

LA GLOBALIZACIÓN: ANTE UNA ENCRUCIJADA POLÍTICO-JURÍDICA

Juan-Ramón CAPELLA
Universidad de Barcelona (España).

Me propongo caracterizar brevemente el marco histórico en que se ha producido el fenómeno de la globalización para destacar algunos de sus rasgos. A partir de ellos intentaré describir los principales cambios que ha determinado la globalización en las instituciones políticas de gobierno y apuntar algunos de los interrogantes que eso plantea al filosofar sobre la sociedad y sobre el derecho.

1. UNA INTRODUCCIÓN METAJURÍDICA

1.1. De la postguerra a la tercera revolución industrial

En el ámbito de la reflexión jurídica estamos realmente muy lejos del ambiente que siguió al final de la Segunda guerra mundial. Bastará mencionar el inolvidable artículo de G. Capograssi, “Il diritto dopo la catastrofe”, para evocar la dimensión ética de la filosofía jurídica en aquella postguerra. Pero la aguda consciencia de lo que había ocurrido —la guerra misma, los bombardeos de saturación sobre ciudades, los campos de exterminio, Hiroshima, Nagasaki— y la voluntad de que jamás volviera a suceder pusieron la base de cierto optimismo en el campo del derecho; un optimismo que tiene como principal referente el nombre de Kelsen, el gran iusfilósofo del siglo XX.

Kelsen no sólo impulsó una gran clarificación del conjunto de los conceptos jurídicos, así como la juridificación de algunas de las relaciones de poder que permanecían al margen del derecho: fue también un notable impulsor del Derecho Internacional, de la búsqueda de la paz por medio del derecho, de la proscripción de la guerra, de la institucionalización de la sociedad internacional de Estados. El trabajo de aquel gran jurista durante los años más oscuros del siglo XX cristalizó en la postguerra en las nuevas instituciones y normas de la comunidad internacional.

La ONU nació dando gran peso institucional en su seno a los vencedores de la guerra mundial. El optimismo jurídico que produjo la derrota de los fascismos de entonces se expresó sobre todo en la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Que señala el límite de lo que no es admisible por el *Nomos* de la Tierra, por el derecho común de la humanidad.

Aquel optimismo de postguerra —que, todo hay que decirlo, se mantuvo ciego para los crímenes bélicos de los vencedores—, fue efímero: quedó truncado por el ambiente sectario de la guerra fría con su amenaza nuclear. A pesar de ello, y

quizá también por la bipolaridad política de entonces, en los años siguientes pudieron culminar grandes procesos de descolonización. Todavía hoy, sin embargo, las poblaciones de muchos antiguos países coloniales se mantienen en la dependencia económica, en la heteronomía, en la escasez, esto es, en las condiciones incubadas por la herencia distante de la etapa colonial.

Por otra parte en la segunda mitad del siglo XX las políticas industrializadas, aunque instrumentadas muchas veces por burocracias y regímenes autoritarios —no sólo en la Europa oriental y en China: también, aunque menos intensamente, en España, en Argelia, en Irán y otros países— lanzaron a numerosas poblaciones por la vía del crecimiento económico cuantitativo. En otras sociedades materialmente menos desafortunadas las políticas keynesianas presidieron idéntico tipo de crecimiento pero facilitaron desde la misma postguerra el reconocimiento de derechos sociales a las personas en su condición de trabajadores.

El crecimiento económico del cuarto de siglo posterior al período de reconstrucción postbélica estableció paulatinamente condiciones de interdependencia entre las distintas sociedades del planeta. A principios de la década de 1970 se manifestó claramente un problema global expresivo de esa interdependencia objetiva: que el crecimiento económico genera una manifiesta degradación del entorno ambiental; que la civilización industrial basada en el crecimiento cuantitativo se contrapone a las condiciones finitas del medio que ha hecho posible la vida de la humanidad, degradándolo y destruyéndolo. El surgimiento de una grave problemática ecológica es la primera manifestación importante de lo que hemos acabado llamando *la globalización*.

1.2. La Gran Transformación

Veinticinco años de crecimiento económico postbélico pusieron las bases o las condiciones de grandes cambios decisivos para la configuración del presente.

Estos grandes cambios han sido, simultáneamente, una tercera revolución industrial y una contrarrevolución social conservadora.

Al propio tiempo, en el plano político, se ha producido el hundimiento de los grandes sistemas burocráticos de dominio social en Europa o su crisis en otros ámbitos.

La tercera revolución industrial se caracteriza, como es manifiesto para todos, por la introducción de la informática en las actividades productivas; por el uso de nuevos materiales de origen químico; y, sobre todo, por nuevas formas organizativas de las instituciones de la producción, que han acabado transformándolas por completo. Desde este último punto de vista, la multiplicación de las empresas multinacionales, en muchos casos su encaje unas dentro de otras como muñecas rusas, y su funcionamiento en red son las novedades más destacables de esta fase.

La contrarrevolución conservadora ha consistido en la implantación de políticas económicas y sociales neoliberales. Ingentes masas de bienes y servicios

antes públicos han sido privatizadas en los países que los tenían; los capitales se han liberado de gran parte de sus cargas sociales, fiscales, y políticas (incluso, p. ej., obligaciones de inversión de empresas concesionarias de la prestación de servicios públicos esenciales) en un movimiento llamado de desregulación que se ha producido en muy pocos años. Los trabajadores han perdido buena parte de sus conquistas sociales del período anterior.

El hundimiento de los sistemas de dominio burocrático no puede ocultar la grave crisis que atraviesan los regímenes de gobierno representativo, manifestada en la pérdida de prestigio de la política en numerosas sociedades “maduras”.

Si se toma en consideración la división internacional del trabajo de la globalización, cabe caracterizar cuatro tipos de sociedades en función de las tareas que les asigna tal división:

(a) Países “maduros” o “centrales”, que tienden a expulsar o “externalizar” de sí las industrias de la segunda revolución industrial, manteniendo las que procuran mayor valor añadido. Estas sociedades conservan algunas prestaciones sociales, pero también burocracias inmensas; los complejos de intereses militar-industriales se localizan en estos países.

(b) Una “periferia económica” del centro (China, India, Brasil y algunos países asiáticos) cuyas industrias tienen escasas perspectivas de mejorar su productividad; y cuya localización está determinada por bajos salarios combinados con formación suficiente y acaso un fuerte control social, además de débiles presiones fiscales —y en general estatales— sobre el capital.

(c) El mundo “dejado de lado” o la “periferia extrema”: países en los que no hay inversión, como ciertas partes de África y de la América latina.

(d) Países intermedios entre las dos categorías anteriores, como son muchos grandes países árabes: con fuerte cohesión social, con densidad histórica y cultural, pero en los que no se dan condiciones que hagan atractivas las inversiones de capital, y cuya situación es insostenible en el medio plazo en el interior de la lógica mercantil de la globalización.

1.3. Las grandes tensiones de la sociedad globalizada

Las principales tensiones mundiales tienen que ver con la división internacional del trabajo, con la problemática ecológica (en especial con su vertiente energética), con la organización del trabajo y con la nueva institucionalización del poder político.

1.3.1. Respecto de la división internacional del trabajo:

Ciertas sociedades *dejadas de lado* por la división del trabajo de la globalización padecen conflictos internos derivados de la pobreza, que pueden asumir

culturalmente, p. ej., formas interétnicas (esto es: en ellos ciertas diferencias discriminatorias cobran gran peso cultural), o traducirse, simplemente, en incapacidad de observar un orden cualquiera en esas condiciones de miseria agravada. Este tipo de tensiones no se exporta a las demás sociedades más que marginalmente, y por eso son poco relevantes en el plano político, aunque aún repugnan fuertemente a la consciencia moral de la humanidad. El *Nomos* de la Tierra no sabe intermediar en esos conflictos más que *post festum*, con los procesos por genocidio. La actividad principal de las organizaciones humanitarias no gubernamentales se realiza en este tipo de sociedades.

No puede decirse que el llamado *derecho de ingerencia humanitario* constituya un desarrollo del Derecho Internacional: es si acaso su discutible y vergonzante *estado de necesidad*, sobre el que caben pocas teorizaciones. Una ingerencia decidida siempre al margen de las sociedades *dejadas de lado*, que resultan de hecho en cada caso *sociedades sin voz ante la sociedad internacional*. La ingerencia “humanitaria” puede incluso ser otra cosa: intervención bélica *soi disant* “humanitaria”, como la que hubo de soportar Serbia a propósito de Kosovo, legitimada con datos falsos ante la opinión pública internacional¹.

Los países llamados aquí *intermedios*, con densidad sociohistórica pero sin perspectivas claras en la división internacional del trabajo, a diferencia de los países *dejados de lado* pueden exportar su problemática (gran cantidad de población, escasas oportunidades de trabajo y por tanto dificultad de supervivencia) principalmente hacia el centro del sistema: ya en forma de migraciones, ya en la terrible forma de la impotencia política: el terrorismo.

Hobbes había señalado en el siglo XVII que en la “condición natural de la humanidad” —un modelo teórico que guarda cierto parecido con el orden internacional globalizado— ni siquiera el más fuerte está seguro, porque también él *duerme*. Y veía en eso un fundamento razonable para la aceptación de un soberano superior a cualquiera de los miembros de la comunidad, los fuertes y los débiles. Si el argumento de Hobbes se sostiene, el sistema de la globalización ha de optar por la alternativa siguiente: o buscar un orden internacional aceptable para todos o implementar los fuertes un permanente y omnilateral estado de vigilia.

El “estado de vigilia” implica hoy una reducción substancial de los derechos y garantías de las personas en general, y significa en realidad, con desarrollos puntuales como el de “el derecho penal del enemigo”, el triunfo y resurrección de Carl Schmitt y su lógica, en cuya virtud los derechos que tienen las personas existen o desaparecen según la distinción entre “amigo” y “enemigo” que haga en cada caso el soberano de turno. Ésa es la primera lección que aprender de la facultad de derecho de Guantánamo.

1. Los supuestos 500.000 kosovares desaparecidos en abril de 1999, según el Departamento de Estado de EE.UU., se convirtieron en los supuestos 10.000 al final de la guerra, según el Foreign Office británico, para acabar en los 2.018 cadáveres reales encontrados por los funcionarios del Tribunal Internacional de La Haya (*Le Monde Diplomatique*, edición española, marzo 2000, pág. 12).

1.3.2. Respeto de la problemática ecológica

La contraposición entre los recursos finitos de la Tierra y las exigencias de una producción en necesario crecimiento cuantitativo es conocida desde hace décadas. Como lo es el problema generado por una población en crecimiento continuamente acelerado, con su secuela de incremento de necesidades, recursos y residuos.

La gran potencialidad productiva de ciertas tecnologías contemporáneas, con las que se hace frente al crecimiento de las necesidades, vuelve cada vez más inmanejables los problemas que esas mismas tecnologías generan. Pues tales tecnologías son ontológicamente peligrosas, ya que su uso puede generar la destrucción con igual potencialidad que la producción. Se piensa principalmente, claro está, en las industrias nuclear, química y biotecnológica.

Los efectos del daño ecológico son no sólo graves, sino sobre todo, en muchos casos decisivos, distantes, tanto espacial como temporalmente. Ello vuelve igualmente inmanejables en casos significativos los esquemas de atribución jurídica de responsabilidades, pues los sujetos implicados o no pueden ser determinados o, lo que es en la práctica equivalente, no se hallan en condiciones de asumir su responsabilidad.

El valor del daño ecológico causado puede ser superior al valor mercantil de su agente causal. Esta verdad elemental hace inviables las soluciones jurídico-mercantiles del derecho de daños en muchos casos, en los cuales, de hecho, el daño se *socializa* objetivamente, con o sin la intervención del derecho.

A pesar de eso se intenta utilizar mecanismos basados en la economía de mercado, como los establecidos por el protocolo de Kioto, para contener al menos los ritmos de agravación del desastre ecológico. Sin embargo este tipo de soluciones precarias, de emergencia, muestra en realidad que los sistemas económico y de gobierno existentes no están en condiciones de aportar soluciones duraderas a la degradación del medio ambiente humano, justamente cuando la filosofía política ha descubierto que tenemos algunas responsabilidades respecto de las generaciones futuras.

La crisis ecológica exige una redefinición de *la escala de las decisiones admisibles* en términos de doctrina de la democracia. Las decisiones democráticas se caracterizan por su reversibilidad: han de ser tomadas por los grupos sociales a quienes en principio afectan, y han de ser anulables por esos mismos grupos. Pues bien: ciertas decisiones de las generaciones actuales pueden afectar a generaciones futuras con efectos irreversibles para ellas. Por eso desde el punto de vista de la democracia los problemas ecológicos obligan a una redefinición de la acción en términos de escala: hay que dejar en todo caso un mundo que resulte manejable para las generaciones venideras.

Por eso —y sin entrar en la importante problemática de la organización del trabajo en la globalización neoliberal, que eleva el *dumping* social al estatuto de modelo de comportamiento a propósito de los *recursos humanos*—, es preciso centrar la atención en los aspectos políticos de la globalización; en sus nuevas

instituciones. Pues son éstas, hoy, las que articulan la acción de los seres humanos para afrontar la problemática social suscitada por la globalización misma.

2. LA MUTACIÓN DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS

La más amplia consecuencia, en el ámbito de los entes públicos, de esta conjunción de nueva revolución industrial y contrarrevolución conservadora que ha dado lugar al mundo de la globalización es una mutación profunda en el orden de las instituciones políticas.

2.1. El impulso hacia la participación política

Desde mediados del siglo XIX hasta el último cuarto del siglo XX se vivió un impulso continuado de atracción de más y más personas a la esfera de la política en los países centrales. No sólo se aproximaron a la participación política las clases trabajadoras, creando y sosteniendo entidades mediadoras para ello: también se vinieron abajo, en esos países, algunas de las exclusiones seculares a esa participación; la de las mujeres, en primer lugar; la de otros excluidos, como, en los Estados Unidos de América y en la década de 1960, los indígenas nativos o los afroamericanos carentes de derechos efectivos. Por otra parte, también fue adelantada la mayoría de edad política, reduciendo la exclusión de las personas jóvenes. El movimiento secular fue de atracción a la esfera de la participación política de un número siempre creciente de seres humanos, lo cual puede verse, en realidad, como un proceso de democratización de las instituciones de poder en las sociedades adelantadas. El proceso de descolonización también se puede interpretar, aunque mucho más restrictivamente, de un modo análogo.

2.2. El reflujo de la distribución del poder

En su sentido más profundo, ‘democracia’ significa ‘gobierno del pueblo’, esto es, distribución entre el pueblo del poder social último. Las distintas instituciones mediante las cuales se articula o se supone articulada la expresión de ese poder no pueden cancelar ese significado primario y profundo. Distintas sociedades históricas —e incluso distintos grupos, como ciertas órdenes religiosas, en diferentes momentos— han institucionalizado de maneras formalmente diversas esa relación entre el poder grupal, distribuido entre los pertenecientes a la comunidad, y los entes que toman decisiones: desde la democracia directa a la representativa, desde los sistemas aleatorios de la Atenas de Pericles a los sistemas electorales más diversos.

Pues bien: a partir del último cuarto del siglo XX, y coincidiendo con la gran transformación antes mencionada, se observan varios fenómenos interrelaciona-

dos: un reflujo notable de la participación política, la aparición de instituciones de gobierno y de poder crecientemente desconectadas del *demos*, y la invasividad de un discurso legitimatorio de esta exclusión.

La Comisión Trilateral, mediante el *Informe sobre la gobernabilidad de las democracias*, sostenía en 1975 que los sistemas políticos representativos no podrían hacer frente en el futuro a unas demandas sociales crecientes sin reforzar los poderes propiamente ejecutivos de gobierno y sin propiciar una despolitización de la sociedad. Esta conclusión, cuyos supuestos implícitos no es necesario analizar ahora, profundamente pesimista acerca de la viabilidad de los sistemas democráticos y acerca de la racionalidad del *demos* operante mismo, ha sido instrumentada y materializada desde entonces de diversas maneras que se mencionarán más adelante.

2.3. El axioma “Lo privado no es político”

Además, en el período que corre entre 1975 y nuestro propio tiempo se ha venido abajo un supuesto capital del pensamiento político de la modernidad: el supuesto de que lo que se produce en la esfera privada, lo privado, no es político; el supuesto de que lo privado carece de trascendencia política.

El movimiento antipatriarcalista, sostenido principalmente por mujeres, ha mostrado contundentemente que ese axioma básico de la construcción teórica de la democracia representativa y de nuestra autoconcepción como ciudadanos libres no se puede sostener, ya que precisamente para que las mujeres pudieran gozar de ciudadanía efectiva y escapar a la situación discriminatoria de la tutela de los varones ha sido preciso no sólo la igualación jurídica formal, sino erradicar situaciones y transmutar fenómenos pertenecientes a la esfera siempre configurada como privada; ha sido preciso reconsiderar algo tan privado como el ámbito doméstico.

El axioma del apoliticismo de la esfera privada ha de ser eliminado de la consideración teórica, al menos en su formulación genérica. Determinados fenómenos que se producen en la esfera conceptuada como privada han resultado tener relevancia política general.

Así, también pertenece a la esfera privada una importante mutación experimentada por las instituciones productivas modernas —las empresas— las cuales han dado origen a las llamadas empresas multinacionales: empresas extendidas por diversos países y formalmente sometidas a varias legislaciones estatales, que manejan recursos económicos superiores en numerosos casos a los de muchos estados, que se hallan en permanente proceso de fagocitación las unas por las otras, ocasionalmente opacas, y la responsabilidad de cuya dirección se diluye a través de mecanismos de control o de dirección detentados por cambiantes minorías del capital social.

El conglomerado de intereses representado por esas empresas multinacionales, con capacidad de influencia sobre varios gobiernos a la vez y sobre ciertas institu-

ciones interestatales, ha adquirido un poder sobre las colectividades perfectamente reconocible aunque no sea posible en ningún caso catalogarlo de público, sino que se ha de ver, reventando las categorías teóricas heredadas, como un conglomerado de centros de poder político privado, pues adoptan decisiones significativamente políticas, pero lo hacen desde institutos privados de decisión.

Las empresas multinacionales imponen su poder político, de gobierno en parte también a través de la nueva *lex mercatoria*. Normas de creación privada, de derecho privado, el único derecho que experimenta un desarrollo notable en las condiciones de la globalización.

Este conglomerado de *poder político privado* de las grandes empresas multinacionales se puede considerar una de las grandes novedades institucionales de la globalización. Las políticas desreguladoras alientan paradójicamente la capacidad normativa de las empresas multinacionales: se regulan a sí mismas y regulan a otros. Ciertos foros, como el Foro de Davos, y ciertas organizaciones, como la mencionada Comisión Trilateral, aseguran la conexión de las políticas de los grupos de empresas multinacionales con las políticas públicas.

2.4. La transmutación de la soberanía estatal

Por otra parte los estados han perdido aspectos o parcelas importantes de su soberanía.

2.4.1. En el caso de los estados componentes de la Unión Europea, parcelas complejas de la soberanía estatal han sido enajenadas a las instituciones de la Unión. Son éstas instituciones —cuyo principal poder legislativo es el consejo de jefes de estado y de gobierno, esto es, un ente integrado por delegaciones institucionales carentes de poder legislativo en el seno de los estados miembros— las que asumen la suprema voluntad política pública formal en numerosos ámbitos decisivos —económico y productivo, policial, militar—. En el caso de la política monetaria, la cesión de soberanía de los estados se ha realizado a una institución calificada de “independiente”, el Banco Central Europeo, que queda enteramente al margen del control político formal.

2.4.2. La cesión de soberanía de los estados también se ha realizado menos formalmente, pero no con menos efectividad, en beneficio de instituciones internacionales diversas, con gran peso sobre las políticas económicas: el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio. Otras instituciones internacionales, como el Grupo de los Países más Industrializados, tienen un poder determinante, prácticamente irresistible por los estados particulares, sobre las políticas económicas e industriales, las cuales condicionan a su vez muchas otras políticas.

2.4.3. Hay otros dos planos en los que la gran mayoría de los estados —estas instituciones surgidas en la modernidad— han dejado de ser entes *non superiores recognoscentes*, por aludir al principal rasgo caracterizador de la soberanía según Althusius.

Uno es el plano militar: la existencia de un poder militar imperial —las fuerzas armadas de los Estados Unidos de Norteamérica— con bases en todos los continentes y alianzas multilaterales y complejas, un poder superior a cualquier otro, desplegado en todo el globo, cuestiona la idea misma de soberanía de los estados en este orden de cosas.

Por su parte, la permeabilidad de la voluntad de los estados —o, si las tenemos en cuenta, de instituciones pluriestatales como la Unión Europea— a las políticas decididas por los agrupamientos de empresas multinacionales, a las que se ha aludido ya, constituye un ulterior elemento de limitación de la soberanía estatal.

2.4.4. En conclusión: la gran novedad de la globalización en el ámbito de las instituciones reales consiste en que se ha constituido una *soberanía nueva, supraestatal, difusa y policéntrica*, que limita la soberanía de los estados, de sus instituciones públicas. Es una novedad relevante también para el hacer teórico, para la reflexión filosófico-política y filosófico-jurídica, pues hace entrar en crisis un núcleo central de la teorización moderna de la ciudadanía.

2.5.

La soberanía estatal limitada externamente por la nueva soberanía supraestatal, difusa y policéntrica, tiene su anverso en la disminución de la soberanía popular interna; en la limitación, por consiguiente, de la democracia representativa.

La limitación del ámbito de decisión de la soberanía de los Estados, infraordenada a decisiones procedentes de lo que se ha llamado aquí la soberanía supraestatal difusa, significa redondamente que el *demos*, el titular último de la soberanía en la concepción democrática del gobierno político, no puede decidir contra la voluntad supraordenada del soberano difuso.

Y, efectivamente, ese *demos* de la globalización no es convocado a formar su voluntad acerca de asuntos decididos por esa voluntad supraordenada, sino a lo sumo a formalizar su aquiescencia a esa autoridad superior a él.

No todo puede ser decidido democráticamente; no si se contrapone a la voluntad política del soberano difuso. Por eso el *demos* ha de abstenerse espontáneamente de interferir.

Para que eso ocurra, previamente ha tenido que producirse una progresiva transformación funcional en las principales instituciones de la intermediación política: los grandes partidos políticos y el instituto de la opinión pública.

Los partidos políticos —el vehículo histórico de transmisión de la voluntad social al centro de formación de la voluntad del Estado—, que cuando el proceso de democratización llegó más lejos abrieron las instituciones públicas a las demandas sociales en algunas sociedades, han pasado a ser un instrumento filtrante y selector de esas mismas demandas. Un instrumento selector que sólo permite el acceso a las instancias decisorias públicas a expresiones de la voluntad popular

que o bien son compatibles con las del soberano difuso, o bien no son objeto de especial atención por parte de éste.

La profesionalización en la política, y la conversión de los partidos políticos en entes semipúblicos (por su financiación, en numerosos países; cuando no es así se endeudan políticamente con el capital privado); su conversión en aparatos especializados en la gestión del ajuste político, han creado las condiciones del ajuste político específico de la globalización: que es en su instancia principal un ajuste entre la voluntad del soberano supraestatal difuso y los limitados soberanos populares.

La propia lógica de la tarea política de excluir, filtrándolas, las demandas sociales incompatibles con las exigencias del soberano difuso ha facilitado y reforzado un requisito de esta operación: en primer lugar la despolitización de grandes masas de ciudadanos, su apatía política, su reflujo participativo, ya que su exclusión es percibida como ineficacia de la participación misma.

Y la conversión, por otro lado, de la propia política en espectáculo, en relato, que pierde, en lo que respecta a los ciudadanos, el carácter de actividad de composición de las voluntades existentes en el seno del *demos*, pero que conserva en cambio su valor legitimatorio público, que avala las decisiones de gobierno del soberano difuso al avalar las del gobierno representativo.

El instituto de la opinión pública ha experimentado una transformación paralela. El ágora pública se ha llenado de mensajes impartidos industrialmente por las empresas de producción de contenidos de conciencia, sector de la industria que genera los sentimientos de carencia correspondientes al tipo de producción que en cada momento da lugar a la expansión económica del sistema. La información es centralizada, seleccionada y distribuida por unas pocas empresas multinacionales de este tipo de industria. La libertad de expresión resulta en ese ágora polucionada perfectamente inútil por ser muy desiguales los agentes operantes en ella. Los escasos y diversificados mensajes producidos por diversas fracciones del *demos* han de concurrir con los mensajes industriales, repetidos millones de veces, que dictan deberes de “consumir-así” y cualifican como tan bienintencionadas como carentes de realismo a las voces críticas del sistema. Este nuevo tipo de ágora no puede generar opinión pública autónoma del *demos* más que excepcionalmente, pues el lugar de la comunicación pública —los llamados medios de masas— es en realidad el lugar de producción de la heteronomía.

2.6.

La legitimidad última del nuevo sistema político de la globalización, su capacidad para ser aceptado por grandes masas de seres humanos en los países centrales, no se instrumenta por medio de procedimientos normados sino mediante la difusión industrial de la ideología de la eficacia. El discurso implícito de la eficacia, de la capacidad tecnológica de los entes institucionales públicos y privados para materializar grandes empresas supraindividuales, cobra verosimilitud creciente en los

imaginarios colectivos. El sistema económico-político es ante todo *eficaz*. Y ése es el discurso adecuado para los *espectadores* de la política, para quienes desean atenerse a sus relaciones particulares y nada esperan de las cosas públicas.

El discurso de la eficacia es en parte real y en parte ideológico. El análisis, por consiguiente, ha de ser diferenciador. Es cierto que el sistema socioeconómico hegemónico ha sido eficaz para resolver numerosos problemas de los seres humanos. La esperanza media de vida se ha elevado considerablemente en los países centrales, donde además el tiempo de trabajo necesario para producir bienes básicos se ha reducido en los últimos cien años a una décima parte. He aquí una «eficacia» poco ideológica. Pero el discurso de la eficacia no se limita a esas verdades. De un lado, es más complejo; de otro, oculta o minimiza otro tipo de eficacia: la eficacia en la destrucción y en la contaminación. Se trata de un discurso que presenta la política económica adecuada a la máxima expansión de las grandes empresas multinacionales como la *única* lógica posible. La lógica de una modernización como la lógica de *la* modernización. Presenta al *mercado* como independiente de sus condiciones políticas de existencia; presenta los proyectos del soberano supraestatal difuso como los únicos dotados de racionalidad.

Este discurso legitimatorio de la eficacia, implícito en el omnipresente discurso publicitario industrial, es él mismo eficaz. Su lógica puede llegar a imponerse por encima de la lógica del discurso de la democracia, el cual —no se debe olvidar— es un discurso autofundamentado, cuyo frágil apoyo no viene dado por estructuras sociales complejas sino que consiste exclusivamente en la simple voluntad de los seres humanos.

3.

La reflexión del filosofar jurídico, político y social está ahora en condiciones de situar ante sus ojos el dilema que ha planteado la globalización en el plano institucional. Un dilema sobre cuestiones de fondo que no aparece como tal dilema desde una perspectiva puramente formal.

Cuando nunca como en el presente se pone el énfasis en las instancias del gobierno representativo, esto es, en la instrumentación institucional de la democracia, del gobierno del pueblo, más fuerza ha cobrado el gobierno tecnocrático del mundo. Esto es: el gobierno real sobre el mundo globalizado del conglomerado militar-industrial; de las grandes multinacionales; de los expertos en el manejo de los capitales financieros, en la administración de las grandes industrias, en la creación de opinión pública, en el ajuste económico, político y militar.

Una tecnocracia empresarial, militar y política viene a desempeñar el papel del Rey filósofo de Platón y de su Consejo Nocturno en el gobierno de la República globalizada.

Las instituciones democráticas se someten y subordinan a este nuevo poder imperial. Día a día los procedimientos democráticos se convierten en formas desnudas de contenido, los derechos sociales se desvanecen, los derechos políticos

se vuelven crecientemente ineficaces salvo en la aquiescencia al poder global. Y aparecen instituciones nuevas colocadas fuera del alcance del ejercicio de la libertad política. O reaparecen prácticas sistemáticas del poder anteriores a la modernidad: así se ve en el trato dado a combatientes vencidos, en la tortura de prisioneros, en las guerras ni declaradas, en el abandono sin remedios de enfermos y hambrientos de los países pobres.

Tal vez sea éste un fenómeno temporal. También los años treinta y cuarenta del pasado siglo fueron décadas oscuras, como lo son éstas para numerosas poblaciones del planeta. Pero la regresión de la democracia parece ir de la mano con todo lo que es nuevo político-socialmente en el mundo globalizado. No hay contraejemplos nuevos que oponer a esta tendencia. Una tendencia que, si sigue adelante, puede fosilizar definitivamente, como conchas magníficas pero vacías, las instituciones creadas en el pasado por un secular proceso de democratización.