

Los bordes globales: Saskia Sassen

FUNCION LENGUAJE



Mi argumento es que lo que marca esta época no es tanto la apertura de las fronteras como el hecho de que lo global también se constituye en el interior de lo nacional y, por lo tanto, forma nuevas delimitaciones en el territorio nacional. La era actual no está signada sólo por alguna batalla entre lo global y lo nacional. Algunos componentes particulares del Estado han ganado poder porque han concretado la tarea de instrumentar políticas necesarias para una economía empresarial global. Un efecto es la privatización parcial del poder Ejecutivo y la disminución del poder de la Legislatura. Otro efecto es que las grandes empresas globales han obtenido derechos en la mayor parte del mundo, mientras que las firmas locales y los ciudadanos han perdido derechos. Esas tendencias desestabilizan el sentido de la frontera tradicional y nos invitan a pensar en nuevos tipos de capacidades de demarcación. La pregunta, entonces, pasa a ser quién tiene el poder de establecer fronteras. No es sólo el Estado. De hecho, el propio Estado puede ser el lugar de lo global y la conformación de proyectos globales.

Publica **Revista Ñ**

Por **Saskia Sassen**

Aquí me concentro en la formación de alineaciones globales, en parte territoriales, que desintegran los territorios estatales nacionales y que, en segundo lugar, comienzan a incorporar las protecciones que comprendían antes los regímenes de fronteras. Así como el Estado ha tenido históricamente la capacidad de delimitar su territorio mediante instrumentos administrativos y legales, tiene también la capacidad de cambiar esos límites mediante, por ejemplo, la desregulación de sus

fronteras para una apertura a empresas e inversiones extranjeras. Eso, a su vez, abre el territorio nacional a la inserción de una creciente cantidad de nuevos regímenes y espacios delimitados, muchos de ellos constituidos en un plano subnacional.

Descomposición de la frontera

Los múltiples regímenes que constituyen la frontera como institución pueden agruparse, por un lado, en un aparato formalizado que es parte del sistema interestatal y, por el otro, en una disposición mucho menos formalizada de nuevos tipos de delimitaciones que residen en su mayor parte fuera del sistema interestatal. El primero reside en el cuerpo de regulaciones que cubre una variedad de flujos internacionales, flujos de diferentes tipos de mercancías, capital, personas, servicios e información. Esos múltiples regímenes tienden a unificarse en torno de: a) la autoridad unilateral del Estado para definir e imponer regulaciones, y b) la obligación del Estado de respetar y mantener las regulaciones producto del sistema internacional de tratados o de acuerdos bilaterales. El segundo gran componente, el nuevo tipo de dinámica de demarcación que surge fuera del marco del sistema interestatal, no necesariamente implica un cruce evidente de fronteras. Comprende dinámicas que surgen de acontecimientos contemporáneos, en especial los sistemas legales globales y una creciente variedad de dominios digitales interactivos relacionados.

Los sistemas legales globales no están centrados en la ley del Estado; vale decir, que debe diferenciárselos de la ley nacional e internacional. En cuanto a los dominios digitales interactivos globales, son en su mayor parte informales, por lo cual están fuera del sistema de tratados existente y con frecuencia incorporados en localidades subnacionales que forman parte de las redes transfronterizas. La formación de esos sistemas legales globales o de dominios interactivos relacionados de manera global supone una multiplicación de espacios delimitados. Pero la idea nacional de las fronteras como delimitadoras de dos estados territoriales soberanos no es lo que opera aquí. El establecimiento de demarcaciones opera a una escala trans o supranacional o en un plano subnacional. Por otra parte, si bien esos espacios pueden atravesar las fronteras nacionales, no necesariamente forman parte de los nuevos regímenes de fronteras abiertas centrados en estados como, por ejemplo, los del sistema global de comercio o la inmigración legal. En la medida en que son dominios globales limitados, implican una nueva instancia de la idea de fronteras.

A continuación examinaré brevemente algunas de las distinciones analíticas clave que podríamos usar para descomponer los regímenes de fronteras centrados en el Estado y para localizar un sitio determinado en una red global de espacios delimitados.

Regímenes de fronteras centrados en Estados: Localización de la frontera

Hoy observamos regímenes múltiples con localizaciones y contenido variables. Por ejemplo, los flujos transfronterizos de capital exigirán una secuencia de intervenciones que a) difiere de aquella para productos, y b) tiene lugares institucionales y geográficos muy diferentes. El cruce de la frontera geográfica forma parte del flujo transnacional de productos, pero no necesariamente de capital, excepto si se transporta dinero. Cada intervención de control fronterizo puede concebirse como un punto en una cadena de lugares. En el caso de los productos que se intercambian, podrían comprender una inspección prefronteriza o un punto de certificación. En el caso de los flujos de capital, la cadena de lugares comprenderá bancos, mercados bursátiles y redes electrónicas. La frontera geográfica es sólo un punto de la cadena. Los puntos institucionales de intervención de control fronterizo pueden formar largas cadenas en el interior del país.

Una imagen que podría usarse para plasmar ese concepto de múltiples lugares es que los sitios de imposición de los regímenes de fronteras van desde bancos hasta cuerpos. Cuando un banco ejecuta la más elemental transferencia de dinero a otro país, el banco es uno de los lugares de imposición del régimen fronterizo. Un producto certificado representa un caso en que el cruce de la frontera del propio objeto es uno de los lugares de imposición: el caso emblemático es un producto agrícola certificado. Pero también comprende el caso del turista con visa de turista y el del inmigrante con la certificación necesaria. En realidad, en el caso de la inmigración es el propio cuerpo del inmigrante el que es al mismo tiempo portador de buena parte del régimen y sitio crucial de la imposición; y en el caso de un inmigrante no autorizado es nuevamente el cuerpo del inmigrante el portador de la violación de la ley y del correspondiente castigo (detención o expulsión).

Un efecto directo de la globalización, en especial de la globalización económica empresarial, ha sido la generación de una creciente divergencia entre regímenes de fronteras diferentes. Así, el levantamiento de controles fronterizos a una creciente variedad de flujos de capital, servicios e información tiene lugar incluso mientras otros regímenes de fronteras mantienen la clausura y se fortalecen los impedimentos a los flujos transfronterizos, como en el caso de la migración de trabajadores de bajos ingresos. También observamos la construcción de “delimitaciones” específicas para contener y controlar flujos emergentes, a menudo estratégicos o especializados, que atraviesan las fronteras nacionales tradicionales, como pasa, por ejemplo, con los nuevos regímenes en el NAFTA y los GATT para la circulación transfronteriza de profesionales de alto nivel. Si antes esos profesionales podían formar parte del régimen general de inmigración de un país, ahora tenemos una creciente divergencia entre éste y el régimen especializado que gobierna a los profesionales.

Separación de la frontera de su marco nacional

Un componente en aumento del campo más amplio de fuerzas en el cual operan los estados en la actualidad es la proliferación de tipos especializados de autoridad privada. Comprenden la expansión de sistemas anteriores, tales como arbitraje

comercial, a nuevos sectores económicos e incluyen nuevas formas de autoridad privada muy especializadas y orientadas a sectores económicos específicos, tales como el sistema de reglas que rige las operaciones internacionales de las grandes empresas de construcción e ingeniería. La proliferación de regímenes de autorregulación se hace especialmente evidente en sectores dominados por una escasa cantidad de firmas muy grandes.

Un resultado de aspectos clave de esas distintas tendencias es la aparición de un campo estratégico de operaciones que representa una desarticulación parcial de las operaciones de delimitación específicas del universo institucional mayor del Estado orientado a las agendas nacionales. Se trata de un campo muy enrarecido de transacciones transnacionales que apunta a abordar las nuevas condiciones que produce y exige la globalización económica. Las transacciones son estratégicas, atraviesan fronteras e implican interacciones específicas entre actores privados, y en ocasiones funcionarios u organismos gubernamentales. No comprenden al Estado como tal, como en los tratados internacionales. Estas transacciones consisten en las operaciones y objetivos de actores privados; en este caso, en su mayor parte firmas y mercados que buscan la globalización de sus operaciones. Son transacciones que atraviesan fronteras en el sentido de que se relacionan con los estándares y regulaciones impuestos a firmas y mercados que operan en el plano global, proceso en el cual esas transacciones impulsan la convergencia en el nivel de las leyes y regulaciones nacionales que apuntan a crear las condiciones necesarias para la globalización.

Dos características de ese campo de transacciones me llevan a plantear que podemos concebirlo como un espacio desarticulado que está en proceso de estructurarse. Una de esas características es que al tiempo que operan en medios familiares –el Estado y el sistema interestatal para funcionarios y organismos de gobiernos y el sistema supranacional y el “sector privado” para los actores económicos no estatales–, las prácticas de esos agentes constituyen un campo que integra espacios de territorio, autoridad y derechos en nuevos tipos de estructuras especializadas y de elevada particularización. El campo de prácticas que se constituye no puede confinarse al universo institucional del sistema interestatal. La segunda característica es la proliferación de reglas que comienzan a conformarse como sistemas especializados parciales de leyes. Aquí ingresamos en un nuevo dominio de autoridades privadas: fragmentadas, especializadas, cada vez más formalizadas pero que no traspasan la ley nacional. Las implicaciones de esa proliferación de sistemas de leyes especializados, en su mayor parte privados o supranacionales, consisten en que indican la desestabilización de la concepción convencional de las fronteras nacionales.

En las dos últimas décadas hemos observado una multiplicación de sistemas transnacionales que manifiestan una autonomía variable respecto de las leyes nacionales. Por un lado, hay sistemas de clara concentración en lo que emerge como dominio público transnacional. Por el otro, hay sistemas que son por completo autónomos y en su mayor parte privados. Algunos académicos ven en ese desarrollo la emergencia de una ley global. Podríamos pensarlo como un tipo de ley

que se desarticula de los sistemas de leyes nacionales. En el centro de la idea de algo como una ley global reside la posibilidad de una ley que no se centre en la ley nacional, como pasa en la actualidad con el derecho internacional, y que vaya más allá del proyecto de armonizar las diferentes leyes nacionales, como pasa con buena parte del sistema supranacional desarrollado para abordar la globalización económica, los temas medioambientales y los derechos humanos. De hecho, en las últimas décadas hay un rápido crecimiento de esos sistemas autónomos y muy diferenciados de reglas, algunos relacionados con el sistema supranacional pero no centrados en la ley nacional, y otros privatizados y autónomos.

Esos y otros regímenes e instituciones transnacionales indican un desplazamiento de la autoridad de lo público a lo privado en lo que respecta a gobernar la economía global. Pero también muestran un desplazamiento de la capacidad para establecer normas, y en ese sentido plantean preguntas sobre los cambios en la relación entre la soberanía del Estado y el gobierno de los procesos económicos globales. El arbitraje comercial internacional es ante todo un sistema de justicia privado, las agencias de calificación crediticia son sistemas de portería privados, y la *lex constructionis* es un régimen de autorregulación en un amplio sector económico dominado por una cantidad limitada de grandes empresas. Junto con otras instituciones de ese tipo, han emergido como importantes mecanismos de gobierno cuya autoridad no se centra en el Estado. Cada uno es un sistema con fronteras, una condición clave para su efectividad y validez. Pero la capacidad de delimitación no forma parte de las fronteras nacionales del Estado.

Formaciones digitales de los débiles

El acceso público a Internet ha permitido un nuevo tipo de política transnacional que puede pasar por encima de la política interestatal y constituir su propio espacio delimitado específico. El hecho de que personas y organizaciones con escasos recursos puedan participar de redes electrónicas globales señala la posibilidad de un marcado crecimiento de la política transnacional a cargo de actores que no son Estados. Eso produce un tipo específico de red global centrada en múltiples lugares pero conectada digitalmente a una escala mayor que la local, que en muchas instancias alcanza una escala global. Lo que me interesa especialmente aquí es que a través de Internet, las iniciativas localizadas pueden convertirse en parte de redes transnacionales, y que de estar sometidas a leyes nacionales/locales específicas pueden pasar a un plano global en el cual esas leyes dejan de ser operativas en tanto que lo que rige es la presencia colectiva de la cantidad de que se trate de diferentes localidades nacionales comprendidas en la red global. Una pregunta que eso plantea es qué tipo de “territorio” se constituye a través de esa red global de múltiples localidades.

Esas formas de activismo contribuyen de múltiples formas mínimas a una incipiente desarticulación de la autoridad exclusiva –incluida la autoridad simbólica– sobre el territorio y la población que tradicionalmente relacionamos con el Estado nacional. Esa desarticulación de la autoridad del Estado nacional bien puede ocurrir cuando las personas involucradas no necesariamente

problematizan la cuestión de la nacionalidad o de la identidad nacional. Puede tratarse de una desarticulación de facto de la autoridad formal, que no se predique sobre el rechazo consciente de lo nacional. Es probable que entre las instancias más estratégicas de esa desarticulación se cuente la ciudad global, que opera como plataforma parcialmente desnacionalizada para el capital global y, al mismo tiempo, emerge como lugar clave de concentración de una enorme variedad de personas de todo el mundo. La creciente intensidad de las transacciones entre esas ciudades crea una geografía transnacional estratégica que en parte sorteja los estados nacionales. Las nuevas tecnologías de red fortalecen aún más esas transacciones, ya se trate de transferencias electrónicas de servicios especializados entre firmas o de comunicaciones vía Internet entre los miembros de grupos de interés y diásporas en el mundo.

Las nuevas tecnologías de red han ampliado esas posibilidades y, en cierta medida, han proporcionado a los activistas el vehículo esencial necesario para el resultado. Sin embargo, la tecnología en sí no podría haber producido el resultado. La posibilidad de que ciudades y redes digitales globales emerjan como hitos de esos tipos de espacios transfronterizos es resultado de una compleja combinación de desarrollos institucionales, entre los cuales tal vez sean centrales la globalización – como infraestructura y como imaginario– y el régimen internacional de derechos humanos. Han contribuido a crear aperturas operativas formales e informales para que actores no estatales ingresen a ámbitos internacionales que alguna vez fueron de dominio exclusivo de los Estados nacionales. Varios hechos, con frecuencia muy menores, indican que el Estado ya no es el sujeto exclusivo del derecho internacional ni el único actor en las relaciones internacionales. Otros actores – desde ONG y pueblos originarios hasta inmigrantes y refugiados que se convierten en sujetos de fallos en decisiones de derechos humanos– emergen cada vez más como sujetos del derecho internacional y actores en las relaciones internacionales. Esos actores no estatales, por lo tanto, pueden cobrar visibilidad como individuos y como colectividades, y salir así de la invisibilidad de la pertenencia colectiva a un Estado Nación representado exclusivamente por la autoridad soberana.

Esa compleja imbricación de lo digital y lo no digital conlleva una desestabilización de las anteriores jerarquías de escala y reposicionamientos de escala a menudo drásticos, las cuales, a su vez, desestabilizan el sentido de las fronteras convencionales. Funciona en por lo menos dos niveles, uno político-administrativo; el otro, más teórico, a través de la reconstitución de las territorialidades. A medida que la escala nacional pierde importancia junto con la pérdida de componentes clave de la autoridad formal del Estado, otras escalas cobran una importancia estratégica, en especial las escalas subnacionales como la ciudad global y las escalas supranacionales como los mercados globales. Las jerarquías anteriores, que datan del período que presencié el ascenso del estado-nación, continúan operando, y son las organizadas en términos de dimensión institucional y función territorial: de lo internacional hasta lo nacional, lo regional, lo urbano, lo local. La dinámica actual de reposicionamiento atraviesa la dimensión institucional y las delimitaciones institucionales de territorio producto de la formación de estados nacionales. Eso no significa que las viejas jerarquías desaparecen, sino que distintas prácticas y

disposiciones institucionales producen un reposicionamiento de por lo menos algunas de las viejas jerarquías de escalas. Las nuevas escalas con frecuencia pueden imponerse a las anteriores.

Esas transformaciones de los componentes de las relaciones internacionales y la desestabilización de las jerarquías de escala anteriores también pueden, de forma más teórica, producir nuevos tipos de territorio. Más precisamente, son territorialidades porque conllevan marcos subjetivos, operativos o políticos específicos que pueden formalizarse o seguir siendo informales. Por ejemplo, buena parte de lo que podríamos seguir experimentando como lo “local” (un edificio de oficinas, una casa o una institución en nuestro barrio o en el centro de la ciudad) es en realidad algo que prefiero pensar como un microentorno con alcance global debido a que tiene un profundo trabajo de Internet. Ese micromedio es en muchos sentidos una entidad localizada, pero también forma parte de las redes digitales globales que le dan un amplio alcance inmediato. Seguir pensándolo como algo simplemente local no es muy útil. Lo más importante es que la yuxtaposición entre la condición de ser una materialidad situada y tener alcance global, plasma la imbricación de lo digital y lo no digital e ilustra la falta de adecuación de una lectura puramente tecnológica de las propiedades técnicas de la digitalización, lo cual podría llevarnos a plantear la neutralización de la delimitación espacial de aquello que precisamente posibilita la condición de ser una entidad con alcance global.

Traducción de Joaquín Ibarburu

[Saskia Sassen](#) es una socióloga de gran prestigio internacional, tanto desde el punto de vista de su actividad docente e investigadora en Europa y Estados Unidos como por el alcance e influencia de sus ideas.

Más información en los textos de S. Sassen: Territorio, autoridad y derechos (Katz); [“When Territory Deborders Territoriality”](#); [“Land Grabs Today: Feeding the Disassembling of National Territory”](#). En 2015 publicará el libro Expulsiones: brutalidad y complejidad en la economía global (Katz)