

# **Territorio, autoridad y derechos**

De la misma autora

*Una sociología de la globalización*, Buenos Aires/Madrid,  
Katz editores, 2007

*Contrageografías de la globalización: género y ciudadanía  
en los circuitos transfronterizos*, Madrid, 2003

*Los espectros de la globalización*, Buenos Aires, 2003

*¿Perdiendo el control?: la soberanía en la era de la globalización*,  
Barcelona, 2001

*La ciudad global*, Buenos Aires, 1999

*Movilidad, trabajo y capital: estudio sobre la corriente internacional  
de la inversión y del trabajo*, Madrid, 1993

*Deciphering the global: Its spaces, scales and subjects*,  
Nueva York/Londres, 2007

*Digital formations: Information technologies and new architectures  
in the global realm*, Princeton, 2005 (en colaboración  
con Robert Latham)

*Global networks/linked cities*, Nueva York/Londres, 2002

*Guests and aliens*, Nueva York, 1999

*Globalization and its discontents: Selected essays 1984-1998*,  
Nueva York, 1998

*Losing control? Sovereignty in an age of globalization*,  
Nueva York, 1996

*The global city: New York, London Tokyo*, Princeton, 1991  
(nueva edición: 2001)

*The mobility of labor and capital*, Cambridge, 1988

Saskia Sassen

**Territorio, autoridad y derechos**

De los ensamblajes medievales  
a los ensamblajes globales

Traducido por María Victoria Rodil

Primera edición, 2010

© Katz Editores  
Charlone 216  
C1427EXF-Buenos Aires  
Calle del Barco 40, 3º D esc. ext.  
28004 - Madrid  
**[www.katzeditores.com](http://www.katzeditores.com)**

Título de la edición original: *Territory. Authority. Rights  
From Medieval to Global Assemblages*

© 2006 by Princeton University Press

ISBN Argentina: 978-987-1566-23-5

ISBN España: 978-84-92946-08-2

I. Globalización. I. Rodil, María Victoria, trad. II. Título  
CDD 327.1

El contenido intelectual de esta obra se encuentra protegido por diversas leyes y tratados internacionales que prohíben la reproducción íntegra o extractada, realizada por cualquier procedimiento, que no cuente con la autorización expresa del editor.

Diseño de colección: tholön kunst

Impreso en el Uruguay por Pressur Corporation S.A.

Hecho el depósito que marca la ley 11.723

# Índice

- 11 Agradecimientos
- 13 Prefacio a la edición en español
  
- 19 1. INTRODUCCIÓN
- 21 Una perspectiva histórica de los ensamblajes de territorio, autoridad y derechos
- 26 Las transformaciones fundacionales en el seno de los sistemas complejos
- 32 La historia como herramienta para un estudio analítico de las transformaciones
- 40 Organización del libro
  
- 51 PRIMERA PARTE  
EL ENSAMBLAJE DE LO NACIONAL
  
- 57 2. TERRITORIO, AUTORIDAD Y DERECHOS  
EN LA FORMACIÓN DE LO NACIONAL
- 59 El territorio, la autoridad y los derechos medievales
- 70 La territorialización de la autoridad y de los derechos
- 86 La economía política de la territorialidad urbana
- 109 Conclusión. Las capacidades medievales y sus consecuencias
  
- 113 3. EL ENSAMBLAJE DE ECONOMÍAS POLÍTICAS NACIONALES  
CENTRADAS EN GEOGRAFÍAS IMPERIALES
- 116 El Estado como actor fundamental
- 123 La construcción de la escala mundial
- 131 La construcción de economías nacionales centradas en geografías imperiales

- 141 La construcción de la burguesía nacional como persona jurídica
- 158 La construcción de la legalidad de un sujeto desfavorecido
- 173 La transformación de una confederación en un gobierno nacional soberano: el caso de los Estados Unidos
- 187 Hipernacionalismo e imperialismo
- 201 SEGUNDA PARTE  
EL DESENSAMBLAJE DE LO NACIONAL
- 207 4. EL PUNTO DE INFLEXIÓN: HACIA UNA NUEVA LÓGICA ORGANIZADORA
- 209 Los distintos tipos de internacionalismo
- 218 El punto de inflexión
- 232 La redistribución del poder en el seno del Estado
- 253 La reconfiguración de la división entre la esfera pública y la privada
- 279 5. LA DESNACIONALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESTATALES Y LA PRIVATIZACIÓN DE LA ELABORACIÓN DE NORMAS
- 282 Las variables interpretaciones del poder estatal en la economía global
- 299 La desnacionalización de los programas estatales
- 305 Una nueva zona institucional de agentes privados
- 311 El mercado global de capitales: el poder y la elaboración de normas
- 332 Los actores extraestatales y el desarraigo parcial de las funciones especializadas del Estado
- 339 Conclusión
- 343 Apéndice. Fondos buitres y deuda pública: algunos ejemplos de América Latina (noviembre de 2004)
- 349 6. SUJETOS FUNDACIONALES DE PERTENENCIA POLÍTICA: EL CAMBIO EN LA RELACIÓN ACTUAL CON EL ESTADO NACIONAL
- 354 La ciudadanía y la nacionalidad
- 361 Una ciudadanía relocalizada sin fronteras
- 364 La ciudadanía deconstruida: una óptica para analizar la cuestión de los derechos
- 369 Las múltiples interacciones entre la legalidad y el reconocimiento

374	Las nuevas clases globales y su incidencia en la actividad política
381	Hacia la ciudadanía posnacional y la ciudadanía desnacionalizada
388	Hacia un reposicionamiento parcial de la nacionalidad
394	La ciudadanía en la ciudad global
400	Conclusión
407	TERCERA PARTE
	ENSAMBLAJES DE UNA ERA GLOBAL Y DIGITAL
411	7. LAS REDES DIGITALES, LA AUTORIDAD ESTATAL Y LA POLÍTICA
413	La autoridad estatal frente a las redes digitales
427	La inserción de lo digital
436	Las nuevas interacciones entre el capital fijo y la hipermovilidad
457	Una política del lugar en los circuitos globales: lo local como multiescalar
470	Conclusión
473	8. EL ENSAMBLAJE DE ÓRDENES ESPACIALES Y TEMPORALES MIXTOS: ELEMENTOS PARA UNA TEORIZACIÓN
475	Las zonas fronterizas analíticas: especificidad y complejidad
483	Los ensamblajes mixtos de tiempo y espacio como tipos de territorialidad
488	La yuxtaposición de temporalidades y la nueva economía
496	Conclusión
497	CONCLUSIONES
499	9. CONCLUSIÓN
504	Sobre el método y la interpretación
507	Territorio, autoridad y derechos: ensamblajes nacionales y globales
519	De las fronteras nacionales a las demarcaciones fronterizas: consecuencias para la autoridad territorial
524	Hacia una multiplicación de ordenamientos especializados: nuevos ensamblajes de territorio, autoridad y derechos
529	Bibliografía
579	Índice analítico

## Prefacio a la edición en español

Con este libro pretendo descubrir aquello que queda oculto tras el léxico dominante sobre la globalización, un léxico que destaca el antagonismo entre lo global y lo nacional, tanto desde la izquierda como desde la derecha. Esas descripciones son razonables y resultan satisfactorias en términos intuitivos. La propia palabra “globalización” evoca todo un mundo en proceso de transformación. La claridad de tales descripciones tiene la capacidad de encandilar y, por lo tanto, de producir una gran penumbra a su alrededor. Precisamente en esa penumbra es donde me propongo indagar, y este libro cuenta la historia de esa indagación.

Como resultado he obtenido una serie de hallazgos, interpretaciones y tesis contrarios a la lógica intuitiva en mayor o menor medida.

Una de las preguntas clave que planteo es qué grado de globalidad formal existe realmente en la actualidad. Aunque este grado es muy escaso, se observa una enorme proliferación de globalidades que no están formalizadas y que, con frecuencia, se encuentran instaladas en el sistema supranacional o en el sistema interestatal. Por ejemplo, la empresa global no existe como tal en tanto persona jurídica, pero la bibliografía dedicada a la globalización nunca prestó atención a ese dato básico de la realidad. Es más, ni siquiera existe la figura jurídica de la empresa europea, algo que sería esperable dado el alto grado de formalización que caracteriza a la Unión Europea. Sin embargo, los instrumentos jurídicos a tal efecto son sólo parciales. Ahora bien, sabemos que a pesar de ello hay cientos de miles de empresas que operan a nivel global cada vez con mayor facilidad.

Al establecer esta disyunción, dejamos abierto un interrogante para el análisis, pues lo que hasta ahora se daba por sentado como una realidad manifiesta comienza a requerir una explicación. Se torna evidente que estamos ante un proceso más complejo, caracterizado por la labor de cada vez más estados nacionales para desnacionalizar en parte sus marcos jurí-

dicos e institucionales de modo tal que la empresa extranjera pueda operar en sus territorios *como si* fuera global. En efecto, los propios estados han creado de manera colectiva una red de espacios desnacionalizados que se insertan en lo más profundo de sus territorios.

Por lo tanto, para dar cuenta de la globalización económica debemos comprender las particularidades de cada Estado. No podemos dar por sentado, como suele proponerse, que la globalización surte el efecto de homogeneizar los estados. La labor de crear un espacio desnacionalizado y estandarizado dentro de un Estado-nación requiere que éste ponga en marcha una combinación particular de leyes, reglamentos, alianzas políticas y acuerdos extraoficiales. Esas combinaciones varían de un Estado a otro.

Cabe preguntarse entonces qué es formalmente global. Dentro de la bibliografía existente sobre la globalización son escasos los trabajos en los que se señala que, en términos estrictos, hay sólo dos instituciones importantes que revisten un carácter global formalizado: la Corte Penal Internacional y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, que regula el régimen actual de libre comercio a nivel global. El resto de lo que hoy se conoce como la arquitectura institucional de la globalización en realidad corresponde al sistema supranacional o internacional. Lo que se observa es una intensa actividad global no formalizada en el marco de tales instituciones. Por otra parte, existe una amplia gama de formaciones globales más allá de la economía corporativa, pero en su mayoría tampoco revisten carácter formal. Sin embargo, la ausencia de instituciones globales formalizadas resulta especialmente llamativa en la esfera económica, ya que se registra una gran labor destinada a homogeneizar las normas de fabricación, de presentación de informes financieros, etcétera. La gestión y la supervisión de dichas normas se efectúan en el marco de las instituciones nacionales y supranacionales existentes.

Como se trata de una etapa de transición e inestabilidad, es esperable que algunos de esos procesos y condiciones se formalicen. Por ejemplo, en los últimos tiempos está surgiendo la necesidad de implementar un marco regulatorio global en el sector financiero para evitar las crisis como la que estalló en el año 2008. Es más, dada la globalización de los mercados electrónicos en dicho sector, un grupo importante de analistas se mostró sorprendido de que tal marco global no existiera desde antes. Lo que existe son apenas algunos elementos, como las recomendaciones de Basilea.

Ahora bien, la pregunta clave en términos políticos es quién formalizará esas globalidades o, más específicamente, cuáles serán las lógicas y las pau-

tas que orientarán ese proceso de formalización. En el caso del sector financiero, por ejemplo, desde la década de 1980 predomina la lógica de las finanzas y los actores dominantes son los más consolidados. Así, determinar qué lógica regirá estas transformaciones y las organizará debería ser un punto fundamental de la labor política. ¿Se tratará de actores y fuerzas que apunten a democratizar nuestros países y nuestro mundo? Durante los últimos veinte años se ha observado un gran aumento en la desigualdad y en la concentración de la riqueza, así como la aparición de un tipo de pobreza extrema, nunca antes vista. Cabe entonces preguntarse si la crisis financiera de la actualidad está creando un espacio para actores y lógicas de otro tipo, pues aquellos que habían obtenido más poder desde la década de 1980 están quedando parcialmente invalidados por dicha crisis.

Por otra parte, el Estado se repositona desde una perspectiva contraintuitiva. En líneas generales, las políticas de desregulación de las fronteras y de la economía instauradas a partir de 1980 le han quitado funciones al Estado. Mucho se ha escrito sobre esta pérdida de poder, pero la globalización neoliberal permitió que algunas partes del Estado en realidad obtuvieran más poder del que tenían hasta entonces. Los ministerios y organismos estatales dedicados a la construcción de un espacio desnacionalizado para las operaciones de las empresas extranjeras son ejemplo de ello. En efecto, los ministerios de Economía y los bancos centrales de distintos países han desempeñado un papel fundamental en la creación de las condiciones aptas para el funcionamiento del mercado global de capitales, que requiere la priorización de las políticas antiinflacionarias por sobre el crecimiento del empleo. El Ejecutivo también adquirió un tipo particular de poder gracias a que el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otros organismos globales de regulación sólo negocian con esa rama del gobierno.

Este panorama también indica que la OMC y el FMI, quienes hasta aquí protagonizaron la bibliografía sobre la globalización, posiblemente pierdan importancia en tanto actores durante la próxima etapa. La transformación en sí misma no consiste en el ascenso de esas instituciones desde la década de 1980, como suele afirmarse. En realidad, son soldados rasos que ya han finalizado su labor de destrucción de las políticas keynesianas para la gestión económica y que hoy en día se están derrumbando (un derrumbe que tal vez sea intencional, puesto que ya han cumplido su objetivo). El FMI ni siquiera tiene dinero suficiente para pagar el alquiler de todas sus oficinas, y ha tenido que cerrar algunas y despedir al personal. La OMC, por su parte, se encuentra en un estado de desorganización debido a que las empresas multinacionales han logrado instaurar en gran medida su propio régimen

de “libre comercio” y los estados más poderosos han adoptado el bilateralismo, que les permite negociar en sus propios términos. A mi juicio, los últimos veinte años representaron un período de transición, pero hoy nos encontramos apenas ante el comienzo de una nueva historia en la que no participarán el FMI ni los otros actores dominantes de la etapa anterior.

Una de las posibilidades es que en esta nueva historia la OMC se reinvente y contribuya con la creación de un régimen comercial más justo. De hecho, el comercio global presenta ciertas características que le otorgan un potencial democrático mayor que el que posee el sector financiero. Es posible imaginar un sistema genuino de comercio global que brinde oportunidades a los pequeños productores y a los países más débiles. En este sentido, el ascenso del grupo de países compuesto por Brasil, Sudáfrica e India, entre otros, con un papel contestatario frente a los países más ricos es un fenómeno interesante. Los primeros tienen la oportunidad de erigirse como líderes ahora que los países ricos dejaron de preocuparse por la OMC en tanto consiguieron casi todo lo que pretendían para el régimen de comercio global.

La formalización de las nuevas globalidades y la creación de esta nueva historia deberían contar con los seres humanos como actores fundamentales en sus diversas encarnaciones en tanto ciudadanos, inmigrantes, obreros o patrones. Uno de los temas principales de este libro es la formación de los dos sujetos formales que protagonizaron la historia de la democracia liberal: los propietarios y los trabajadores. Cabe preguntarse entonces en qué medida se ven desestabilizados estos sujetos por las transformaciones actuales. Desde la década de 1980 se observa un fortalecimiento de algunos tipos de propietarios, pero no de todos. Asimismo, se detecta un gran desgaste en los derechos de los trabajadores. En el libro me remito a los orígenes de estos dos sujetos, creados en el marco del derecho por los jueces y los legisladores. La idea de que las ventajas de los propietarios y las desventajas de los trabajadores se fueron construyendo en el proceso de formación de la democracia liberal y de que la *construcción* de dichas desigualdades es de naturaleza jurídica resulta importante para la posibilidad de producir un nuevo tipo de sujeto dotado de derechos.

En este sentido, nos preguntamos si los sujetos carentes de poder pueden hacer historia en un mundo en que los actores poderosos tienen permitido legalmente acaparar cada vez más derechos, más riqueza y más poder, mientras las masas de los sujetos en desventaja crecen de manera exponencial, al igual que sus desventajas; en un mundo en que se alza una nueva clase media privilegiada mientras la vieja clase media se empobrece, todo ello bajo un manto de legalidad. La indagación sobre los registros históri-

cos nos muestra que, en efecto, los sujetos carentes de poder pueden hacer historia, pero para ver los resultados es necesario emplear temporalidades mucho más extensas que las de los sujetos poderosos y trazar una distinción entre la idea de hacer historia y la idea de adquirir poder. Hacer historia no implica necesariamente obtener poder. Para dar cuenta de la peculiaridad de esta combinación afirmamos que la carencia de poder puede ser compleja y precisamente en esa complejidad yace la posibilidad de la política. En efecto, la carencia de poder no siempre es elemental, no equivale a la simple ausencia de poder. Nos preguntamos entonces qué les depara el futuro a estos sujetos en un mundo de redes e infraestructuras interconectadas donde incluso los pobres, aunque no los más pobres, pueden viajar miles de kilómetros desde África subsahariana hasta Madrid, Milán o París y donde los países más poderosos están reorientando ciertos elementos importantes del Estado por temor a esos inmigrantes vulnerables y fatigados.

Para comprender las particularidades del período actual es útil indagar sobre los períodos anteriores. En este sentido, la etapa más pertinente e inmediata es la era de Bretton Woods. Gran parte de los trabajos existentes sobre la globalización consideran que esa etapa representa el inicio de dicho fenómeno. Yo sostengo que no es así. El objetivo de los acuerdos de Bretton Woods fue proteger a los estados nacionales de las fluctuaciones excesivas en el sistema internacional, mientras que el objetivo de la globalización actual es todo lo contrario: instalar sistemas y operaciones globales en el seno de los estados nacionales, sin tener en cuenta el riesgo que esto implica para las economías nacionales de esos estados. Asimismo, esta dinámica pone de manifiesto que los propios estados nacionales han tenido que participar en el proceso. En efecto, instalar operaciones y sistemas globales en ámbitos con un grado tan alto de institucionalización como los que conforman el Estado-nación supone una labor muy ardua. En parte, dicha labor consiste en desnacionalizar aquello que históricamente se considera nacional.

Otro período que también resulta pertinente es el Medioevo en Europa, que con frecuencia se menciona en la bibliografía sobre la globalización por considerárselo comparable a la era global de la actualidad, en tanto un mismo territorio queda sujeto a múltiples sistemas de gobierno. Yo rechazo esta noción. Una de las premisas de mi interpretación consiste en que las explicaciones sobre la era global de la actualidad deben dar cuenta de que dicha era surge de un período dominado por el Estado-nación. Este último es el tema que casi todos se empeñan en ignorar cuando se trata de analizar lo global. Es necesario dar cuenta del desensamblaje parcial de lo na-

cional, una transformación que consta al mismo tiempo de procesos de desnacionalización y procesos de globalización.

Siempre resulta un placer y un desafío publicar un libro en un idioma extranjero. Cada país es un ámbito con sus propias peculiaridades, lo que genera un diálogo específico con quien ha escrito la obra y le abre la posibilidad de ver ciertas cuestiones que antes le eran invisibles en su propio ámbito.

Por último, quiero expresar mi más profunda gratitud a Alejandro Katz, el fundador de la casa editorial, a María Victoria Rodil, la traductora, y a Ada Solari y Elizabeth Hudnik. ¡Este libro existe en español gracias a sus esfuerzos!

Nueva York, enero de 2010