

# **El derecho y la globalización desde abajo**

## **Hacia una legalidad cosmopolita**

Boaventura de Sousa Santos  
César A. Rodríguez Garavito  
(Eds.)

Fran Ansley	Marisa Matias
Luis Carlos Arenas	Marjorie Mbilinyi
João Arriscado Nunes	Chandrika Parmar
Susana Costa	José Manuel Pureza
Peter P. Houtzager	Balakrishnan Rajagopal
Heinz Klug	Mary Rusimbi
Jane E. Larson	Ronen Shamir
Shiv Visvanathan	



**El derecho** y la globalización desde abajo : Hacia una legalidad cosmopolita / Boaventura de Sousa Santos y César A. Rodríguez Garavito, editores ; traducción de Carlos F. Morales de Setién Ravina. — Rubí (Barcelona) : Anthropos ; México : UAM-Cuajimalpa, 2007  
351 p. ; 24 cm. — (Libros de la Revista Anthropos)

Tit. orig.: "Law and Globalization from Below. Towards a Cosmopolitan Legality". Bibliografías  
ISBN 978-84-7658-834-5

1. I. Santos, Boaventura de Sousa, ed. II. Rodríguez Garavito, César A., ed. III. Morales de Setién Ravina, Carlos F., tr. IV. Universidad Autónoma Metropolitana - Cuajimalpa (México) V. Colección

Título original: *Law and Globalization from Below. Towards a Cosmopolitan Legality*  
Traducción de Carlos Morales de Setién Ravina

Primera edición en Anthropos Editorial: 2007

© Cambridge University Press, 2005

© de la traducción Carlos Morales de Setién Ravina, 2007

© Anthropos Editorial, 2007

Edita: Anthropos Editorial. Rubí (Barcelona)

[www.anthropos-editorial.com](http://www.anthropos-editorial.com)

En coedición con la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa, México

ISBN: 978-84-7658-834-5

Depósito legal: B. 32.340-2007

Diseño, realización y coordinación: Anthropos Editorial

(Nariño, S.L.), Rubí. Tel.: 93 697 22 96 Fax: 93 587 26 61

Impresión: Novagràfik. Vivaldi, 5. Montcada i Reixac

Impreso en España - *Printed in Spain*

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, ni registrada en, o transmitida por, un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia, o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

**Parte primera**  
**La ley y la construcción de una economía  
global para la solidaridad**

## Capítulo II

# Más allá de la gobernanza neoliberal: el Foro Social Mundial como legalidad y política cosmopolitas subalternas

Boaventura de Sousa Santos<sup>1</sup>

### 2.1. Introducción

En otro lugar, he defendido que existen dos formas de globalización: la globalización neoliberal y la que llamo globalización contrahegemónica, que ha venido enfrentándose a la primera desde hace algún tiempo (Santos 2002: capítulos V y IX). La globalización contrahegemónica, como yo la entiendo, es un vasto conjunto de redes, iniciativas, organizaciones y movimientos que luchan contra los resultados económicos, sociales y políticos de la globalización hegemónica. La globalización contrahegemónica desafía las concepciones del desarrollo mundial que están detrás de la hegemónica y, a su vez, propone concepciones alternativas.

La globalización contrahegemónica presta una atención primordial a las luchas contra la exclusión social. Puesto que la exclusión social es siempre el producto de relaciones de poder desiguales, la globalización contrahegemónica está animada por un *logos* redistributivo, en su sentido más general, que implica la redistribución de los recursos simbólicos, culturales, políticos, sociales y materiales. En este sentido, la redistribución se apoya a un tiempo en los principios de igualdad y de reconocimiento de la diferencia. En esa lucha están en juego intercambios y relaciones de autoridad igualitarios, y no tanto relaciones de poder en sí. Debido a que las relaciones de poder y los intercambios desiguales se cristalizan en el derecho y la política, la globalización contrahegemónica se muestra a través de una variedad de luchas políticas y jurídicas que están guiadas por la idea de que las estructuras y prácticas políticas y jurídicas hegemónicas pueden ser confrontadas mediante principios alternativos del derecho y la política. Estos principios alternativos y la lucha por ellos es lo que llamo legalidad y política cosmopolitas subalternas (Santos 2002). Ambas comprenden un vasto campo social de derecho y política de oposición, en el

---

1. Agradezco a Celeste Benson, Arturo Escobar, Marc Galanter, Candido Grybowzki, Joel Handler, Antonio Martins, Paula Meneses, Moema Miranda, Walter Mignolo, Nelson Maldonado-Torres, César Rodríguez Garavito, Jorge Romano, Pedro Santana, Jai Sen, Ronen Shamir, David Sugarman, Teivo Teivonnan, Virginia Vargas, Peter Waterman, Francisco Whitaker, Lucie White y Bill Whitford por sus comentarios a una versión anterior de este capítulo. Mi especial agradecimiento a María Irene Ramalho, que preparó la versión en inglés.

cual distingo dos procesos básicos de globalización contrahegemónica: la acción colectiva global a través de las redes transnacionales constituidas mediante vínculos locales, nacionales y globales; y las luchas nacionales o locales cuyo éxito impulsa su reproducción en otras localidades o redes que están experimentando luchas similares. En este capítulo estudio el primero de los procesos, recurriendo a la política y la legalidad que se incorporan en el Foro Social Mundial (FSM), y las comparo con la política y la legalidad neoliberal. A este propósito, he dividido el capítulo en tres secciones. En la primera, me ocuparé principalmente de algunas de las innovaciones jurídicas ocurridas dentro de la globalización neoliberal, y en concreto en la gobernanza como un supuesto modo de regulación social posestatal. A continuación, analizo el FSM como una expresión de la globalización contrahegemónica, en el interior del cual se está forjando una política y una legalidad cosmopolita subalterna. Finalmente, pongo en contraste las formas hegemónicas y contrahegemónicas de política y legalidad.

Antes de proseguir, considerando la estrecha comprensión del derecho y la política dominante entre los académicos del derecho, es necesario aclarar la concepción del derecho y la política que usaré a lo largo de este capítulo. Detrás de la globalización neoliberal y de la globalización contrahegemónica están diferentes concepciones de la legalidad y de la política de la legalidad. Sin embargo ambas, exigen una expansión radical de los conceptos que las sustentan. En mi opinión, se requiere franquear cuatro barreras conceptuales para capturar la política de la legalidad presente en la globalización. La primera afecta al alcance de las acciones, luchas o disputas jurídicas. En un contexto en el que existen globalizaciones enfrentadas, las prácticas jurídicas colectivas combinan la movilización política con la movilización legal, y esta última puede involucrar acciones legales o ilegales y también no legales. La segunda barrera conceptual que hay que superar se refiere al nivel de acción. La política de la legalidad necesita conceptualizarse en tres niveles diferentes: el local, el nacional y el global. En la mayoría de los casos, todos los niveles afectados se interrelacionan entre sí. Las luchas por el poder en un nivel relevante del derecho se despliegan hoy en día en el contexto del predominio del nivel global. La tercera ruptura afecta al conocimiento y al saber experto jurídicos. La política y el derecho involucran distintos tipos de saber experto y de conocimiento jurídicos, entre los cuales el conocimiento jurídico de los profesionales del derecho es sólo uno de sus componentes. En un campo cada vez más fragmentado y distribuido en varios niveles o escalas, los conocimientos jurídicos rivales (local o nacional contra transnacional; profesional contra lego; vieja doctrina legal contra concepciones emergentes) colisionan a menudo en el contexto de una dominación progresiva del conocimiento económico liberal. Finalmente, el cuarto aspecto de una concepción expansiva de la política del derecho se refiere a la dimensión temporal. Esta conceptualización más amplia tiene dos aspectos. El derecho estatal moderno está sujeto al marco de tiempo de la acción estatal (es decir, al del proceso judicial, el ciclo electoral, el proceso legislativo y la burocracia). Sin embargo, la movilización jurídica supone a menudo marcos de tiempo acentuadamente distintos. Por un lado, tenemos el tiempo instantáneo del capital financiero (para el cual el largo plazo son los siguientes diez minutos). Por otro lado, tenemos la larga duración del capitalismo y el colonialismo, o incluso la duración todavía más larga (tiempo glacial) del deterioro ecológico o el agotamiento

to de los recursos naturales (por ejemplo, los conflictos legales que involucran pueblos indígenas luchando contra las compañías petrolíferas que operan en sus territorios; véase en este volumen el capítulo de Rodríguez Garavito y Arenas). En las luchas jurídicas están presentes concepciones radicalmente diferentes del tiempo; los conflictos tienen lugar dentro de un contexto en el cual el marco de tiempo dominante parece acercarse cada vez más y más al tiempo instantáneo del capital financiero. El segundo aspecto de esa nueva dimensión temporal se refiere al contraste entre, por un lado, la concepción lineal del tiempo presente en la lógica occidental del desarrollo, que se basa en una concepción unidireccional del mismo, según la cual distintos pasados convergen en un único futuro, y, por otro, la concepción pluralista del tiempo, cuyo fundamento es la idea de que existen caminos al desarrollo alternativos y que, por lo tanto, detrás de pasados diferentes están presentes diferentes que pueden conducir hacia futuros diferentes.

Teniendo en mente la reconceptualización descrita, se hace posible analizar los contornos del papel de la política y el derecho en la globalización hegemónica y contrahegemónica. Me dedico a ello a continuación.

## **2.2. La gobernanza como legalidad neoliberal**

Desde el comienzo de los tiempos históricos hasta 1975, el catálogo de la Biblioteca Británica registraba cuarenta y siete títulos con la palabra «gobernanza». Desde entonces, el término prolifera en todas las disciplinas de las ciencias sociales. Durante ese mismo periodo, esa presencia repentina y abrumadora tiene sólo un paralelo: el término «globalización». Esta trayectoria convergente no es mera coincidencia. Como intentaré demostrar, desde mediados de los años noventa, la gobernanza se ha convertido en la matriz política de la globalización neoliberal. La llamo «matriz» porque es tanto una estructura absorbente o de base como un entorno generador de una red interconectada de ideas pragmáticas y de patrones cooperativos de comportamiento, compartidos por un grupo de actores determinados y por sus intereses. Es una red que actúa por sí misma, que intenta manejar el caos en un contexto en el cual no se encuentran disponibles ni un orden normativo externamente producido y jerárquico, desde arriba, ni un orden participativo y autónomo no preseleccionado, desde abajo, y aun si estuvieran disponibles, no serían deseables. Es esencial la idea de que esta matriz se ve a sí misma como autogenerada cooperativamente y, por lo tanto, cree ser todo lo incluyente que sería posible. Como ocurre con cualquier otra matriz, se construye, de hecho, a partir de un principio de selección y, por lo tanto, mediante una inclusión o exclusión binarias. Sin embargo, en este caso, aquello que se excluye, en lugar de reconocerse como tal cosa, está totalmente ausente. La gobernanza es, en consecuencia, una matriz que combina la horizontalidad y la verticalidad de una manera novedosa, en donde ambas dimensiones se autogeneran: la primera como algo constantemente presente, la última como si no existiera. La matriz opera a través de una dialéctica falsa entre gobernanza y no gobernanza, en la cual el segundo término, en lugar de aparecer como un rechazo a la gobernanza mediante su negación explícita, se verifica como negación mediante la ausencia, bien del objeto, bien de la agencia.

Jessop (1998) llama a este fenómeno político-ideológico el «paradigma de la gobernanza». «Paradigma» es un concepto demasiado fuerte para caracterizarlo, especialmente si lo tomamos en el sentido de la formulación original de Kuhn (1970): el paradigma como logro científico universalmente reconocido que durante un tiempo proporciona las soluciones y los problemas modelo a una comunidad de practicantes. Puesto que abundan las concepciones distintas de gobernanza, que se colocan en lugares distintos del espectro político,<sup>2</sup> prefiero usar un término más débil y reducido en alcance, el de «matriz de gobernanza». Se pueden distinguir una matriz de gobernanza y una masa sujeta a la gobernanza. Siendo una ideología difusa y una práctica no comprobada en gran medida, la gobernanza funciona como una invocación de carácter general que consigue inspirar a los científicos sociales encargados de adoptar las políticas públicas y a juristas de distintos bagajes intelectuales y lealtades políticas.

Distingo la matriz de gobernanza de las masas que se someten a la gobernanza porque, aunque sea vaga, la matriz es menos heterogénea que los grupos que la reivindican. Estamos en un nivel de desarrollo del concepto de gobernanza muy similar al que atravesó el concepto de globalización a mediados de los años noventa, cuando las prácticas sociales no permitían distinguir totalmente las rupturas y contradicciones presentadas por los procesos de globalización en sí mismos. En las páginas que siguen, intentaré responder tres preguntas: a) ¿cómo y por qué apareció la gobernanza?; b) ¿cuál es su significado político?; c) ¿existen otros relatos acerca de la gobernanza?

### 2.2.1. *La genealogía de la gobernanza*

Con el propósito de comprender la aparición de la matriz de gobernanza, debemos remontarnos a comienzos de los años setenta, el movimiento estudiantil y la crisis de legitimidad a la que dio lugar. Como Offe (1985) y Habermas (1982) nos han mostrado, la crisis derivaba del cuestionamiento radical del contenido social y democrático del contrato social que sustentaban los Estados democráticos y sociales desde finales de la Segunda Guerra Mundial. Para el movimiento estudiantil, al que pronto se unieron los movimientos feministas y ecologistas, lo que aparentemente era un contrato social incluyente, en realidad era excluyente. Ese contrato dejaba totalmente por fuera grandes grupos de la sociedad (minorías, inmigrantes) e ignoraba importantes cuestiones sociales (como la diversidad cultural y el medioambiente), al tiempo que incorporaba a ciertos grupos mediante formas débiles de inclusión, como era el caso sobre todo de las mujeres. Por otra parte, todo ello fue posible porque la democracia fracasó en cumplir su promesa de construir sociedades libres e iguales. La idea de soberanía popular y de participación popular habían sido secuestradas por formas elitistas del gobierno democrático y ello había ocurrido con la complicidad de los dos actores sociales que históricamente habían estado a cargo de la tarea de profundizar la democra-

---

2. Puesto que el capítulo 1 discute el concepto y los trabajos académicos sobre gobernanza, no me detendré en ellos en este momento.

cia y conseguir la emancipación social: los partidos de la clase trabajadora y los sindicatos obreros. Era una crisis de legitimidad porque era una crisis del gobierno por consenso. Ese panorama es el que determinó la oposición política en el Norte durante la primera mitad de los años setenta (Monedero 2003).

El punto de quiebre ocurrió en 1975, cuando la Comisión Trilateral publicó un informe sobre la crisis de la democracia. El informe se redactó por Crozier, Hungtinton y Watanuki (1975). Según ellos, existía una crisis de las democracias, pero no porque hubiera muy poca democracia, sino porque la que había era demasiado. Las democracias estaban en crisis porque estaban saturadas de derechos y reivindicaciones, y porque el contrato social, más que ser excluyente, era demasiado incluyente, precisamente a causa de las presiones ocasionadas por los mismos actores sociales históricos que los estudiantes estaban denunciando en ese entonces (los partidos de trabajadores y los sindicatos obreros). La crisis del gobierno por consenso se transformó simplemente en una crisis de gobierno *tout court* y la crisis de legitimidad se convirtió en una crisis de gobernabilidad.

En consecuencia, la naturaleza de la oposición política se transformó profundamente. Su objeto cambió de la incapacidad del Estado para satisfacer las demandas de justicia y las reivindicaciones de los nuevos movimientos sociales, a la necesidad de contener y controlar las reivindicaciones de la sociedad frente al Estado. Pronto predominó el diagnóstico de la crisis como una crisis de gobernabilidad generalizada y lo mismo pasó con la terapia política propuesta por la Comisión Trilateral. Se pasaba del Estado central a la descentralización o a la devolución de poder; de lo político a lo técnico; de la participación popular al sistema de expertos; de lo público a lo privado; del Estado al mercado (Crozier *et al.* 1975). La década posterior contempló la construcción de un nuevo régimen social y político basado en estas ideas; un régimen que pronto se impuso globalmente bajo el nombre de «consenso de Washington». Fue una década de profundas transformaciones ideológicas y políticas que pavimentaron el camino para la aparición de lo que se presentaría como la solución total a la crisis de la gobernabilidad: el gobierno del mercado.

La perspectiva de la crisis de legitimidad veía la solución en la transformación del Estado y en una participación popular más profunda mediante la inclusión de nuevos movimientos sociales autónomos. En cambio, desde la óptica de la crisis de la gobernabilidad se creía que la solución era la reducción del Estado (a través de la retirada de este último de la esfera económica y de los servicios sociales) y el control de la participación popular (a través de políticas que restringiesen la participación popular, inspiradas por concepciones individualistas de una sociedad civil dominada por las organizaciones empresariales). Las organizaciones empresariales, cuya pertenencia a la sociedad civil había sido problemática a causa de la autonomía creciente de la sociedad civil republicana frente al mercado, fueron otra vez reintroducidas subrepticamente dentro de la sociedad civil, a través de un proceso que asignaba una identidad dual a estas organizaciones como agentes de mercado y como actores sociales.

Hacia 1986, era evidente que todas las otras recomendaciones de la Comisión Trilateral serían aceptadas como «naturales», una vez que quedaron establecidas tres reglas fundamentales: privatización, expansión del mercado dentro de la realidad social y liberalización. Estas tres reglas fundamentales se convirtieron en los



tres pilares del neoliberalismo y de la globalización neoliberal. La década siguiente (1986-1996) representó la cima del neoliberalismo y durante ella se produjeron los siguientes hechos: la retirada del Estado del sector social y de la regulación económica; el gobierno del mercado como regulación social y también económica; la proliferación de las organizaciones de la sociedad civil, agregadas bajo la designación general de «tercer sector», cuyo objetivo es satisfacer las necesidades humanas que el mercado no puede satisfacer y que el Estado ya no está en condición de proveer (Santos 2002: 413-495; Santos y Jenson 2000). Es también el período durante el cual se hicieron evidentes las fallas del mercado como principio fundamental para la regulación social. El extraordinario incremento del ingreso y de la concentración de la riqueza —acompañado de su efecto devastador en la reproducción de los medios de vida de grandes sectores de la población y el crecimiento generalizado de la corrupción— o los efectos perversos de la combinación entre el gobierno de mercado y la democracia no redistributiva, que condujeron a la implosión de algunos Estados, son hechos que resultan demasiado palmarios como para poder descartarlos achacándoles ser desviaciones anómalas. En este cruce de caminos apareció la gobernanza como una nueva matriz social y política.

Los últimos treinta años se pueden resumir en la siguiente secuencia de conceptos: de la legitimidad a la gobernabilidad; de la gobernabilidad a la gobernanza. Para ponerlo en términos hegelianos, podemos pensar en la gobernanza como la síntesis que supera tanto la tesis (legitimidad) como la antítesis (gobernabilidad). La gobernanza busca, de hecho, armonizar las reivindicaciones a favor de la participación y la inclusión, resultado de la interpretación de la crisis social que parte del concepto de legitimidad, con las exigencias de una mayor autonomía y autorregulación, producto de una interpretación guiada por la idea de gobernabilidad. Sin embargo, es una falsa síntesis, puesto que opera totalmente dentro del marco de la gobernabilidad. En lugar de resucitar la búsqueda por la legitimidad de los años setenta, busca reconstruir la gobernabilidad de tal forma que se convierta en una concepción alternativa a la legitimidad.

### *2.2.2. El significado político de la gobernanza neoliberal*

Con el propósito de identificar el significado político de la gobernanza neoliberal queremos prestar atención no sólo a aquello que expresa, sino también a lo que calla. Los silencios más importantes dentro de la matriz de gobernanza son la falta de mención de diversos conceptos: transformación social, participación popular, contrato social, justicia social, relaciones de poder y conflicto social. Esos fueron los conceptos mediante los cuales se formuló la crisis de legitimidad en los años setenta. Eran también los conceptos que fundamentaban la teoría crítica moderna. La gobernanza, al silenciarlos y no ofrecer ninguna alternativa positiva a ellos, representa la derrota de la teoría crítica en las cuestiones políticas y sociales. De hecho, las alternativas ofrecidas por la gobernanza a los conceptos silenciados son todas ellas negativas, en el sentido de que se definen a sí mismas por oposición a los conceptos usados en la legitimidad: en lugar de transformaciones sociales, solución de problemas; en lugar de participación popular, participación selectiva de interesados; en lugar de contrato social, autorregulación; en lugar de justicia social, juegos de suma

positiva y políticas compensatorias; en lugar de relaciones de poder, coordinación y asociación; en lugar de conflicto social, cohesión social y estabilidad de flujos.

Esos conceptos alternativos no son axiomáticamente negativos. De hecho, algunos de ellos evocan algunas de las características a las que aspiraba la democracia profunda. Son negativos sólo cuando se usan en oposición a los otros conceptos silenciados, en lugar de como partes complementarias de la misma constelación política. Por lo tanto, en lugar de estar al servicio de un proyecto de inclusión social y de redistribución social, están al servicio de la exclusión social y la polarización económica.

En el centro de la crisis de legitimidad estaban las ideas de soberanía popular y de participación popular, que proceden de la ecuación básica que permitía la transformación social: no hay beneficios sin participación, no hay participación sin beneficio. Esta ecuación se asentaba en las premisas de que el derecho a determinar quién goza de beneficios recae sobre aquellos que participan y de qué única condición para tal autodeterminación es la decisión misma de participar. La matriz de la gobernanza maneja esta ecuación de una manera compleja. Acepta la ecuación, pero bajo la condición de reemplazar la participación autodeterminada con una participación basada en un principio de selección, según el cual se escogen algunos actores, intereses o voces para que participen, mientras otros se dejan por fuera. Puede que los participantes sean independientes, pero no lo son los criterios mediante los cuales se seleccionan los participantes. Puede que aquellos que han sido escogidos para participar se beneficien de ello, pero siempre a costa de aquellos que quedan por fuera de la participación. La ecuación está, por lo tanto, desradicalizada e instrumentalizada. Si se cuestiona el principio de selección y se introducen en la ecuación a aquellos excluidos, puede que se les concedan algunos beneficios, pero a condición de que no participen. Si la naturaleza o el rango de los beneficios se cuestiona por los participantes escogidos, se les puede conceder la posibilidad de continuar participando, pero sólo a condición de que no insistan en la autodeterminación de sus beneficios. En casos extremos, se dice que el beneficio reside en la propia participación.

Si se aplica la sociología de los silencios<sup>3</sup> a la gobernanza, se pueden detectar dos actores no existentes: el Estado y los excluidos. La manera en que uno y otro se hacen invisibles es muy distinta. El Estado no está ausente en sí, sino más bien lo que desaparece es el principio de soberanía y el poder de coerción que deriva de él. El Estado es, por lo tanto, un socio legítimo de la gobernanza, siempre y cuando participe en su capacidad no estatal, idealmente en igualdad de condiciones con los otros socios. Pero eso es sólo parte de la explicación. El cambio de la legitimidad a la gobernabilidad se ocasionó por la incapacidad del Estado como regulador de la sociedad. Sin embargo, no se le privó al Estado de su papel como metarregulador, es decir, como entidad responsable de crear el espacio para la legitimidad de los reguladores no estatales. Sobra decir que la metarregulación es un tipo muy distinto de intervención estatal comparada con aquella que presidió el contrato social democrático. En este último caso, el Estado seleccionó a dos actores sociales muy bien definidos (el capital y el trabajo) y los llevó a la mesa de

---

3. Véase en este volumen el capítulo de Santos y Rodríguez Garavito.

negociación, que fue controlada por el Estado, y buscó alcanzar acuerdos que pudieran verificarse y cuyo cumplimiento pudiera exigirse a través de la coerción del Estado si así se requería. La estructura política que se generaba con ello era una donde, en lugar de flujos estables, existían conflictos institucionalizados, y en donde, en vez de fines comunes, se optaba por la coexistencia pacífica.

Los excluidos desaparecen, se hacen inexistentes, de maneras muy distintas. No se les puede dejar por fuera sin más, como sucedía en el contrato social y en el Estado del bienestar, porque, a diferencia de lo que ocurría en éste, la matriz de la gobernanza no acepta el código binario dentro-fuera. Aquello que está por fuera no se puede concebir como una fuente de poder real, que pueda transformar la exclusión en inclusión. La inclusión y la exclusión se encuentran así despolitizadas. Son dimensiones técnicas de la coordinación. En ausencia de un poder soberano, la exclusión sólo existe como el dilema de la exclusión, es decir, reducida al problema de cómo conseguir el poder para luchar por ser incluido dentro del círculo de gobernanza si todo el poder que hay deriva de la pertenencia al mismo.

Los teóricos críticos del derecho, entre los cuales me incluyo, han escrito que la juridificación moderna de la vida social, es decir, la concepción de la transformación social como una lucha por los derechos regulada por la democracia liberal y el Estado de derecho, ha significado el retroceso de la política a medida que la protección de más y más intereses sociales se ha convertido en una tarea a cargo de expertos jurídicos técnicamente capacitados, en vez de en una cuestión de influencia política y movilización política (Santos 1995, 2002). Visto en retrospectiva, el paradigma jurídico aparece con un carácter mucho más político que la matriz de gobernanza. Los teóricos críticos han defendido que la despolitización que sufrió el derecho fue el producto de una opción que claramente era política. Lo mismo podría decirse de la gobernanza.

La identificación del concepto de gobernanza con una gobernanza neoliberal es discutible porque, al fin y al cabo, su estructura conceptual técnica e ideológica está reñida con la que rige el gobierno del mercado. La matriz de la gobernanza aparece para corregir las fallas del mercado y está impulsada por una lógica social y económica. En el período álgido del neoliberalismo se pudo ver, de hecho, el crecimiento exponencial de las organizaciones de la sociedad civil y de las ONG, muchas de ellas surgidas con el propósito de ofrecer algún alivio a la población que ahora carecía de capacidad para comprar bienestar en el mercado, puesto que se había visto atrapada en la desintegración de la red de seguridad social que en su momento proporcionó el Estado de bienestar.

La reaparición de la sociedad civil en los años ochenta y noventa es un fenómeno complejo, que no es susceptible de explicación a partir de una única causa. Distingo tres procesos diferentes. El primer proceso lo conforman las organizaciones de la sociedad civil (OSC) que se crearon en Europa Central y del Este para reclamar una esfera pública autónoma no estatal desde la cual pudiera lucharse contra los regímenes socialistas estatales autoritarios. Fueron muy influyentes en el período de transición democrática que siguió a la caída de los regímenes socialistas. Un tipo similar de sociedad civil apareció en muchos países latinoamericanos durante el período de transición democrática posterior a la caída de las dictaduras militares que gobernaron desde mediados de la década de los sesenta o de los setenta hasta mediados de los noventa. Mientras que en Europa Central y del

Este las OSC desafiaron los regímenes económicos y políticos, en Latinoamérica las OSC cuestionaron el régimen político autoritario, pero no, por lo general, el modelo económico que se estaba estableciendo de manera paralela a la democracia, es decir, el neoliberalismo. Cuando se completaron las transiciones democráticas, la mayoría de estas OSC desaparecieron, convirtiéndose en partidos políticos o en sociedades de consultoría o de cabildeo, o se reconstruyeron a sí mismas para encajar en el tercer tipo de OSC que describiremos posteriormente.

El segundo proceso es el que se relaciona más de cerca con la crisis de la gobernabilidad y se manifiesta en OSC que no cuestionaron ni el régimen político (democracia liberal), ni el modelo económico (capitalismo neoliberal), sino que se vieron a sí mismas como organizaciones solidarias que intentaban satisfacer las necesidades humanas de las víctimas de la reestructuración económica, la desposesión, la discriminación, la degradación medioambiental, el estado de guerra, las violaciones masivas de derechos humanos y otros problemas similares. Son la gran masa del tercer sector o del campo social de las ONG. Se concentran principalmente en lo privado, no en lo público; en lo social, no en lo político; en lo micro, no en lo macro (democracia liberal, capitalismo neoliberal).

Finalmente, existe un tercer proceso detrás de la reaparición de la sociedad civil. Se da gracias a las OSC que luchan contra la globalización neoliberal, muchas de ellas con origen en los nuevos movimientos sociales, tanto en el Sur como en el Norte. Aunque muchas de esas organizaciones proporcionan servicios similares a las OSC del segundo tipo, enmarcan sus acciones en un concepto más amplio de activismo político. Cuestionan el modelo hegemónico de democracia y defienden la democracia participativa de base popular. Rechazan la idea de que no exista alternativa a la globalización neoliberal, se consideran anticapitalistas y defienden sistemas económicos alternativos, modelos alternativos de desarrollo o alternativas a la idea de desarrollo. Si bien la mayoría de estas organizaciones desempeñan su actividad cotidiana en lugares también concretos, establecen redes con otras organizaciones similares en otros lugares también y con organizaciones globales. Estos vínculos locales y globales y las redes de organizaciones son elementos constitutivos de una globalización contrahegemónica.

Por lo tanto, el panorama de las OSC es muy rico y diverso. Los diferentes procesos que explican el resurgir de las OSC en los años ochenta y noventa llevan a dos tipos de sociedad civil. La primera es una sociedad civil liberal, constituida por OSC de la primera clase descrita anteriormente. El segundo tipo es la sociedad civil contrahegemónica, subalterna, compuesta por movimientos sociales y OSC, que mantienen un equilibrio inestable entre lo macro y lo micro, lo público y lo privado, lo social y lo político, y prestan atención principalmente a las causas más profundas del sufrimiento humano, que desean reducir al mínimo posible. Están involucradas en la creación de esferas públicas subalternas no estatales en los niveles local, nacional y global.

Esta separación entre dos tipos importantes de sociedad civil explica la centralidad del principio de selección en la matriz de gobernanza. La sociedad civil que se elige es la sociedad civil liberal porque son únicamente sus organizaciones las que comparten los valores que están detrás de la coordinación y la asociación autorregulada. La solución de problemas y la cohesión social se consiguen mejor cuando la política o la ideología no interfieren con la construcción de los fines e intereses comunes. Sólo

concepciones pragmáticas, abiertas y fragmentarias de los intereses y beneficios pueden hacer inteligible el mercado, la institución más flexible e indeterminada de todas, y tener influencia en él, ayudando así a que los mercados prosperen sin impedimentos, a pesar de sus fallas extraordinariamente evidentes.

A la luz de esto, la gobernanza neoliberal efectúa lo que de De Angelis llama la «subversión de la idea de Polanyi» (2003: 23). Mientras que Polanyi defendía que la economía se encontraba inmersa en la sociedad, la matriz de la gobernanza parte de la premisa de la necesidad de incorporar la sociedad a la economía. Como se declara en el Pacto Global de Naciones Unidas: «La justificación es que cualquier compromiso con la ciudadanía empresarial debería comenzar con la incorporación dentro de la propia organización de los principios y valores universales, incluyéndolos en su visión estratégica de negocio, sus operaciones diarias y su cultura organizacional» (NU 2000: 3).

En otras palabras, los «valores universales» son buenos para los negocios y sobre esta premisa descansa el carácter voluntario del Pacto (véase el capítulo de Shamir en este volumen). No existe posibilidad de que esos valores o principios pongan en peligro la rentabilidad en la que se fundamenta el florecimiento de las organizaciones económicas, como ocurrió la primera vez que se impuso el pago de impuestos, por ejemplo. Porque era impuesta, la política pública fiscal fue la que determinó cuáles eran los negocios que podían sobrevivir dentro de un determinado régimen fiscal. En contraposición, en la matriz de gobernanza son los negocios los que seleccionan los valores y principios con los que pueden coexistir. Incluso cuando las empresas se comprometen a someterse a códigos de conducta mínimos al verse presionados por los activistas que emprenden campañas de publicidad negativas contra ellas, lo hacen apoyándose en cálculos económicos (más que sociales).

A la luz de ello, sugeriría que la gobernanza es una forma de derecho y gobierno genéticamente modificada que pretende inmunizarse frente a dos peligrosas plagas: a las presiones desde abajo, potencialmente caóticas, y a los cambios no predecibles en las reglas del juego de la acumulación de capital que pueda introducirse por el Estado o por la legislación interestatal.

### *2.2.3. Las luchas sociales dentro del marco de la gobernanza*

La relación histórica entre democracia y capitalismo no es lineal, ya sea únicamente porque en los últimos doscientos años han existido distintos modelos de democracia (Macpherson 1966, 1977; Held 1987) y distintos modelos de capitalismo (Boyer 1986; Boyer y Drache 1996; Santos 2001). A lo largo del siglo xx, la tensión entre democracia y capitalismo en el Norte Global se concentró en torno al problema de la redistribución social. Fue uno de los problemas cruciales que llevaron a la crisis de legitimidad de los años setenta. La conversión de la crisis de legitimidad en una crisis de gobernabilidad fue la respuesta capitalista frente a las presiones por conseguir una redistribución social más amplia y profunda. El neoliberalismo neutralizó o debilitó fuertemente los derechos económicos y sociales y el Estado de bienestar, que eran los mecanismos democráticos para la redistribución social. La democracia, privada de su potencial redistributivo, terminó siendo totalmente compatible con el capitalismo, hasta tal punto que se

convirtieron en conceptos gemelos que presidieron el nuevo modelo global de cuestiones políticas y sociales, y se impusieron en todo el mundo a través de la globalización neoliberal, las políticas de ajuste estructural y, últimamente, también mediante una estrategia militar neocolonial.

Treinta años después, la cuestión de la redistribución es más grave que nunca. Las tasas de explotación han alcanzado tales niveles en algunos sectores de la producción y en algunas regiones del mundo que, junto con los mecanismos usados para obtenerlas, sugieren que hemos entrado en un nuevo periodo de acumulación primitiva de capital. Lo que es más, las poblaciones no explotadas o no explotables están en una situación más dramática puesto que las condiciones para la reproducción de sus medios de vida se han deteriorado a consecuencia de la reestructuración económica y la degradación medioambiental. Han sido declaradas poblaciones desechables. Finalmente, la receta de la tríada de privatización, penetración progresiva del mercado en lo social y liberalización ha erosionado los bienes comunes que proporcionaba el Estado y los ha transformado en una nueva generación de bienes de consumo intercambiables. Emerge así una nueva forma de gobierno indirecto, en la cual los actores económicos poderosos detentan un enorme poder de control sobre los recursos vitales esenciales para las personas, sin estar sometidos a ningún tipo de responsabilidad ante la sociedad, y sin importarles si esos recursos vitales son el agua, la energía, las semillas, la seguridad o la salud.

La redistribución social es el problema más serio que debemos confrontar a comienzos del siglo XXI. Pero no es el único. Desde los años ochenta, a la cuestión de la redistribución social se le une la cuestión del reconocimiento de la diferencia. Hoy vivimos en sociedades enormemente desiguales, pero la igualdad no es el único valor que celebramos. También celebramos la diferencia —la diferencia en igualdad de condiciones—, una aspiración que no estaba presente en absoluto en la concepción de la crisis de legitimidad durante los años setenta.

Por consiguiente, la prueba última para la gobernanza es el grado en el cual puede abordar los problemas de la redistribución social y del reconocimiento de la diferencia. A la luz de lo dicho anteriormente, no veo que la matriz de gobernanza tenga ningún potencial para conseguir una redistribución social significativa. La gobernanza puede manejar mejor la cuestión del reconocimiento de la diferencia que la cuestión de la redistribución social, pero incluso ahí afloran sus limitaciones estructurales.

Ello no significa que los acuerdos de gobernanza no produzcan algunos beneficios para los grupos más desfavorecidos dentro del círculo de la asociación entre actores sociales del que hemos hablado. Esos beneficios pueden incluso extenderse a los excluidos. Pero ello no implica ningún potencial para la participación popular o la redistribución social como un derecho, propiamente hablando. En otras palabras, que algo produzca beneficios no significa que sea emancipatorio sin más. Si crece exponencialmente la población de aquellos que carecen de vivienda, es bueno que los propietarios de viviendas les permitan refugiarse en los portales de sus casas. Es mejor que nada. Pero debido a su carácter voluntario, la redistribución ocurre gracias a la lógica de la filantropía. Es decir, no ocurre de manera que proporcione mayores derechos, que reconozca el derecho a recibir beneficios y el derecho a reclamar participativa y autónomamente la efectividad de los derechos económicos.

Puede defenderse que, bajo ciertas circunstancias, el carácter voluntario del cumplimiento es más virtual que real, dadas las presiones ejercidas sobre el círculo de gobernanza, muchas veces desde fuera. En este caso, pueden estar actuando distintos procesos legales a un mismo tiempo y hay que distinguirlos. Con el propósito de ilustrar lo que quiero decir, me referiré brevemente a dos ejemplos de presiones externas realizadas por el Estado. Tomo el primer ejemplo del estudio de César Rodríguez Garavito (2005) sobre el funcionamiento de los códigos de conducta en las maquilas\* de Guatemala. En el proceso de negociación del Acuerdo de Libre Comercio de América Central (ALCAC), el Estado guatemalteco fue presionado por el Gobierno de Estados Unidos para que fuera más activo en la represión de las violaciones de los derechos humanos en el lugar de trabajo. Al arriesgarse a ser excluido del ALCAC, el Estado guatemalteco presionó, a su vez, a la marca de ropa (Liz Clairborne) y a su fábrica suministradora para que respetaran el código de conducta de la marca, lo que eventualmente permitió la sindicalización de los trabajadores de la fábrica. En el segundo caso, que analiza Heinz Klug en su capítulo de este volumen, el Estado sudafricano, presionado por un fuerte movimiento social que reclamaba el suministro de medicinas antirretrovirales gratis o baratas para los pacientes del VIH/sida, presionó exitosamente a las compañías farmacéuticas para que retirasen de los tribunales la demanda que habían presentado ante ellos. Con esa demanda querían impedir el licenciamiento obligatorio y la producción de genéricos y que se mantuvieran los precios de los productos farmacéuticos patentados.

Es importante observar que en ambos casos el Estado, que se había retirado voluntariamente de la regulación social, interviene en teoría desde fuera, si no formalmente, al menos informalmente, y usa su prerrogativa soberana con el propósito de presionar al círculo de la gobernanza y obtener un determinado resultado que se considera políticamente importante. Pero mientras que en el caso de Guatemala el Estado interviene a consecuencia de la presión sufrida desde arriba y los trabajadores beneficiados no participan en la deliberación sobre los beneficios que van a recibir, en el caso sudafricano el Estado sufre la presión desde abajo y cede frente a la presión de un movimiento social. De hecho, el Estado une fuerzas con el movimiento social para ese propósito particular. En el primer caso, si se les retiran los beneficios a los trabajadores, carecerán del poder necesario para volver a reclamarlos y regresarán a la condición que tenían antes de iniciar la lucha. En el segundo caso, la acción estatal le otorga poder al movimiento social, al aumentar su influencia como fuerza de oposición social en un caso particular y posiblemente para otros casos futuros, y eventualmente incluso en contra del mismo Estado. En resumen, estos dos casos demuestran que el Estado es la estructura presente-ausente de la matriz de la gobernanza, un hecho que se revela mejor en condiciones de fuerte presión sobre las instituciones. Ello significa que la matriz de la gobernanza opera dentro de la «autoexclusión» del Estado. Los casos muestran también, sin perjuicio de las condiciones desfavorables del presente, que la lucha efectiva por el derecho a la redistribución social —por el derecho a tener derechos, en la formulación de Arendt (1968: 177)— puede tener algún éxito no debido a la gobernanza, sino a pesar de la misma.

---

\* Véase nota del traductor en p. 7.

Antes de dar por terminado el examen de la matriz de la gobernanza, es importante destacar que, mientras que cuestiono la autodescripción de la gobernanza como una «forma política que trasciende el Estado», no es mi propósito defender una vuelta a las viejas formas de regulación centradas en el Estado, que en cualquier caso estuvieron siempre relativamente poco desarrolladas en los Estados Unidos, por poner un ejemplo (al menos cuando las comparamos con las formas europeas de regulación). Mi propósito es, más bien, proponer una nueva forma de regulación que, sin prescindir de la energía de la sociedad civil (tanto en sus formas liberales como contrahegemónicas), atribuya al Estado nacional o a las instituciones políticas democráticas supranacionales el papel estratégico de definir como problemas políticos las desigualdades de poder dentro del círculo de gobernanza y para que, siendo así, esos problemas se traten en términos políticos. A este tipo de legalidad y gobernanza dirijo mi atención ahora.

#### 2.2.4. *¿Hay otros relatos sobre la gobernanza?*

En esta sección me he ocupado hasta ahora de la gobernanza neoliberal, que pareciera ser «el único lugar de reunión en toda la ciudad». Pero no lo es. Como ya he defendido, la globalización neoliberal, aunque sigue siendo la forma dominante de globalización, se ha enfrentado en los últimos años a una forma alternativa: la globalización contrahegemónica. En los últimos diez años, y más claramente desde las protestas de Seattle en la reunión de la OMC de 1999, ha surgido otra forma de globalización a través de los movimientos sociales y de las organizaciones de la sociedad civil que despliegan una lucha global contra todas las formas de opresión ocasionadas o intensificadas por la globalización neoliberal, y lo pueden hacer gracias a sus vínculos simultáneamente locales y globales. En la siguiente sección, desarrollaré las condiciones políticas necesarias para la aparición de una legalidad cosmopolita subalterna, tal y como la que muestran las prácticas de los movimientos sociales y de las ONG que se reúnen en el FSM. Argumento que en el seno de esta globalización contrahegemónica alternativa se está generando otra matriz de la gobernanza, de una gobernanza contrahegemónica e insurgente, que requiere la articulación y la coordinación de una inmensa variedad de movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil con el propósito de combinar estrategias y tácticas, definir programas políticos y planear y llevar a cabo acciones colectivas.

Sorprendentemente, las principales características de la matriz de la gobernanza neoliberal también están presentes en la matriz de la gobernanza subversiva: participación voluntaria, horizontalidad, autonomía, coordinación, asociación, autorregulación, etc. Distintas trayectorias históricas han conducido a esta asombrosa convergencia. Por el lado de la gobernanza neoliberal, el impulso conductor ha sido el rechazo al centralismo y a la coerción del Estado y la formulación de un nuevo modelo de regulación social basado en los intereses y la participación voluntaria de los interesados. Por el lado de la gobernanza contrahegemónica, como se muestra en la siguiente sección, los impulsos generadores han sido, por una parte, el rechazo a los partidos políticos de los trabajadores y a los sindicatos obreros como agentes históricos privilegiados y como modos de organización de la transformación social progresista; y, por otra, la formulación



de un nuevo modelo de emancipación social basado en el reconocimiento de una pluralidad de agentes emancipatorios y de fines sociales transformadores.

Es todavía más sorprendente el hecho de que la gobernanza contrahegemónica se enfrenta a algunos de los retos y dilemas a los que se enfrenta la gobernanza neoliberal. Por ejemplo, en ambos casos puede observarse en acción un principio de selectividad. En el caso de la gobernanza contrahegemónica, los grupos sociales más excluidos, aquellos que probablemente se beneficiarían más del éxito de la lucha exitosa contra la globalización neoliberal, no participan y es improbable que vean considerados sus intereses y aspiraciones. La utopía negativa que agrega a todos los movimientos y ONG, y que consiste en rechazar la idea de que no hay alternativa al desorden capitalista global de hoy en día, coexiste con intereses, estrategias y programas políticos diferentes que dividen a esas organizaciones y que incluso son contradictorios entre sí. La lucha por expandir el círculo de la gobernanza contrahegemónica continúa, y algunos de los movimientos y ONG que participan en ella son los mismos que luchan por la ampliación del círculo de la gobernanza neoliberal.

¿Se producirá alguna vez una síntesis dialéctica entre la gobernanza neoliberal y la gobernanza contrahegemónica dentro de la gobernanza global? Como definiendo luego, es muy improbable que ocurra. ¿Se influenciarán mutuamente? Es posible. De hecho, ya se están influenciando, como deja claro el examen del FSM en la siguiente sección.

### **2.3. El FSM como legalidad y política cosmopolitas subalternas del sur global**

#### *2.3.1. El FSM como legalidad y política cosmopolitas subalternas*

El FSM representa una de las manifestaciones sociales con mayores posibilidades de perdurar dentro de la sociedad civil global subalterna y contrahegemónica que está apareciendo en nuestros días. En su definición más amplia, el FSM es un conjunto de iniciativas transnacionales que busca el intercambio de ideas y experiencias entre los movimientos sociales y las ONG que organizan luchas sociales globales, nacionales o locales dirigidas contra todas las formas de opresión causadas o facilitadas por la globalización neoliberal (conforme a la Carta de Principios de Porto Alegre).

En la práctica, el FSM es un conjunto de foros (globales, de temática regional y locales) que se organizan respetando la Carta de Principios del FSM. El FSM no consiste sólo en las cinco reuniones que se han celebrado en Porto Alegre (Brasil; años 2001, 2002, 2003 y 2005) y en Bombay (India; año 2004). También comprendería otros foros que se han reunido paralelamente al FSM, como pudieran ser las distintas ediciones de los foros temáticos (como el Foro de Autoridades Locales, el Foro Mundial Parlamentario, el Foro Mundial de la Educación, el Foro Mundial de Jueces, el Foro de los Sindicatos mundiales, el Foro Mundial del Agua, el Foro Mundial de la Juventud o el Foro de la Diversidad Sexual). También incluiría todos los foros que han tenido lugar a iniciativa suya en los últimos años. Esos foros nacionales, regionales y temáticos son demasiado numerosos para enumerarlos todos aquí. Entre los foros regionales se han celebrado varias ediciones del

Foro Panamazónico, del Foro Social Europeo, del Foro Social Africano y del Foro Social de las Américas. Entre los foros temáticos, debe mencionarse especialmente el primer foro temático, celebrado en Argentina en septiembre de 2002, bajo el nombre de Foro sobre la Crisis del Neoliberalismo y los Desafíos para el Movimiento Global, y también el Foro sobre Democracia, Derechos Humanos, Tierras y Comercio de Medicamentos celebrado en Cartagena (Colombia) en junio de 2003. También deben incluirse dentro del FSM las reuniones nacionales e internacionales de movimientos y organizaciones que preparan los mencionados foros. Finalmente, aunque la Carta de Principios impide que el FSM organice acciones colectivas en nombre propio, las acciones globales y regionales realizadas por las redes de movimientos y organizaciones que son parte del FSM deben considerarse como parte del proceso del FSM en la medida en que se comprometan a cumplir con la Carta de Principios. Por ejemplo, las acciones realizadas de común acuerdo por la Red Global de Movimientos Sociales, que se reúne paralelamente al FSM, son parte del proceso del FSM. En la reunión que se celebró durante el tercer FSM, se adoptó la decisión de convocar una marcha global contra la guerra y por la paz el 15 de febrero de 2003. Lo mismo ocurrió durante el cuarto FSM; esta vez, la fecha establecida para la manifestación fue el 20 de marzo de 2004, el primer aniversario de la invasión de Irak. Aunque estas acciones colectivas no se celebran formalmente en nombre del FSM, deben considerarse como parte del proceso del FSM.<sup>4</sup>

El FSM es un nuevo fenómeno político. No es un evento, ni una mera sucesión de eventos, aunque el FSM hace todo lo posible por darle visibilidad a las reuniones formales que promueve. No es una conferencia académica, aunque convergen en él las contribuciones de muchos académicos. No es un partido o una internacional de partidos políticos, aunque militantes y activistas de muchos partidos de todo el mundo participen en él. No es una ONG, ni una confederación de ONG, aunque su concepción y organización deban mucho a estas organizaciones. No es un movimiento social, aunque muchos de los participantes lo denominan el movimiento de los movimientos. Aunque se presente como un agente del cambio social, el FSM rechaza el concepto de agente histórico privilegiado, es decir, no le confiere ninguna prioridad a ningún actor social específico en el proceso de cambio social. No sostiene ninguna ideología claramente definida al declarar qué es lo que rechaza o defiende.

Las luchas sociales que encuentran expresión en el FSM no encajan adecuadamente en los caminos para el cambio social sancionados por la modernidad occidental, que serían la reforma y la revolución. Aparte del consenso acerca de la no violencia, sus modos de lucha son extremadamente diversos y aparecen distribuidos en un continuo que iría del extremo de la legalidad y la institucionalidad al extremo contrario de la acción directa y la insurgencia. Incluso el concepto de no violencia está abierto a interpretaciones muy divergentes. Finalmente, el FSM no se estructura siguiendo ninguno de los modelos de organización política moderna, sea

---

4. La inclusión de estas acciones en el proceso del FSM no careció de polémica. El Consejo Internacional del FSM incluye organizaciones cuyos representantes niegan cualquier relación orgánica entre el FSM y las acciones decididas por la Red Global de Movimientos Sociales, o por cualquier otra red de movimientos y organizaciones. Según ellos, la inclusividad y la generalidad del FSM sólo puede preservarse si no puede asignarse ninguna acción específica al FSM como organización.

el centralismo democrático, sea la democracia representativa, sea la democracia participativa. Nadie lo representa, ni puede hablar en su nombre y mucho menos adoptar decisiones por él, aunque el FSM se ve a sí mismo como un foro que facilita las decisiones de los movimientos y organizaciones que participan en el mismo.<sup>5</sup>

En las páginas que siguen, primero determino cuál es la novedad política que representa el FSM. A continuación, procedo a analizar los problemas y tensiones que origina esta novedad, especialmente con respecto a la estrategia y a la acción políticas, y a la acción institucional y el derecho.

### 2.3.2. *La novedad política del FSM*

Las innovaciones políticas del FSM se pueden formular de la manera que sigue.

#### 2.3.2.1. *Una nueva utopía crítica*

El FSM trae consigo la reaparición de una utopía crítica, es decir, la crítica radical a la realidad cotidiana actual y la aspiración a una sociedad mejor. Ha surgido como una alternativa frente a la dominación de la utopía conservadora del neoliberalismo, es decir, a la creencia utópica en el mercado no regulado como la fuente de bienestar económico y social y como estándar con el cual deben valorarse (o más bien, descartarse) todas las otras alternativas. El neoliberalismo, como todas las utopías conservadoras, se distingue asimismo de las utopías críticas por el hecho de que se identifica con la realidad que ya está presente en la vida ordinaria, de manera que su dimensión utópica es la radicalización o el cumplimiento completo de aquello que ya existe (Hinkelammert 2002: 278).

La dimensión utópica del FSM consiste en afirmar la posibilidad de una globalización contrahegemónica. De esta forma, la utopía del FSM se afirma a sí misma más en términos negativos (por la definición de aquello que critica) que en términos positivos (por la definición de aquello a lo que aspira). Como la primera de las utopías críticas en el siglo XXI, el FSM pretende romper con la tradición de utopías críticas de la modernidad occidental, muchas de las cuales se transformaron en utopías conservadoras. La inclusividad de la dimensión utópica que defiende el FSM se enraiza en su intento por escapar de esa perversión. Para el FSM, la reivindicación de alternativas es plural. La reafirmación de esas alternativas va de la mano de la afirmación de que hay alternativas a las alternativas.

Sin embargo, la utopía del FSM es radicalmente democrática. La principal razón de la cohesión interna del FSM es que su finalidad es impulsar los procesos de intercambio entre los movimientos sociales (en lugar de hacer una valoración de sus programas políticos). Eso le ayuda a maximizar aquello que une y a minimizar lo que divide. Este diseño utópico, que es claro en la Carta de Principios del FSM, está dirigido a promover los consensos por encima de las divisiones ideológicas y políticas entre los movimientos y organizaciones participantes.

---

5. Para una mejor comprensión del carácter y los fines políticos del FSM, véase Sen, Anand, Escobar y Waterman (2004). Véase también la Carta de Principios (<http://www.forumsocialmundial.org.br>).

### *2.3.2.2. Una concepción muy amplia del poder y la opresión*

La globalización neoliberal no se limita a someter cada vez más interacciones al mercado o a elevar la tasa de explotación de los trabajadores, transformando la fuerza de trabajo en un recurso global al mismo tiempo que impide la aparición de un mercado laboral global. La globalización neoliberal nos ha mostrado cómo la explotación se vincula con muchas otras formas de opresión que afectan a las mujeres, las minorías étnicas, los pueblos indígenas, los campesinos, los desempleados, los trabajadores del sector informal, los inmigrantes legales e ilegales, las clases inferiores marginadas en guetos, los gays, las lesbianas, los niños y los jóvenes. Todas esas expresiones de poder opresor crean exclusión. No se puede asignar a cualquiera de esas manifestaciones, en abstracto, o a las prácticas que se oponen a las mismas ninguna posición privilegiada con respecto a la reivindicación de que «otro mundo es posible». Las prioridades políticas son siempre particulares y coyunturales. Dependen de las condiciones concretas de cada país en un momento histórico dado. Para responder a esas condiciones y sus variaciones, los movimientos y organizaciones deben darle prioridad a la creación de relaciones entre ellos. Eso es lo que en última instancia explica la novedad organizacional del FSM, que no tiene líderes, rechaza las jerarquías y pone énfasis en las redes de activismo que Internet hace posible.<sup>6</sup>

### *2.3.2.3. La importancia equivalente de los principios de igualdad y el reconocimiento de la diferencia*

Vivimos en sociedades que son obscenamente desiguales y, aun así, la igualdad sigue sin aparecer como ideal emancipatorio. La igualdad, entendida como la equivalencia entre aquellos iguales, terminó excluyendo aquello que es diferente. A partir de esa constatación, se construyen los fundamentos de las innovaciones políticas y organizativas ya mencionadas, y también de la elección del FSM a favor de la democracia participativa como principio gobernante de la emancipación social, en detrimento de modelos cerrados como el del socialismo estatal.

### *2.3.2.4. Privilegiar la rebelión y la inconformidad en detrimento de la revolución*

No hay una teoría única que guíe estratégicamente a los movimientos sociales, porque la finalidad no es tanto tomarse el poder, sino cambiar muchas de las características del poder tal y como se presenta en las instituciones y la sociedad. Lo que es más, incluso entre aquellos que ven en la toma del poder una prioridad, hay una división de estrategias. Algunos dentro del FSM prefieren rupturas drásticas que hagan surgir un nuevo orden (revolución), mientras que otros prefieren cambios graduales mediante la participación y el diálogo con el adversario (reforma). En este nivel, la novedad consiste en la celebración de la diversidad y el pluralismo, del experimentalismo y también de la democracia radical.

---

6. Sobre este tema, véase Waterman (2003a, 2003b) y Escobar (2003).

### 2.3.3. *El problema de la estrategia y la acción política*

Debido a sus innovaciones políticas, la utopía del FSM es difícil de traducir en una planificación estratégica y en una acción política concretas. La tarea se ve marcada por la trayectoria histórica de la izquierda política a lo largo del siglo XX. La realidad de las divergencias es a menudo fantasmagórica y en la práctica los desacuerdos acerca de las opciones políticas concretas se combinan con los desacuerdos acerca de los códigos y lenguajes a través de los cuales deben expresarse esas opciones.

Hasta ahora, el FSM ha conseguido sobreponerse a los desacuerdos políticos. Al contrario de lo que ocurrió con el pensamiento y la práctica de la izquierda en la modernidad capitalista occidental, el FSM crea un estilo y una atmósfera de inclusión y de respeto por los desacuerdos que hace muy difícil que las distintas facciones políticas se excluyan por sí mismas desde el principio con el argumento de que están siendo excluidas por el FSM. Una contribución decisiva para ello fue establecer en la Carta de Principios del FSM un programa «minimalista», consistente en la afirmación enfática del respeto por la diversidad; el acceso apenas condicionado al FSM (sólo los movimientos o grupos que defienden la violencia están excluidos); la falta de votaciones o deliberaciones en el Foro como tales; y la ausencia de cualquier órgano representativo que pueda hablar en nombre del Foro.

Todo ello contribuyó a hacer que el poder de atracción del FSM fuera más grande que su capacidad de producir rechazo. Incluso los movimientos que son más críticos con el FSM, como los anarquistas, no se han ausentado. Definitivamente, hay algo nuevo en el ambiente, algo que es lo suficientemente caótico, intrincado, ambiguo e indefinido como para merecer el beneficio de la duda o para que sea manipulable. Pocos querrían perder el tren, especialmente en un momento de la historia en el que el tren se ha detenido. Por todas estas razones, el deseo de destacar lo que tienen en común los movimientos y organizaciones ha prevalecido por encima del deseo de acentuar aquello que los separa. Las manifestaciones de tensiones o desavenencias han sido relativamente tenues y, sobre todo, no han producido exclusiones recíprocas. Queda por ver cuánto tiempo durará este deseo por la convergencia y este caótico compartir de diferencias.

Ninguna de las rupturas descritas ni la manera en que los movimientos establecen sus relaciones con ellas tiene una distribución casual dentro del FSM. Por el contrario, reflejan una metarruptura entre las culturas occidentales y no occidentales. Hasta cierto punto, estas metarrupturas también existen entre el Norte y el Sur. Por ello, dada la fuerte presencia de movimientos y organizaciones del Atlántico Norte y de la Latinoamérica blanca, no es sorprendente que las rupturas más destacadas reflejen la cultura política y la trayectoria histórica de la izquierda de esa parte del mundo. Ello significa que muchos movimientos y organizaciones de África, Asia, la América indígena y negra, y la Europa de los inmigrantes no se reconocen a sí mismos en esas rupturas. También significa que las rupturas alternativas que estos movimientos y organizaciones desearían hacer explícitas están tal vez ocultas o son minimizadas por aquellas prevalecientes.

Teniendo presente esta carencia, examinemos brevemente las principales expresiones de esas rupturas. Consideradas en conjunto, representan el horizonte

dentro del cual se despliegan las posibilidades y las limitaciones de la legalidad cosmopolita subalterna.

### 2.3.3.1. *Reforma o revolución*

Esta ruptura lleva consigo el peso de la tradición de la izquierda occidental. Es la ruptura entre aquellos que piensan que otro mundo es posible a través de reformas jurídicas, de los mecanismos de la democracia representativa y de la transformación gradual del mundo injusto en el cual vivimos, y aquellos que creen que el mundo que habitamos es fundamentalmente un mundo capitalista que nunca tolerará reformas que lo cuestionen y que, por lo tanto, debe ser derribado y reemplazado por un mundo socialista. También se considera como una ruptura entre moderados y radicales. En cualquiera de los lados puede observarse una gran variedad de posiciones. Por ejemplo, entre los revolucionarios existe una clara ruptura entre aquéllos de la vieja izquierda que aspiran a un tipo de socialismo estatal, los anarquistas radicalmente contrarios al Estado y algunos representantes de la nueva izquierda que son bastante ambivalentes acerca del papel del Estado en una sociedad socialista. Aunque son una proporción muy pequeña del FSM, los anarquistas se encuentran entre los críticos más feroces del reformismo, que dicen que predomina dentro del liderazgo en el FSM.

Esta ruptura se refleja, aunque no linealmente, en cuáles son las opciones estratégicas y para la acción jurídica y política a las que se recurre. En lo que se refiere a la acción jurídica, los reformistas están más dispuestos a incluir la movilización legal y judicial en sus luchas políticas, siempre y cuando la movilización política defina la estructura de la movilización legal y no lo contrario. En contraste, los revolucionarios sospechan profundamente del derecho, incluso del derecho informal construido desde abajo, o de los derechos humanos internacionales. En su opinión, existe una profunda ruptura (estratégica, pero también ideológica) entre la movilización política y la movilización legal que hace que la compatibilidad entre ambas sea virtualmente imposible. La acción legal tiende: a individualizar el conflicto; a darle prioridad al conocimiento profesional jurídico y ralentizar con ello el ritmo de la lucha del movimiento social; a inflar algunos de los pequeños logros reversibles y hacerlos ver como victorias importantes irreversibles. En resumen, la acción legal suele tener un efecto desmovilizador. Con respecto a las opciones políticas más específicas, una de las más destacadas es la elección estratégica entre, o bien reformar las instituciones de la globalización neoliberal (la OMC y las instituciones financieras internacionales) y participar en ellas, o bien combatirlas y pelear por su supresión o reemplazo.

Lo que es nuevo acerca del FSM como entidad política es que la mayoría de los movimientos y organizaciones que participan en él no se reconocen a sí mismos en estas rupturas y se niegan a tomar parte en ellas. Existe una gran resistencia en el FSM a asumir una posición rígida e incluso una resistencia todavía mayor a que se le etiquete conforme a las ortodoxias clasificatorias del pasado. La mayoría de los movimientos y organizaciones han tenido experiencias políticas en las cuales los momentos de enfrentamiento se alternan o combinan con un mayor diálogo y más participación; en las cuales las visiones de largo plazo del cambio social cohabitan con las posibilidades prácticas de la coyuntura política y social en la

cual tiene lugar esas luchas; en las cuales las denuncias radicales del capitalismo no impiden canalizar energía hacia los pequeños cambios cuando los grandes cambios no son posibles; en las cuales recurrir a los tribunales se considera a veces útil y a veces perjudicial.

Sobre todo, para todos los movimientos y las organizaciones la ruptura entre reforma y revolución es etnocéntrica, gira en torno a la mentalidad occidental o del Norte, y es más útil para la comprensión del pasado de la izquierda que para su futuro. De hecho, es precisamente por esas mismas razones que muchos movimientos y organizaciones sociales no se reconocen a sí mismos en la dicotomía entre izquierda y derecha.

Precisamente porque para muchos movimientos y organizaciones la prioridad no es hacerse con el poder, sino más bien cambiar las relaciones de poder presentes en las muchas caras de la opresión, los empeños políticos, por muy radicales que sean, deben ocurrir aquí y ahora, en la sociedad en la que vivimos. El concepto de Gramsci (1971) de hegemonía es útil para comprender la acción política de los movimientos. Lo que es necesario es crear visiones alternativas, contra-hegemónicas, capaces de apoyar las prácticas diarias y las afinidades sociales de los ciudadanos y los grupos sociales. El trabajo de liderazgo de los movimientos es obviamente importante, pero no se concibe como el trabajo de una vanguardia ilustrada que va abriendo el camino a unas masas que siempre serían víctimas de la mistificación y de la falsa conciencia. Por el contrario, como ha sugerido el subcomandante Marcos, el FSM contempla el liderazgo como un «caminar con aquellos que van más despacio». No es una cuestión de elegir entre revolución o reforma. Para algunos, es una cuestión de rebelión y transgresión; para otros, se trata de la revolución en un sentido no leninista, acerca de un cambio de civilización que debe ocurrir tras un largo periodo de tiempo.

#### 2.3.3.2. *Socialismo o emancipación social*

Esta ruptura se relaciona con la anterior, pero no hay una superposición perfecta entre las dos. Con independencia de la posición que se mantenga frente a la ruptura anterior o a la negativa a sostener una posición concreta con respecto a ellas los movimientos y las organizaciones tienen divergencias en cuanto a la definición política del otro mundo posible. Para algunos, el término «socialismo» todavía sigue siendo una designación adecuada, sin importar que las concepciones del socialismo puedan ser numerosas y diversas. Para la mayoría, sin embargo, el socialismo lleva en sí mismo la idea de un modelo cerrado de sociedad futura y debe, por lo tanto, rechazarse. Prefieren otras designaciones menos cargadas políticamente, que inspiren la apertura y la búsqueda constante de alternativas, como, por ejemplo, la idea de emancipación social como una aspiración a una sociedad en la cual las diferentes relaciones de poder se reemplacen por relaciones de autoridad compartida. Ésta es una definición incluyente, que se concentra más en los procesos que en los resultados a los que debe conducir el cambio social. Aquellos que enmarcan sus luchas en términos de emancipación social tienden a tener una visión más positiva de la legalidad cosmopolita subalterna, que se construye a partir del registro histórico de las luchas jurídicas y judiciales exitosas que se han convertido en hitos de la emancipación social.

Pero muchos movimientos del Sur piensan que no es necesario tener etiquetas que califiquen los fines de las luchas. Al adquirir una vida propia y producir resultados perversos, las etiquetas tienen el riesgo de despojar de algo a las prácticas en las que se originan. De hecho, según algunos el concepto de socialismo es etnocéntrico, típicamente occidental y propio del Norte, mientras que el concepto de emancipación es presa igualmente del prejuicio occidental favorable al universalismo. Por lo tanto, muchos no se reconocen en ninguno de los términos de esta dicotomía y recelan a la hora de proponer alternativas.

### 2.3.3.3. *El Estado como enemigo o como aliado potencial*

También ésta es una ruptura en la cual pueden verse reflejados más fácilmente los movimientos del Norte que los movimientos del Sur. Por un lado, están aquellos que piensan que el Estado, aunque fue un importante espacio de lucha en el pasado, se ha hecho transnacional durante los últimos veinticinco años y se ha convertido en un agente de la globalización neoliberal. El Estado se habría convertido en algo irrelevante, o sería lo que siempre ha sido: la expresión de los intereses generales del capitalismo. El blanco privilegiado de las luchas contrahegemónicas debe ser, por lo tanto, el Estado o, como mínimo, tales luchas deben realizarse con total autonomía frente al Estado. Por otro lado, están aquellos que piensan que el Estado es una relación social y, como tal, es contradictorio y continúa siendo un importante espacio de lucha. La globalización neoliberal no le quitó al Estado su centralidad sino que, en lugar de ello, lo reorientó para que fuera más útil a los intereses del capital global. La desregulación es una regulación social como cualquier otra y es, por consiguiente, el campo político en el que debe actuarse si se dan las condiciones para hacerlo.

La mayoría de los movimientos, hasta aquellos que reconocen la existencia de una ruptura en este punto, se niegan a asumir una posición rígida y de principio acerca de esta cuestión. Sus experiencias de lucha demuestran que el Estado, aunque a veces es el enemigo, también puede ser en ocasiones un aliado precioso en la lucha contra las imposiciones transnacionales. En estas circunstancias, la posición que se privilegia dentro del FSM es, nuevamente, el pragmatismo. Si en algunas situaciones lo adecuado es la confrontación, en otras es conveniente la colaboración. Y aun en otras situaciones lo apropiado es una combinación de ambas cosas. En el FSM, lo que se destaca en los debates sobre esta cuestión es que, en cada momento o en cada lucha, el movimiento u organización en cuestión debe ser claro y transparente acerca de las razones por las cuales adopta una opción concreta, con el propósito de salvaguardar la autonomía de la acción.

Aquí también la ruptura se agranda con respecto a las formas en las cuales la movilización puede o no puede ser parte de las luchas contrahegemónicas. La posición pragmática frente al Estado tiende a ir acompañada de una visión más positiva acerca del potencial progresista de la acción legal y judicial. Aunque nunca considera al Estado como un aliado incondicional, esta posición se encuentra abierta a la posibilidad de que en casos específicos pueda ser beneficiosa la institucionalización de aquellos acuerdos donde exista una convergencia de la acción estatal con la de los movimientos contrahegemónicos.



#### 2.3.3.4. *Luchas nacionales o globales*

Ésta es la ruptura que tiene una distribución más pareja entre los movimientos y organizaciones que constiyuyen el FSM. Por un lado, están los movimientos que, aunque participan en el FSM, creen que este último no es más que un lugar de encuentro y un evento cultural, puesto que las luchas que son verdaderamente importantes para el bienestar de las poblaciones marginadas se dan a nivel nacional, ya contra el Estado, ya contra la sociedad civil nacional dominante. Por ejemplo, según un informe sobre el FSM preparado por el Movimiento para la Democracia Nacional en las Filipinas, que privilegia el nivel nacional:

El FSM todavía flota por encima de todo, observando e intentando cosas, pero sigue siendo incapaz de solucionar aún las condiciones actuales de pobreza y de falta de poder ocasionadas por la globalización imperialista en muchos países. A menos que el FSM encuentre formas más definitivas de traducir o de trascender su «globalidad» en intervenciones más prácticas que solucionen aquellas condiciones, podría terminar convirtiéndose en un foro gigante, pero vacío, y más en un asunto cultural que cualquier otra cosa [...] Las luchas nacionales contra la globalización son el puerto desde el que debe partir cualquier iniciativa antiglobalización en la esfera internacional, y así debe ser [Gobrin-Morante 2002: 19].

Por otro lado, están los movimientos que piensan que el Estado se ha hecho transnacional en nuestros días y que, en consecuencia, no es ya el centro privilegiado de la decisión política. Este desplazamiento del Estado también ocasiona que la sociedad civil, que se halla sometida en nuestros días a muchos de los mismos procesos de globalización cultural y social, no sea central en la decisión política. Lo que es más, en algunas situaciones, el objeto de la lucha (sea una decisión de la OMC, sea una política del Banco Mundial o sea la decisión de una empresa multinacional de explorar un territorio indígena en busca de petróleo) está fuera del espacio nacional e involucra simultáneamente a varios países. Es por ello que el nivel o escala de la lucha, desde este punto de vista, debe ser cada vez más global. La acción simultánea en distintas escalas subraya la relevancia del FSM.

Según la gran mayoría de los movimientos, nuevamente esta ruptura no le hace justicia a las necesidades específicas de las luchas concretas. Lo que es nuevo acerca de las sociedades contemporáneas es que los niveles de socialización (lo local, lo nacional y lo global) se interconectan cada día más. En el pueblo más remoto del Amazonas o de la India se sienten con claridad los efectos de la globalización hegemónica y las formas en las cuales el Estado nacional se relaciona con ella. Ello también se aplica a las luchas contrahegemónicas. Para los movimientos que participan en el FSM, aunque toda lucha política y social privilegia una escala particular de actuación, su éxito reside en combinar las distintas escalas. La decisión acerca de qué escala privilegiar es una decisión política que debe hacerse caso por caso.

El impacto de esta ruptura en la política de la legalidad se refleja en el peso relativo que se le da al derecho internacional, a los derechos humanos internacionales y al activismo legal transnacional para estructurar las acciones políticas. Cuando quiera que los movimientos o las ONG consideran la movilización legal como una parte integral de la movilización política, tienden a recurrir a estrategias legales en distintas escalas. Ese carácter «multiescalar» es una parte integral

de la legalidad cosmopolita subalterna: es el tipo de movilización legal que, al abordar lo global en lo local y lo local en lo global, permite hacer progresar la globalización contrahegemónica (Santos 2002: 468).

#### 2.3.3.5. *La acción directa o la institucional*

Esta ruptura es la que tiene el impacto más directo en la política de la legalidad. Se encuentra claramente vinculada a las rupturas ya mencionadas entre revolución y reforma y en torno al papel del Estado. Es también una ruptura con una larga tradición dentro de la izquierda occidental. Aquellos que piensan que esta ruptura continúa, que aún tiene una gran importancia, son los mismos que no valoran suficientemente la novedad de la globalización neoliberal dentro del proceso histórico de dominación capitalista.

Por un lado, están los movimientos que creen que las luchas jurídicas que privilegian el diálogo con las instituciones estatales o los organismos internacionales y la participación en ellas carecen de efectos, debido a que el sistema político y legal del Estado y de las instituciones del capitalismo es impermeable a las medidas legales constitucionales capaces de mejorar realmente las condiciones de vida de las clases populares. Las luchas institucionales exigen la intermediación de los partidos y los partidos tienden a situar estas luchas al servicio de sus propios intereses y de sus bases políticas. El éxito de una lucha institucional se obtiene, por lo tanto, a un alto precio: al precio de la cooptación, de la desnaturalización y de la trivialización. Pero incluso en el raro caso en el cual una lucha institucional se plasma en medidas legales que se corresponden con los objetivos de los movimientos, es casi seguro que la aplicación concreta de esas medidas terminará estando sometida a la lógica jurídico-burocrática del Estado, frustrando así las expectativas del movimiento. Solamente la acción directa, la protesta de masas y las huelgas tendrán éxito en las luchas. Las clases populares no tienen otra arma sino la de la presión externa al sistema. Si se aventuran dentro del sistema, quedan derrotados desde el inicio.

En contraste, aquellos que apoyan las luchas institucionales asumen que «el sistema» es contradictorio, que es una relación política y social en la cual es posible luchar y donde el fracaso no es el único resultado posible. En la modernidad, el Estado, y específicamente el derecho estatal, estaba en el corazón de este sistema. En el curso del siglo xx las clases populares conquistaron importantes espacios institucionales y legales, de los cuales el sistema del Estado de bienestar es un claro ejemplo. El hecho de que el sistema del Estado de bienestar esté hoy en crisis y que la «inclusividad» que ofreció durante un tiempo a las clases populares se esté enterrando no significa que el proceso sea irreversible. De hecho, desde este punto de vista, ese proceso se puede revertir si los movimientos y organizaciones continúan luchando dentro de las instituciones y del sistema legal.

En general, los movimientos y organizaciones más fuertes son aquellos que privilegian más frecuentemente las luchas institucionales, mientras que aquellos menos fuertes son los que privilegian con más frecuencia la acción directa. Esta ruptura se encuentra mucho más viva entre los movimientos y organizaciones del Norte que entre los del Sur. La gran mayoría de los movimientos, no obstante, se niega a tomar una posición acerca de esta ruptura. Según ellos, las condiciones

políticas y legales concretas deben dictar la clase de lucha que se debe privilegiar. Las condiciones pueden recomendar, de hecho, el uso secuencial o simultáneo de los dos tipos de lucha. Históricamente, la acción directa fue la génesis de los cambios institucionales progresistas y fue necesaria para combatir la cooptación e incluso la reversión de esos cambios a través de otras acciones directas.

A pesar de estas diferencias, todos los movimientos y ONG tienden a estar de acuerdo en que la movilización legal exige invertir en dos recursos que la mayoría de los movimientos y las ONG no se pueden permitir. Por un lado, la elección del foro legal más adecuado a menudo exige recursos financieros y jurídicos cuyo precio es prohibitivo para estas organizaciones. Por el otro, rara vez se observa el tipo de activismo legal requerido, en el cual un alto nivel de saber jurídico experto se debe combinar con una posición política progresista que proporcione el estímulo para ver más allá de las interpretaciones jurídicas y de la teoría del derecho convencionales. Ello explica por qué los movimientos o las ONG más fuertes, que a menudo cuentan con un departamento jurídico propio, tienden a tener una visión más positiva de la acción institucional y jurídica.

#### *2.3.3.6. El principio de igualdad o el principio de respeto por la diferencia*

Como ya se observó, una de las novedades del FSM es el hecho de que la gran mayoría de sus movimientos y organizaciones creen que la emancipación social debe basarse en dos principios: el principio de igualdad y el principio de respeto por la diferencia. La lucha por cada uno de ellos debe coordinarse con la otra, porque el cumplimiento de uno de los principios es una condición para el cumplimiento del otro. Sin embargo, existe una ruptura entre los movimientos e incluso, a veces, dentro de los mismos, acerca de si se le debería o no otorgar prioridad a uno de esos principios y, en caso afirmativo, a cuál. Entre aquellos que responden a la primera de las preguntas afirmativamente, la ruptura es entre aquellos que dan prioridad al principio de igualdad, porque la igualdad en sí misma puede crear oportunidades reales para el reconocimiento de la diferencia, y aquellos que dan prioridad al principio del reconocimiento de la diferencia, porque sin ese reconocimiento la igualdad oculta las exclusiones y los márgenes donde moran, siendo así doblemente opresiva (por aquello que oculta y por aquello que muestra).

Esta ruptura ocurre entre los movimientos y dentro de ellos. Afecta, entre otros, a los movimientos de trabajadores, de las feministas, de los indígenas y de las personas de color. Por ejemplo, mientras que el movimiento de los trabajadores ha privilegiado el principio de igualdad en detrimento del principio de reconocimiento de la diferencia, el movimiento feminista, por lo general, ha privilegiado este último en detrimento del primero. Pero la posición más común, y que el movimiento indígena presenta con más vehemencia que nadie, es que ambos principios son prioritarios y que no debería privilegiarse ninguno de ellos en abstracto. Según esta perspectiva, las condiciones políticas concretas dictarán a cada movimiento cuándo un principio debe privilegiarse dentro de una lucha concreta. Cualquier lucha concebida bajo el influjo de uno de estos dos principios debe organizarse de manera que abra espacio para el otro.

En el movimiento feminista dentro del FSM, esta es la posición dominante hoy en día. Virginia Vargas (sin fecha) lo expresa en los siguientes términos:

En el FSM, las feministas han comenzado [...] a estimular procesos que integran la justicia de género con la justicia económica, al mismo tiempo que recuperan la subversión y la subjetividad culturales como una estrategia de largo plazo para la transformación. Con ello se enfrentan a dos manifestaciones generalizadas de la injusticia: la socioeconómica, proveniente de estructuras económicas y político-sociales, y la cultural y simbólica, proveniente de patrones sociales de representación, interpretación y comunicación. Ambas injusticias afectan a las mujeres, además de muchos otros aspectos raciales, técnicos, sexuales y geográficos.

Vargas les pide a las nuevas corrientes feministas que constituyan un entorno heterogéneo e incluyente, que genere campos concéntricos de acción que se extiendan a lo largo de una variedad de organizaciones de la sociedad civil y que no se limiten a los asuntos de las mujeres, aunque en muchos sentidos esos asuntos sean de interés para ellas. Y así concluye: «Nuestra presencia en el FSM, haciendo estas mismas preguntas, es también expresión de este cambio».

La coexistencia dinámica del principio de igualdad y del principio de reconocimiento de la diferencia tiene un enorme peso a la hora de definir la posición de la política de la legalidad en las luchas cosmopolitas subalternas. Las crisis del reformismo democrático-liberal y también del democrático-socialista han tenido su impacto más directo sobre el principio de igualdad, que había proporcionado, en la práctica, la justificación a las luchas reformistas progresistas del siglo XX (Santos 2002: 441). La crisis no afectó al principio de reconocimiento de la diferencia de la misma forma, y puede decirse que, simultáneamente a la profundización de la crisis del principio de igualdad, se obtuvieron importantes victorias relativas a la validación social del principio de reconocimiento de la diferencia, como se muestra especialmente a través de los movimientos feministas de los años setenta en adelante y luego por los movimientos indígenas a partir de los años ochenta. Estas victorias inyectaron una nueva credibilidad a la política de la legalidad del Norte y del Sur, que se extendió a otras áreas de la lucha política.

### 2.3.3.7. *Transconflictualidad*

Muchas de las tensiones y rupturas ya mencionadas no son específicas del FSM. Pertenecen, en realidad, al legado histórico de las fuerzas sociales que durante los pasados doscientos años han luchado contra el *statu quo* por una sociedad mejor. La especificidad del FSM reside en el hecho de que todas estas rupturas coexisten en su seno sin turbar su poder agregado. En mi opinión, tres factores contribuyen a ello.

Primero, las diferentes rupturas son importantes de diversa manera para los diferentes movimientos y organizaciones, y ninguna de ellas está presente en las prácticas o discursos de todos los movimientos y organizaciones al mismo tiempo. Por lo tanto, cada una de esas rupturas, si bien tiende a provocar divisiones ideológicas, también libera el potencial para el consenso. Es decir, todos los movimientos y organizaciones dejan espacio para la acción y el discurso, de manera que puedan llegar a acuerdos con todos los otros movimientos y organizaciones, sean cuales sean las rupturas existentes entre ellos. En segundo lugar, hasta ahora no ha existido ninguna exigencia táctica o estratégica que al radicalizar las posiciones intensifique las rupturas. Por el contrario, las rupturas se han mantenido con una inten-

sidad bastante baja. Para los movimientos y organizaciones aquello que los une es, en general, más importante que aquello que los separa. En tercer lugar, incluso cuando se reconocen las rupturas, los diferentes movimientos y organizaciones las distribuyen en su interior de una manera no lineal. Si un determinado movimiento se opone a otro con respecto a una ruptura concreta, puede que estén al mismo lado con respecto a otra ruptura. Por consiguiente, las distintas alianzas estratégicas o acciones comunes efectuadas por cada movimiento tienden a tener distintos socios. Así se impide la acumulación y el fortalecimiento de las divergencias que podrían producirse a partir de una alineación de los movimientos con las distintas rupturas en bloque. Lo que ocurrirá, por el contrario, es que las rupturas terminarán neutralizándose unas con otras. Es en esa transconflictualidad, en mi opinión, donde reside el poder aglutinante del FSM.

#### **2.4. La política de la legalidad en un contexto donde hay globalizaciones antagonistas**

He descrito el FSM como una utopía crítica realista. En este momento, deberíamos preguntarnos qué tipo de relación entre el derecho y la política (lo que llamé política de la legalidad) es congruente con esta utopía y a qué estrategias políticas ha dado lugar. ¿Incluye una utopía jurídica? ¿Cómo se compara con la gobernanza neoliberal, que es la forma legal privilegiada de la globalización hegemónica?

He defendido en otro lugar que, a lo largo del siglo xx, la transformación de la idea moderna de progreso en una idea que se repite infinitamente, expandiéndose siempre más, propia de la sociedad burguesa, confirió a la ciencia moderna (y, específicamente, a las ciencias sociales) y al derecho la tarea de descubrir y garantizar la regularidad de la vida social y de la transformación social que hicieran posible el «cambio normal» (Santos 2002: 71-82). El derecho, reducido con el transcurso del tiempo al derecho estatal, estaba disponible como un instrumento que permitía cumplir los imperativos de la regulación social y como una precomprensión del conocimiento científico de la sociedad que todavía estaba por desarrollarse.

Esta disponibilidad ilimitada del derecho del Estado para la ingeniería social fue el fundamento que le permitió convertirse en una utopía por sí mismo, en una utopía jurídica. Esta utopía jurídica era el motor detrás del cambio normal: la idea de que a través de una dialéctica de la mejora y de la repetición, el cambio social era un proceso continuo que actuaba gracias a las transformaciones graduales sancionadas por el derecho estatal, que cambiaba constante y progresivamente.

Este modelo de cambio normal se asentaba en las siguientes presuposiciones. Primero, sin importar cuán diversa fuera su aplicación de un Estado a otro, el modelo de cambio normal era la lógica política transnacional del sistema interestatal. Segundo, los mecanismos de administración nacional desarrollados y desplegados por el Estado estaban disponibles y eran eficaces en todo el territorio nacional, cuyas fronteras también garantizaba el Estado. Tercero, la capacidad financiera del Estado para hacer cumplir todas estas estrategias dependería, sobre todo, de la sostenibilidad del crecimiento económico y, en consecuencia, del éxito de las estrategias de acumulación. Cuarto, las aspiraciones humanas y el

bienestar de la gente podrían cumplirse o garantizarse mediante los servicios y productos producidos en masa y diseñados como si fueran bienes intercambiables, a pesar de que éstos no se distribuyesen a través de los mercados de bienes. Quinto, los riesgos y peligros cuya protección se le encarga al Estado raramente ocurren y, cuando lo hacen, es en un grado medio o pequeño.

Esta utopía está actualmente sufriendo una crisis profunda (¿final?) que comenzó a principios de los setenta y continúa hoy (Santos 2002: 71-82, 447-458). Es a la sombra (sino sobre las ruinas) de esta utopía jurídica y de su crisis que deben entenderse tanto la gobernanza neoliberal como la legalidad cosmopolita subalterna. Representan dos interpretaciones opuestas de las condiciones que derivan de la crisis de la utopía jurídica moderna y, consecuentemente, ofrecen dos lecturas posibles contrapuestas sobre nuestro tiempo. La gobernanza neoliberal ve la crisis de la utopía jurídica moderna no como un problema, sino como una solución. Según la matriz de gobernanza, la utopía jurídica moderna es parte integral de una administración burocrática de mando y control constituida alrededor del Estado y de la organización judicial, la cual, además de ser autoritaria, rígida y no participativa, está plagada de ineficiencias y padece de una inadecuación entre la aprobación de medidas y su cumplimiento (Simon 2003). Las características ya mencionadas de la gobernanza se diseñan con el propósito de ofrecer una solución a los problemas creados por la utopía jurídica moderna y no por su crisis.

Para la legalidad cosmopolita subalterna, la utopía jurídica moderna era una falsa solución al problema muy real de administrar las tensiones entre la democracia y el capitalismo. Por un lado, las luchas democráticas por la inclusión en el contrato social, que produjeron la expansión de los derechos, algún grado de redistribución social y el crecimiento de las interacciones no mercantiles entre los ciudadanos, fueron posibles gracias al Estado de bienestar. Por otro lado, el capitalismo, conducido por la lógica del beneficio, contempló la redistribución social como una forma de expropiación. La utopía jurídica moderna nunca consiguió solucionar la contradicción entre la democracia redistributiva y el capitalismo, sino que la mantuvo dentro de límites manejables, estableciendo así la base para el consenso político con el que se gobernaron los países centrales desde el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial hasta finales de los años sesenta. La crisis de la utopía jurídica ha empeorado el problema de la distribución social. Paradójicamente, lo ha hecho de tal forma que las contradicciones entre democracia y capitalismo parecen haber desaparecido. Privada de su potencial redistributivo, la democracia se promueve hoy en día en todo el mundo por los mismos organismos que promueven el capitalismo en todo el mundo. La tensión se ha disuelto en la complementariedad.

Ésta es, sin embargo, sólo parte de la historia. La otra parte es una profunda dislocación entre el régimen político y el régimen social, que describo como la aparición del fascismo social (Santos 2002: 453). El fascismo social es una nueva constelación sociopolítica caracterizada por el confinamiento de la democracia a un área política definida siempre más estrechamente, que coexiste (en lugar de interferir) con formas de sociabilidad en las cuales los actores más poderosos no estatales asumen poderes de veto sobre la vida y el bienestar de los menos poderosos o sin poder. Es una constelación política altamente inestable, que se reproduce en los países centrales mediante una transformación bastante eficaz de la

política del consenso en una política de la resignación, y en los países periféricos mediante la imposición de políticas de ajuste estructural que cuentan a menudo con la colaboración de élites locales corruptas. El fascismo social en el nivel global es el problema que debe confrontar la legalidad cosmopolita subalterna. No tiene sentido intentar revivir la utopía jurídica moderna ni reinventar una utopía jurídica nueva. La solución reside en una utopía crítica realista cuyo despliegue pragmático pueda implicar una movilización jurídica como parte de una movilización política más amplia.

Con el propósito de que el derecho pueda utilizarse para los fines adecuados a un contexto contrahegemónico, debe someterse a un proceso profundo de revisión. Lo primero que debe hacerse es buscar cuáles son las posibilidades para hacer un uso contrahegemónico de un instrumento hegemónico como es el derecho. Lo segundo es que esa búsqueda debe hacerse entre las tradiciones no hegemónicas del derecho y de la legalidad, estudiando las posibilidades de utilizarlas activamente en las luchas contrahegemónicas. Como he defendido al comienzo, este cambio radical de pensamiento acerca del derecho implica una expansión del concepto de política de la legalidad. Las luchas en torno a lo jurídico que llevan a cabo los movimientos sociales y las ONG que se reúnen en el FSM atestiguan la necesidad de esa expansión. Destaqué la diversidad interna del FSM concentrándome en las principales rupturas entre los movimientos, lo cual debería bastar para prevenirnos contra la idea de que está alumbrándose un nuevo paradigma. Lo que puede decirse es que, a pesar de todas las diferencias, los movimientos comparten la búsqueda de una expansión de la política de la legalidad, como se explicó en la sección introductoria de este capítulo y que tiene cuatro aspectos.

Primero, la legalidad cosmopolita subalterna nunca se formula como una estrategia jurídica, sino como una estrategia política que comprende componentes jurídicos. Es más, las luchas no usan preferente y exclusivamente el principio de igualdad (redistribución social), como ocurría en la utopía jurídica moderna, sino simultáneamente el principio de igualdad y el principio de reconocimiento de la diferencia en un equilibrio complejo y dinámico.

En segundo lugar, cuando quiera que se decide utilizar el derecho, no es siempre y necesariamente al derecho estatal nacional. Puede recurrirse al derecho local oficioso o el derecho transnacional o internacional. En eso reside la naturaleza de una movilización jurídica que recurre simultáneamente a varios niveles. La diferencia de la legalidad cosmopolita subalterna con la utopía jurídica moderna es evidente, puesto que esta última recurría exclusivamente al derecho estatal oficial.

En tercer lugar, el conocimiento jurídico susceptible de ser utilizado en las luchas jurídicas cosmopolitas subalternas es muy diverso. Sólo en raras ocasiones las luchas confían exclusivamente en el saber jurídico profesional certificado por el Estado. Los pueblos indígenas, los ocupantes ilegales de propiedades urbanas, los trabajadores sobreexplotados de las maquilas, los campesinos sin tierra y los campesinos que intentan garantizar la posesión tradicional de sus tierras contra los regímenes de propiedad establecidos por el mercado, las mujeres discriminadas, las minorías, los grupos religiosos y las castas inferiores, los emigrantes, los trabajadores en la economía informal, los medioambientalistas y los activistas

de la paz, todos ellos, actúan bajo la presunción de que el derecho es una sustancia extraña que se compone de distintos ingredientes y que debe administrarse en diferentes dosis a través de distintos vectores y utilizarse (o descartarse) de distintas maneras a lo largo del camino hacia una sociedad más justa.

Cuarto, la prioridad de la movilización política sobre la movilización jurídica y la diversidad de herramientas políticas a las que se puede recurrir es congruente con una concepción de la lucha social cuyo marco de tiempo es mucho más complejo que el que preside la movilización legal influenciada por la utopía jurídica moderna. Los grupos sociales involucrados en las luchas contrahegemónicas se niegan a ser vistos como residuales, inferiores, ignorantes, improductivos o locales. También se niegan a olvidar la persistencia del capitalismo y el colonialismo en la historia como un factor que justificaría sus quejas y también su resistencia.

En resumen, la utopía del FSM se encuentra en las antípodas de la utopía jurídica que está en el corazón de las sociedades capitalistas modernas. Pero conscientes del peligro de que al tirar la basura con ella se pueda arrojar algo valioso, las luchas por la globalización contrahegemónica no pueden permitirse dejar de usar ninguno de los medios no violentos disponibles contra la modernidad capitalista, sin excluir aquéllos creados por esa misma modernidad para traicionar sus promesas de libertad, igualdad y no discriminación. En ello reside la concepción transmoderna del derecho.

## Referencias bibliográficas

- ANGELIS, Massimo de (2003), «Neoliberal Governance, Reproduction and Accumulation». *The Commoner* 7: 1-27.
- ARENDT, Hannah 1968 (1951), *The Origins of Totalitarianism*. Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich.
- BOYER, Robert (1986), *Capitalism fin de siècle*. París: Maspero.
- y Daniel DRACHE (eds.) (1996), *States against Markets: The Limits of Globalization*. Nueva York: Routledge.
- CASTELLS, Manuel (1996), *The Rise of the Network Society*. Cambridge: Blackwell.
- CROZIER, Michel, Samuel HUNTINGTON y Joji WATANUKI (1975), *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. Nueva York: New York University Press.
- ESCOBAR, Arturo (2003), *Other Worlds Are (Already) Possible: Cyberinternationalism and Post-Capitalist Cultures*. Artículo presentado en el Grupo para el Ciberespacio, *Life After Capitalism Programme*, 3.º Foro Social Mundial, Porto Alegre, 23 al 28 de enero.
- GOHRIN-MORANTE, C. (2002), «The World Social Forum Fights Imperialist Globalization». En *We, the Peoples of the World Social Forum*, editado por L. Nisula y K. Sehm-Patomaki. Network Institute for Global Democratization. Discussion Paper 2/2002, 19-21.
- GRAMSCI, Antonio (1971), *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*. Nueva York: International Publishers.
- HABERMAS, Jürgen (1982), *Theorie des Kommunikativen Handelns*. Frankfurt: Suhrkamp.
- HELD, David (1987), *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- HINKELAMMERT, Franz (2002) *Crítica de la razón utópica*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- JESSOP, Bob (1998), «The Risk of Governance and the Risks of Engineering: The Case of Economic Development». *International Social Science Journal* 155: 29-45.
- KUHN, Thomas (1970), *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.



- MACPHERSON, C.B. (1966), *The Real World of Democracy*. Oxford: Clarendon.
- (1977), *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- MONEDERO, Juan Carlos (2003), *La trampa de la gobernanza: nuevas formas de participación política*. Ciudad de México: Cámara de Diputados.
- OFFE, Carl (1985), *Disorganized Capitalism*. Oxford: Polity Press.
- RODRÍGUEZ GARAVITO, César (2005), «Global Governance, Cross- Border Organizing, and Labor Rights: Codes of Conduct and Anti-Sweatshops Struggles in Global Apparel Factories in Mexico and Guatemala». *Politics & Society* 33b).
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1995), *Toward a New Common Sense: Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. Nueva York: Routledge.
- (2001) (ed.), *Globalização: fatatidade ou utopia?* Porto: Afrontamento.
- (2002), *Toward a New Legal Common Sense*. Londres: Butterworths.
- (2004), «A Critique of Lazy Reason: Against the Waste of Experience». En *The Modern World System in the Longue Durée*, editado por Immanuel Wallerstein. Nueva York: Free Press.
- y Jane JENSON (eds.) (2000), *Globalizing Institutions: Case Studies in Regulation and Innovation*. Aldershot: Ashgate.
- SEN, Jai, Anita ANAND, Arturo ESCOBAR y Peter WATERMAN (2004), *World Social Forums: Challenging Empires*. Nueva Delhi: Viveka Foundation.
- SIMON, William (2003), «Solving Problems v. Claiming Rights: The Pragmatist Challenge the Legal Liberalism». *Public Law Research Paper*, No. 03-58, Stanford Law School y Columbia Law School.
- UNITED NATIONS (2000), *Global Compact Primer*. Nueva York: United Nations ([www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org)).
- VARGAS, Virginia (s/f), *Los aportes y los retos feministas en el Foro Social Mundial*. ([www.alainet.org](http://www.alainet.org)).
- WATERMAN, Peter (2003a), *First Reflections on the World Social Forum, Porto Alegre, Brazil*. Library of Alternatives, WSF ([www.forumsocial.org](http://www.forumsocial.org)).
- (2003b), *Second Thoughts on the WSF: Place, Space and the Reinvention of Social Emancipation in a Global Scale*. Library of Alternatives, WSF ([www.forumsocial.br](http://www.forumsocial.br)).