo control de la primacía de la lógica interestatal que determina reglas y procura la estabilidad internacional.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara, Manuel. 1995. "De la reforma y la consolidación del sistema político en el equilibrio entre democracia y mercado en América Latina". En varios autores, *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 29-45.

- Amin, Samir. 1997. *Los desafíos de la mundialización*. México: Siglo XXI.
- _____. 1999. *El capitalismo en la era de la globalización*. Bs.As.: Paidós.
- Armacost, Michael. 2002. "La política exterior de Estados Unidos después del 11-S", *Política Exterior*, Madrid, 86:73-84.
- Beck, Ulrich. 1998a. *La sociedad del riesgo*. Bs.As.: Paidós.
- _____. 1998b. *¿Qué es la globalización? Facetas del globalismo, respuestas a la globalización*. Bs.As.: Paidós.
- Béjar, Helena. 1989. "La cultura del individualismo", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 46:51-80.
- Castells, Manuel. 1999. "Identidad, Estado, trabajo, tiempo y espacio en la sociedad red: contribución a un debate abierto", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 86.
- Cox, Robert. 1986. "Social Forces, State and World Orders: Beyond International Relations Theory". En Robert Keohane, *Neorealism and its Critics*. New York: Columbia University.
- Domínguez, Jorge. 1997. "Latin America's Crisis of Representation", *Foreign Affairs*, 76:1, 100-113.
- Dos Santos, Theotonio. 1993. "Globalización financiera y estrategias de desarrollo", *Nueva Sociedad*, Caracas.
- Doyle, Michael; Ikenberry, John. 1997. "Introduction: The End of the Cold War, the Classical Tradition, and International Change". En *New Thinking in International Relations Theory*, Boulder: Westview Press.
- Falk, Richard. 1999. "World Prisms: The Future of Sovereign States and International Order", *Harvard International Review*, XXI/3.
- Fazio Vengoa, Hugo. 1999. "La globalización y sus efectos en las naciones del sur". En Hugo Fazio Vengoa (ed.) *El Sur en el nuevo sistema mundial*. Bogotá: IEPRI, Universidad Nacional, Siglo del Hombre.
- Foucault, Michel. 1988. "El sujeto y el poder", *Revista Mexicana de Sociología*, México, 3:3-20.
- García Canclini, Néstor. 2000. "Industrias culturales y globalización: procesos de desarrollo e integración en AL", *Estudios Internacionales*, 129.
- Garretón, Manuel. 1994. "Transformaciones de la sociedad y de los actores sociales ¿hacia una nueva problemática en América Latina?", *Revista Paraguaya de Sociología*, 91:243-254.
- George, Susan. 2002. "El movimiento global de ciudadanos", *Rebelión*.
- Giraud, Pierre. 2000. *La desigualdad del mundo. Economía del mundo contemporáneo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Grimson, A. y otros. 2000. *Fronteras, naciones e identidades. La periferia como centro*. Bs.As.: CICCUS-La Crujía.
- Guéhenno, Jean-Marie. 1995. *El fin de la democracia. La crisis política y las nuevas reglas del juego*. Bs.As.: Paidós.
- Guibernau, Monserrat. 1996. *Los nacionalismos*. Barcelona: Ariel.
- Haass, Richard. 1999. "What to do with American Primacy", *Foreign Affairs*, 78/5: 37-49.
- Halliday, Fred. 1997. "Gobernabilidad global: perspectivas y problemas", *Revista Internacional de Filosofía Política*, Madrid: UNED-Universidad Autónoma Metropolitana, 9.

- Hannerz, Ulf. 1998. *Conexiones transnacionales*. Madrid: Cátedra.
- Held, David. 1997. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Bs.As.: Paidós.
- Hobsbawn, Eric. 1995. *Naciones y nacionalismo*. Barcelona: Crítica-Grijalbo.
- Hoffmann, Stanley. 1991. *Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz*. Bs.As.: Grupo Editor Latinoamericano.
- Hopenhayn, Martin. 2001. "Viejas y nuevas formas de la ciudadanía", *Revista de la Cepal*, 73.
- Isbell, Paul. 2002. "El momento de los ciudadanos globales", *Política Exterior, Madrid*, 86:129-146.
- Jaguaribe, Helio. 1995. "El Estado en América Latina", *Revista Paraguaya de Sociología*, 93.
- Jervis, Robert. 1999. "Realism, Neoliberalism, and Cooperation. Understanding the Debate", *International Security*, 24/1:42-63.
- Kaufman, Stuart. 2001. *Modern Hatreds: The Symbolic Politics of Ethnic War*. Ithaca: Cornell University Press.
- Keck, Margaret/Sikkink, Kathryn. 1999. "Redes transnacionales de cabildeo e influencia", *Foro Internacional*, 158:404-428.
- Kennedy, Paul. 1993. *Hacia el siglo XXI*. Barcelona: Plaza & Janés.
- Keohane, Robert/Nye, Joseph. 1977. *Power and Interdependence*. Glenview, Illinois: Scott, Foresman and Company.
- Keohane, Robert. 1988. *Después de la hegemonía*. Bs.As.: Grupo Editor Latinoamericano.
- _____. 1993. *Instituciones internacionales y poder estatal*. Bs.As.: Grupo Editor Latinoamericano.
- Kliskberg, Bernardo. 1994. "Rediseñando el Estado en América Latina. Algunos temas estratégicos", *Boletín del proyecto principal de Educación en América Latina y el Caribe*, Santiago, 33:4-18.
- Kober, Stanley. 1990. "Idealpolitik", *Foreign Policy*, 79:3-24.
- Larraín, Jorge. 1996. *Modernidad, razón e identidad en América Latina*. Santiago: Andrés Bello.
- Legro, Jeffrey; Moravcsik, Andrew. 1999. "Is Anybody Still a Realist?", *International Security*, 24/2:5-55.
- Letamendía, Francisco. 1997. *Juego de espejos. Conflictos nacionales centro-periferia*. Madrid: Trotta.
- Margulis, Mario; Urresti, Marcelo. 1997. *La cultura en la Argentina de fin de siglo. Ensayos sobre la dimensión cultural*. Bs.As.: UBA.
- Miller, David. 1997. *Sobre la nacionalidad. Autodeterminación y pluralismo cultural*. Bs.As.: Paidós.
- Moneta, Carlos. 1996. "La dimensión cultural: el eslabón perdido de la globalización", *Capítulos del SELA*, 47.
- Offe, Clauss. 1988. *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Sistema.
- Peñas, Francisco. 1997. "Liberalismo y relaciones internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos", *Isegoría*, Madrid, 16.
- Rawls, John. 1996. *El derecho de los pueblos*. Bogotá: Uniandes.

- Reinicke, Wolfgang. 1997. "Global Public Policy", *Foreign Affairs*, 76/6: 127-138.
- Risse, Thomas. 1999. "Avances en el estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial", *Foro Internacional*, México, 158:374-403.
- Rosecrance, Richard. 1987. *La expansión del Estado comercial. Comercio y conquista en el mundo moderno*. Madrid: Alianza.
- _____. 1996. "The Rise of the Virtual State", *Foreign Affairs*, 75/4:45-61.
- Rosenau, James. 1997. *Along the Domestic-foreign Frontier. Exploring Governance in a Turbulent World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ross, Marc. 1995. *La cultura del conflicto*. Bs.As.: Paidós.
- Sierra, G. De y otros. 2000. *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*. CLACSO.
- Strange, Susan. 1998. "El Estado hueco". En: Carlo Nasi (ed.) *Postmodernismo y relaciones internacionales*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Universidad de los Andes, Universidad Nacional.
- Tomassini, Luciano. 1990. "La política internacional después del muro", *Estudios Internacionales*, 91.
- Touraine, Alain. 1997. *¿Podremos vivir juntos?* Bs.As.: Fondo de Cultura Económica.
- Velasco Romero, Ramiro. 1994. *Nuevos escenarios internacionales. Los desafíos para la política exterior latinoamericana*. La Paz: ILDIS/UDAPEX/Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Waltz, Kenneth. 1988. *Teoría de la política internacional*. Bs.As.: Grupo Editor Latinoamericano.
- Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: University Press.
- Wolf, Martin. 2001. "Will the Nation-State Survive Globalization?", *Foreign Affairs*, 80/1:178-190.
- Zabludovsky, Gina. 1993. "Globalización y participación política en el mundo moderno", *Revista Mexicana de Sociología*, 2.