

O Funcionamento do Estado em Época de Globalização O Transbordo e as Cascatas do Poder*

Armando Marques Guedes

Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Resumo

Os processos multifacetados de transformações globais que se convencionou apelidar de globalização têm sido esmiuçados de várias perspectivas, da económico-financeira à sociocultural. A globalização é porém aqui perspectivada tão-só nas suas dimensões políticas e jurídicas, e apenas no que diz respeito às variadas reconfigurações a que estes complexos processos têm vindo a sujeitar os Estados (os democráticos como os não-democráticos) contemporâneos. Contra este pano de fundo, é em seguida ponderada a natureza das diversas famílias de movimentos emergentes que se opõem aos processos em curso de intensificação das interdependências globais.

Abstract

The multifaceted processes of global transformation we conventionally call globalisation have been dissected from many points of view, ranging from an economic-financial angle to a wider socio-cultural one. Here, however, globalisation is looked into merely along its political and juridical dimensions, and then only in what concerns the many reshapings to which such complex processes have been subjecting contemporary States (both democratic and non-democratic ones). Against this background, the nature of the various families of emergent movements which oppose the ongoing processes leading to deeper global interdependencies is pondered.

* Intervenção proferida no âmbito do Curso de Reciclagem dos Auditores dos Cursos de Defesa Nacional, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, Abril de 2001.

1.

Há cerca de um ano tive o gosto de escrever duas comunicações sobre um assunto aparentado com este, que apresentei noutra instituição, o Instituto de Altos Estudos Militares. Numa delas, que li num colóquio subordinado ao tema *Religiões, Segurança e Defesa*, coube-me levar a cabo uma ponderação “neorealista” (como então a caracterizei¹) das célebres teses de Samuel Huntington sobre o *Clash of Civilizations*: essa divisão do Mundo em grandes blocos culturais que, segundo ele, constituiria o pano de fundo de futuras confrontações, desde que a ordem internacional bipolar se eclipsou com a dissolução da União Soviética. Na minha segunda palestra, revisei o mesmo paradigma huntingtoniano, adoptando, porém, uma perspectiva² muitíssimo mais “institucionalista” e “construtivista” nas críticas que então lhe formulei. Nos dois casos, discordei do modelo tão brilhante e lucidamente proposto pelo especialista norte-americano; e em ambas as oportunidades contrapôs-lhe uma visão mais “globalista” da ordem internacional emergente. Quero agora retomar esse tópico, deixando definitivamente de lado (pelo menos para este efeito) a obra de Huntington.

O tema que aqui trago aflora a chamada *globalização*. Tenho plena consciência de que se trata de um termo polémico, ambíguo, e bastante carregado e conotado, que alguns preferem, por uma, outra, ou várias dessas razões, não utilizar de todo. Devo começar por dizer que questões terminológicas me interessarão muito pouco no que se segue. Sei da importância delas, mas conheço também os seus limites; a questão, por isso, não me inquieta muito. Não será, em todo o caso como *conceito*, mas tão-só como *denominação* que, por economia de linguagem, utilizo o vocábulo. A natureza dos objectivos que tenho permite-mo. Não pretendo empreender uma qualquer ponderação de fundo da sua hipotética natureza essencial, sobre as coordenadas nocionais e porventura políticas das utilizações que dele são feitas, ou quanto ao seu alcance geral enquanto processo. Mais modestamente, tenho antes por objecto o impacto concreto deste(s) processo(s) nos Estados contemporâneos. E, mesmo isto, tão-só num sentido indicativo: não me irei deter em mais que meia dúzia de “frentes”, até para não maçar em demasia quem me queira ouvir.

Talvez valha a pena enunciar com clareza o meu intuito nos termos do método de exposição que aqui vou seguir. Tomarei como pontos pivotais de referência dois tipos de

1 Armando Marques Guedes (1999), “As Religiões e o Choque Civilizacional”, em *Religiões, Segurança e Defesa*: 151-179, Instituto de Altos Estudos Militares, Atena.

2 Armando Marques Guedes (2000), “As guerras culturais, a soberania e a globalização”, *Boletim do Instituto de Altos Estudos Militares*, 51: 165-162.

palco e cenário, duas configurações, (bastante diferentes uma da outra) da ordem mundial e da organização política no Mundo moderno contemporâneo. Por um lado, aqueles associados com as relações até há pouco tempo tradicionais entre Estados, os seus relacionamentos geopolíticos “clássicos”, por assim dizer. Por outro lado, aqueles outros ligados às ordenações emergentes da política e da governação³ global. Vou, de algum modo, *comparar* estas duas conjunturas, a tradicional e a presente⁴. Nessa comparação, ater-me-ei a impactos políticos e a impactos jurídicos. Deixo assim largamente de fora escalas tão centrais como a económica, a cultural, ou, *stricto sensu*, a militar; excepto quando estas dimensões (como é tantas vezes o caso) se mostram indissociáveis de algum dos todos em que me quero deter.

O encadeamento que escolhi para aquilo que irei expor é simples. De uma forma muito positiva, quereria começar por delinear um breve esboço genérico daquilo que considero como algumas das principais traves mestras da ordem mundial contemporânea. Um esboço de uma ordenação cuja estrutura, devo em todo o caso vincar, me parece marcada, por um lado, pela *multidimensionalidade* e, por outro, pela *complexidade*. O que proponho aqui tentar levar a cabo, pode ser visto como de alguma maneira encarar as questões de fora para dentro, por assim dizer. A partir de uma caracterização estrutural do sistema internacional contemporâneo (*by and large* aquele que o fim da Guerra Fria e a implosão da ex-União Soviética nos legaram), gostaria de tentar equacionar algumas das consequências (umas delas mais notórias, outras porventura menos) impostas, pela nova ordem internacional em gestação, sobre Estados que na prática vieram do Mundo anterior. Não vou ser muito ambicioso. Mais que inovar, ensaiarei fazer uma arrumação.

Tenho, em relação a estas questões, o que creio ser uma postura moderada. Como se irá verificar, não sou de opinião que estejamos hoje perante mudanças tão rápidas e

3 Governação é termo que aqui utilizo no sentido de *governance*, uma palavra inglesa difícil de traduzir.

4 Uma salvaguarda. No título original desta comunicação, apresentada no Instituto da Defesa Nacional no dia 19 de Abril de 2001, era feita alusão à “função do Estado”. O que entendi de uma maneira que convirá que torne explícita. Não vejo que aos Estados incumba *uma* função especial, mas sim *funções*; não quereria em todo o caso restringir as minhas considerações a *um* qualquer Estado em particular (o português, por exemplo), mas antes a *Estados* contemporâneos de vários tipos; e, por último, encaro *função* não como *missão*, mas, em termos mais *funcionais*, como “articulação de uma parte com um todo”. Por outras palavras: o meu tema, em boa verdade, é não “a função do Estado em época de globalização”, mas essencialmente “o funcionamento dos Estados em época de globalização”. Coisa que, não fugindo ao título proposto (nem sequer levando a cabo, *stricto sensu*, uma verdadeira re-interpretação, já que me ative a uma sua leitura possível), em todo o caso certamente o modula. A minhas razões para o ter feito são simples de enunciar: pareceu-me mais interessante (tanto do ponto de vista científico, como do didáctico) e, em termos genéricos, mais eficaz a esses níveis, ponderar a arquitectura que subjaz às novas estruturas das ordens nacionais e internacionais, do que produzir um eventual *policy paper*, não-encomendado, para o Estado português. Sobretudo, pareceu-me ter sido nesse sentido que o amável convite para estar no IDN me foi formulado.

profundas que, em consequência, as fundações elas mesmas da ordem internacional devam ser imediata e radicalmente revistas. E muito menos penso que tal esteja a acontecer em direcções previsíveis e unívocas: sejam elas de uma total integração económica do Mundo, ou de uma criação iminente de uma comunidade mundial generalizada (o que me parece uma hipótese remota), contando com ou sem a dominação “imperial” dos Estados Unidos da América enquanto potência hegemónica. Mas também não acredito muito nas reticências dos analistas mais cépticos; nomeadamente, nas daqueles que não vêem, no andar da carruagem, senão uma forma *soft* de uma internacionalização comparativamente mitigada; nos que se recusam a reconhecer senão um processo módico, em que blocos comerciais cada vez mais pesados e Estados nacionais incólumes (pior, alguns deles cada vez mais poderosos e articulados em entidades regionais fortíssimas, sejam elas políticas, económicas, ou civilizacionais) estejam a manter um Sul (dia a dia mais empobrecido e marginalizado) como um triste cativo das suas conveniências e beneplácito, concedidos ao sabor de interesses nacionais (estreitos, e por via de regra muito cautelosamente camuflados) de meia dúzia de beneficiários ricos e do Norte. Esta versão das coisas parece-me exagerada e descabida, parece-me enfermar de um reducionismo que mais entorpece que esclarece.

A minha atitude é (penso eu) mais comedida. Partilho do sentimento de que está de facto em curso uma grande transformação, profunda e não trivial, *das fundações estruturais* da ordem internacional. Não é a primeira vez que isso ocorre, e noutros casos terá tido, nalgumas das suas dimensões, impactos e consequências maiores⁵. Nunca porém elas ocorreram com a intensidade ou a extensão de hoje; e nunca de uma maneira tão sistemática e coordenada. Não creio, todavia, que as transformações em curso sejam *acquis* irreversíveis, numa qualquer narrativa épica de integração-orquestração do panorama dissonante daquilo que realistas e neorealistas chamam (na esteira de Thomas Hobbes) a anarquia internacional⁶. Nem me parece, aliás, que os Estados contemporâneos tenham

5 Para uma comparação, pormenorizadíssima, do contraste entre as transformações globais hoje em curso e os seus antecessores históricos avulsos, convém a consulta de D. Held *et al.* (1999), sobretudo pp. 32-87 e 414-436. Held demonstra que, tanto quantitativa como qualitativamente, estão hoje em curso transformações globais coordenadas nunca antes vividas.

6 Para uma elucidação de conceitos básicos como este, de anarquia internacional, é útil a leitura de Hedley Bull (1977). Para uma defesa acérrima de um hobbesianismo estreito, ver Kenneth Waltz (1959). Para uma crítica mordaz desse reducionismo, ler João Marques de Almeida (1998). Em Joseph Nye (1997), há uma perspetivação bastante equilibrada do tema geral. Para uma crítica de fundo, de muito mais fôlego, convém ver o amplíssimo estudo de Andrew Linklater (1998), cujo pressuposto de base é exactamente o de uma transformação, no sentido do alargamento, das “comunidades políticas” na ordem internacional contemporânea, logrando porventura uma reformulação crítica habermasiana profunda daquilo a que o seu mentor académico na

vindo, pelo menos em termos absolutos, a perder poder: bem pelo contrário, têm-no ampliado em quase todas as suas vertentes, ainda que, em termos relativos⁷, lhes seja hoje em dia forçada uma partilha deste em várias direcções, uma repartição forçada que muitas vezes têm tido alguma dificuldade em digerir.

A minha impressão é compósita, por assim dizer. O que me parece, isso sim, é que, por via dessa *transformação coordenada de fundo* da ordenação global que creio está em curso, estamos a assistir a uma *reconfiguração sistemática* das formas tradicionais de soberania dos Estados (mas sem que aquela, ou estes, se estejam realmente a desvanecer) e a *uma profunda reordenação*, concomitante, do sistema vigente de relações internacionais.

Em consequência disto (e como seu corolário) tenho a forte convicção de que a ordem internacional contemporânea é melhor compreendida como uma ordenação complexa, multidimensionada (e, por isso mesmo, compreensivelmente muito contestada), de interdependências crescentes; uma ordem com que o clássico sistema internacional de Estados (a tradicional ordem westphaliana) convive mal; e uma ordem na qual os Estados se apresentam como cada vez mais imbricados em teias regionais e globais de todo o tipo, que os atravessam e lhes são muitas vezes transversais.

2.

Justifica-se decerto esmiuçar um pouco tudo o que acabei de afirmar em termos tão categóricos, ainda que fazendo-o apenas a traço grosso. Delinear, para aquilo que observamos no Mundo, *a mecânica de um modelo generativo*. Propor, para a análise da globalização, uma morfologia e uma fisiologia, por assim dizer. Para repetir, sem grandes alterações, o que escrevi há cerca de um ano: vários são os pares de forças em tensão, representemo-lo assim, que me parecem subjazer à configuração de relações segundo a qual reconhecemos neste momento a dinâmica característica daquilo a que se convencionou chamar a “ordem

London School of Economics, Hedley Bull, chamava (como abaixo iremos ver) *the new medievalism*.. É interessante notar que muitos autores, nomeadamente David Held (1999), falam em termos de “democratizar e civilizar a anarquia”, quando se referem aos processos de globalização.

7 Para uma esplêndida discussão deste ponto, que inclui uma viva denúncia do utopismo daqueles que queriam ver na linha de horizonte um fim precoce dos Estados, é imprescindível a leitura do tão citado artigo recente de Michael Mann (1999). Num mesmo sentido, e para uma análise geral do que ele chama uma *hybrid World Order*, ver as últimas páginas do magnífico texto introdutório de J. Nye (1997: 191-194) sobre a natureza do sistema contemporâneo de relações internacionais.

internacional”⁸. Trata-se de forças por vezes antagónicas, que não raramente competem e se degladiam e que talvez por comodidade convenha conceber como constituindo “campos de forças” (como decerto diriam as personagens de outras ordens internacionais imensamente mais amplas, como a do Império Galáctico do *Star Wars*); campos esses que constroem as formas, e os blocos, que vão emergindo e as configurações que se vão cristalizando (sem necessariamente muito durarem...) nos palcos mundiais contemporâneos. E são forças e campos que, naturalmente, não deixam de exercer pressões enormes sobre a própria natureza e estrutura (e logo a forma ela mesma) dos Estados, até há bem pouco tempo os únicos verdadeiramente consequentes elementos de um sistema internacional hoje a incorrer em enormes transformações.

Pormenorizá-lo mais não é nada complicado. Por uma questão de método, e antes de entrar em força em questões que se prendem, directamente, com uma ponderação de pormenor de parcelas da interacção estrutural dos Estados contemporâneos com o sistema internacional, talvez valha a pena começar por uma espécie de retrato-robot da mecânica dos processos que entrevejo. Para simplificar, não vou trazer aqui mais de duas ilustrações (das várias possíveis), das numerosas tensões estruturais que subjazem ao sistema internacional pós-bipolarização.

Temos assim um binómio (apelidemo-lo de Jihad *versus* McWorld, para utilizar a terminologia vívida e gráfica de Benjamin Barber⁹) que se manifesta, por exemplo, pela competição entre a visão westphaliana clássica de um *imperium* pouco questionado da soberania e autonomia dos Estados, por um lado; e, por outro lado, pelas incontornáveis interdependências de todo o tipo a que temos vindo a chamar globalização, que têm conduzido ao seu questionamento endémico. Uma das imagens da contemporaneidade: a homogeneização e a tribalização são posturas de estilo assumidas num duro degládio, num *pas de deux* sofisticado que na última dezena de anos tem subido à cena. O que tem alguma

8 Para uma colectânea relativamente recente sobre questões conexas, é recomendável a leitura de (eds.) T. V. Paul e J. A. Hall (1999), *International Order and the Future of World Politics*. Para um modelo, certamente discutível mas fascinante, dos processos periódicos de formação e de dissolução de ordens internacionais cada vez mais globais, é aconselhável a leitura de *The Rise and Fall of World Orders*, publicado em 1999 por um norueguês, T. L. Knutsen. Knutsen subdivide estes processos em três grandes “fases”: uma primeira, de hegemonia, por sua vez composta por três momentos, respectivamente de *punitive pre-eminence*, de *remunerative pre-eminence* e de *normative pre-eminence*; a que se segue uma fase de *challenge*, desencadeada por outras potências; e que, numa terceira e última fase, descamba no que chama *disruptive competition*. Mais interessante, todavia, é decerto a última parte do estudo (que reveladoramente Knutsen intitula de *déjà vu*) relativa à evolução do que retrata como a instável hegemonia norte-americana nos palcos contemporâneos.

9 E exposto com maestria na obra de Benjamin Barber (1996), *Jihad vs. McWorld. How globalism and tribalism are reshaping the world*.

razão de ser empírica, já que são tendências que têm efectivamente tomado a ribalta em arenas de um conflito de fundo com várias frentes, uma tensão cuja resultante geral, a nível de uma forma renovada para os Estados, não é talvez ainda óbvia. Mas trata-se, como veremos, de um conflito charneira, de uma disputa crucial que actua de maneira decisiva nas reconfigurações de natureza e estrutura a que os Estados modernos se tem vindo a ver sujeitos na reordenação global das coisas que julgo estar em curso.

Aludirei também a mais, no que se segue. Para um qualquer observador atento, destacam-se, no Mundo de hoje, os fossos escavados entre os Estados clássicos e diversos dos novos actores internacionais, e entre antigas e mais recentes *localizações do poder*. Mais uma vez (agora a este outro nível) julgo que se verificam realmente inovações de monta nos palcos internacionais contemporâneos. São novidades que, no concreto, redundam, por exemplo, em conjunturas de tensão entre velhas alianças e coligações tradicionais e as novas, mais pragmáticas, que defrontam. Há, pura e simplesmente, mais *actores* nos novos palcos internacionais: o cartaz adensou-se. E há novos *mecanismos* em operação: o seu elenco também foi enriquecido. Surpreendente seria, convenhamos, se o enredo da narrativa internacional se tivesse mantido.

E, com efeito, não se manteve. Não é nada difícil perceber porquê. As várias forças que acabei de apontar obviamente interagem em profusão. Mais ainda: estes dois grandes pares de oposições (e muitos outros, sem dúvida), cada um deles com uma dinâmica própria intrínseca (porque em desequilíbrio, ou no que os engenheiros apelidam de um equilíbrio instável), naturalmente reagem entre si. Todas estas são tendências, por outras palavras, que se potenciam mutuamente. E aí reside a sua fecundidade, o seu poder construtivo: na sua interacção cambiante, geram configurações arquitectónicas (figuras virtuais e passageiras, mas sempre novas) da ordem internacional¹⁰. Sugiro que, no que se segue, retenhamos apenas estes dois pares de oposições, já que interagem em combinações múltiplas e complexas, baseadas em binómios eles próprios complexos cuja dança se rege pelas minudências de uma coreografia constantemente recriada e que é, por isso, difícil de antever.

10 Configurações que, muitas vezes, nos agrada (ou nos convém, para evitar dissonâncias cognitivas) reificar, tornar absolutas. Ou que, pelo menos, sentimos durante algum tempo que podemos com utilidade e justificação erigir em paradigmas. Configurações que, no entanto, são meras figuras de transição. Que são só, por assim dizer, imagens (ou *flashes*) fugazes. A *New World Order* de que George Bush (pai) tanto falou na altura da Guerra do Golfo, um Mundo aparentemente unipolar é um exemplo paradigmático desse tipo de reificação; outros serão o *Clash of Civilizations* de S. Huntington, ou os múltiplos modelos (mais efémeros) que só viam no Mundo pós-bipolar, “caos”, “turbulência” e “desordem internacional”.

Não deixa de ser, contudo, interessante o descrevê-la em pormenor. Deixem-me, mais uma vez, começar por delinear dela um primeiro esboço. Sem naturalmente buscar aqui uma qualquer exaustividade, o que não teria cabimento¹¹, comecemos assim pela tensão soberania-globalização a que em termos genéricos aludi. Uma tensão que resulta do simples facto de cada vez mais as questões sociopolíticas contemporâneas excederem os âmbitos territoriais circunscritos pelos Estados tradicionais. Vejamo-la primeiro, de modo sucinto (e a título meramente indicativo) no plano económico-financeiro, que é talvez o mais óbvio dos pontos de partida. A abertura generalizada de cada vez mais mercados (com ou sem GATT, ou OMC), os novos fluxos mercantis viabilizados por sistemas de transporte cada vez mais eficientes, o desenvolvimento de meios de comunicação e informação que redundam numa contracção crescente (passe a antinomia grosseira) do espaço (a chamada “abolição da distância”) e do tempo (a “instantaneidade”), são factos incontornáveis e traços distintivos da vida moderna. Teorias (mais ou menos mercantilistas) de soberania económica tornam-se, em consequência, cada vez menos convincentes; estão até sob ataque concertado, dir-me-ão que oriundo de partes interessadas que indevidamente se comportam como juízes em causa própria. Talvez. Mas noto que, mesmo quando são consentidos, os proteccionismos tendem, no Mundo interdependente contemporâneo, a ter cada vez menos pés para andar. O crescimento explosivo desses novos e tão importantes actores internacionais que são as empresas transnacionais (“as multinacionais”) aí está, há uma boa quarentena de anos, para o corroborar.

A resultante da interacção dos campos de força de que falei não é porém apenas essa, de um descentramento *centrífugo*. Convém também tomar em linha de conta o acelerar mais recente (pós-bipolarização), daquilo a que Francis Fukuyama chamou a “*common marketização*” do Mundo: o congregar de esforços e de protagonismos em blocos económicos multinacionais (por via de regra regionais, dada a consequente redução de custos) como a União Europeia, a Mercosul, a NAFTA, a ASEAN, ou o SADCC. E ainda incluir no composto o crescente comércio electrónico (via *Internet*, por exemplo) num mercado à

11 Um maior pormenor quanto aos processos de globalização é oferecido na sinopse do sociólogo australiano M. Waters (1995). Para uma análise de muito mais minúcia e muito maior fôlego, ademais exímia, é imprescindível a consulta do *magnum opus* colectivo de quatro britânicos, David Held, Anthony McGrew, David Goldblatt, e David Perraton, (1999), intitulado *Global Transformation. Politics, Economy and Culture*. No que toca a problemas associados à globalização económica, é de recomendar o longo artigo técnico de Joaquim Aguiar (1998), que inclui uma interessante discussão sobre os traços distintivos (e a complexidade) daquilo a que chama a “onda” actual de globalização. A respeito da emergência de novos actores internacionais, do consequente retrocesso do monopólio de protagonismo dos Estados e, talvez sobretudo, em relação ao utilíssimo conceito de *structural power*, é aconselhável a leitura do último livro, publicado pouco antes da sua morte, de Susan Strange (1996).

escala planetária, um circuito em que (como Bancos e Bolsas de Valores já tinham há várias décadas prenunciado) o Sol nunca se põe. Tudo isto redundava numa constatação fácil: estamos também perante diversas tendências *centrípetas* em operação no sistema. E a este processo não se vislumbra uma qualquer reversão possível, por muito que um *slump* nos pareça desde há alguns meses estar a bater à porta. É disso sintomático que há menos de três anos, em 1998, quando a crise vitimou em série a Tailândia, a Indonésia, a Coreia do Sul e o Japão (e atirou ao tapete os “tigres asiáticos”, ou pelo menos os denunciou como “tigres de papel”), a receita foi expedita e consensual: aquilo que era preciso para resolver o impasse era, no fundo, *mais* integração.

Não é só no mundo da economia e das finanças que se sente o confronto profundo *Jihad-McWorld*, e as concomitantes tribalização e homogeneização. A nível político (ou politico-militar), tal como a nível socio-cultural, a operação de processos paralelos (e no essencial funcionalmente equivalentes) não é difícil de detectar. Mais uma vez, limitemo-nos a um curto rastreio: não é só a rápida universalização de critérios ético-jurídicos (como a dos Direitos Humanos, ou aquela a que a rápida multiplicação de Tribunais internacionais especiais tem dado corpo), nem a ruidosa fragmentação tribal, aquilo que está em jogo, a este nível, à escala planetária. São suscitadas interrogações ao mesmo tempo muito mais latas e muito mais concretas¹² que as que daí advêm. Os problemas são de raiz, são estruturais. Por um lado, cada vez mais são as questões e crises (da BSE à *hoof and mouth disease*, da clonagem humana à exploração espacial e aos armamentos de destruição maciça, da SIDA ao “buraco do ozono”, do aquecimento global ao terrorismo e aos cartéis da droga) cujas coordenadas de fundo e cujos pontos de aplicação (e por isso cujas soluções) excedem largamente as velhas fronteiras dos Estados nacionais.

Os palcos de inúmeros acontecimentos foram de facto ampliados. Questões como as do acesso a água potável ou a segmentos utilizáveis do espectro electromagnético requerem, *exigem*, não só conhecimentos técnicos amplos e pluridisciplinares, mas ainda a organização de painéis de *brain-storming* e tomadas de decisão que se compadecem mal com restrições paroquiais e circunscrições antigas de competências. As consequências, melhor, as resultantes genéricas? O círculo tende a alargar-se; muitas são as forças que empurram

12 Para apenas aflorar uma das dimensões destas questões que aqui não abordo, a cultural, cito John Comaroff (1996: 170), e uma sua perplexidade: *where now does, say, Turkish 'society' begin and end? At the borders of Turkey? Or does it take in Berlin? If the latter, which seems undeniable, how do we portray its topography? What [...] is 'the culture' of farm workers who spend half a year in Mexico and half a year in the United States? Where is Senegalese 'culture' produced? Paris, Lyon, Marseille, rural Senegal, Dakar? If all of the above, which appears to be the case, wherein lies its integrity? Indeed, what is 'it'?* E Comaroff conclui, *inasmuch, then, as the contemporary world order is no longer reducible to a nice arrangement of bounded polities, our spatially centered, conventionally derived constructs will do no more.*

“para cima”. Mas, paradoxalmente, é por outro lado também verdade que há forças que “puxam para baixo”, que exigem mais transparência, mais vezes, perante mais gente, e relativamente a mais coisas. À ampliação ascendente soma-se assim uma nova subsidiariedade: as melhores (no sentido de as mais legítimas e as mais acatadas) decisões são aquelas em que maior inclusividade seja conseguida; mas, em paralelo, parecem ser também aquelas que sejam tomadas mais perto do utente final. Será isto um sinal de desordem, prenúncio emblemático de contradições insanáveis, indício de um excesso de democraticidade que desmascara o lugar dos limites do sistema? Julgo que não.

Tocamos aqui no que considero um ponto nevrálgico essencial. Um ponto que, a meu ver, se prende com a própria natureza e estrutura do conjunto de processos que, bem ou mal, conformamos como *globalização*, e que se prende com as transformações ocorridas e em curso. Uma rápida justaposição torna-o nítido. Com o fim da bipolarização e a dissolução dos dois grandes blocos antagónicos, que cautelosamente se entre-olhavam contra um pano de fundo de países ditos não-alinhados, passou-se quase abruptamente a uma nova ordenação, policentrada e multidimensional, dos palcos internacionais. O Mundo tornou-se, de repente, mais opaco, como que mais fosco, mais difícil de compreender.

Apesar de num primeiro momento daí ter parecido resultar um Mundo unipolar, com os Estados Unidos como único *hegemon*, cedo se verificou esse modelo não ser muito satisfatório, quanto mais não seja pela sua excessiva linearidade. Porque, se é indubitável que em termos tecnico-militares veio à tona na nova ordem uma clara hegemonia norte-americana, a nível económico o Novo Mundo viu-se forçado a partilhar essa posição de preponderância com a velha Europa e o novíssimo Japão. Mais grave ainda para esse hipotético modelo unipolar: todo um variado universo de entidades transnacionais (de corporações comerciais a instituições financeiras, passando por mafias e grupos terroristas) constitui um nível suplementar que não olha às fronteiras dos Estados e no qual a hegemonia está ainda mais repartida¹³. Um outro eixo, ou um outro plano, numa ordem compósita, híbrida. A unipolaridade tem assim de conviver com multipolaridades diversificadas¹⁴ num Mundo cada dia mais complexo porque como que composto por camadas várias que se entrecruzam.

13 Tal como de resto a nível cultural. Não posso deixar de citar D. Held *et al.* quanto ao que escreveram na sua obra monumental sobre a globalização (1999: 373): não obstante as transformações contemporâneas, *the announcement of the eradication of national cultural differences seems highly premature.*

14 Esta perspectiva não é nova, evidentemente; e é partilhada por autores tão díspares como Joseph Nye (1997), Susan Strange (1996), e por Samuel Huntington (1999), o célebre autor do *Third Wave* e do *Clash of Civilizations*, que recentemente caracterizou o Mundo como *uni-multipolar*.

Confirmar a multidimensionalidade do cenário que vai sendo montado não é árduo. Por muito convidativa (e retoricamente tentadora) que possa ser a imagem de uma ordem unipolar, fácil é concordar que tal hipótese não tem grande correspondência empírica com o observável, pese embora, em 1991, quando da eclosão da Guerra do Golfo e para quem trazia os olhos habituados ao Mundo bipolar, a inevitável contraposição nocional que involuntariamente todos fizemos com a ordem anterior a possa ter sugerido. Não é essa, decerto, a evolução das coisas. Longe de se subdividir em Estados avulsos, e de sobreviver com placidez à sombra dos Estados Unidos ou de uma qualquer benevolente *pax Americana*, o Mundo pós-bipolarização reordenou-se em blocos e coligações de vários tipos, tamanhos e feitos. Uns, como a ASEAN ou a Mercosul, mais económicos que políticos. Outros, da União Europeia à SADCC, mais político-económicos que militares. Outros ainda, como a NATO ou a UEO, mais político-militares que qualquer outra coisa.

Quase todos são associações de Estados, cujos documentos fundadores repudiam explicitamente quaisquer hipóteses de que venha em seu nome a ser desafiado o estatuto soberano dos seus membros; nas Nações Unidas temos disso um exemplo típico. A exceção é a União Europeia, num continente mais uma vez pioneiro: na realidade não é uma federação, uma confederação, ou um simples conglomerado de Estados; mas antes uma forma nova de governação transnacional em que, voluntariamente, os Estados membros abdicaram de uma parte da sua soberania. Estes novos blocos ou coligações têm vindo a assumir um imenso protagonismo nos novos palcos internacionais.

Como atrás referi, esses conglomerados recentes têm nisso acompanhado o aparecimento de vários outros novos sujeitos nos cenários da globalização: as pessoas (os povos) e as organizações não-governamentais (as ONGs), também elas com um protagonismo crescente e já de um certo peso específico. Em ambos os casos, note-se, trata-se de entidades explicitamente *excluídas* dos palcos westphalianos. Com tudo isto no horizonte, não é decerto de estranhar que o Mundo se tenha tornado menos fácil de perceber. As alterações foram com efeito profundas; e foram multifacetadas. Nos diversos exemplos que até aqui forneci, entidades *maiores* que os Estados tradicionais foram trazidas à baila. Nestas duas últimas instâncias que aduzi, trata-se, ao contrário, de entidades *menores* (pelo menos no sentido institucional), por assim dizer a um nível hierárquico tradicionalmente tido como *abaixo* do dos Estados.

Não estamos nisso só perante uma moda; o processo tem uma história longa e intrincada. Mesmo no que toca ao Direito Internacional, uma evolução no sentido de essas entidades deixarem de ser tão marginais como da Paz de Westphalia até aqui, é sensível

desde há pelo menos¹⁵ um século: com um grande impulso dado pelo liberalismo de Woodrow Wilson seguido de um segundo empurrão de Franklin Delano Roosevelt, e outro pelo fim do Mundo pós-bipolar, tem havido um movimento gradual de distanciamento relativamente ao princípio (westphaliano) de que a soberania dos Estados é um considerando sempre mais importante que quaisquer desaires que possam ocorrer a indivíduos, grupos, ou associações; movimento esse que tem significado um respeito cada vez mais regulamentado pela autonomia dos sujeitos individuais, pela da sociedade civil, e que se consubstancia na criação de regimes internacionais cada vez mais densos e extensos (por exemplo, mas é um exemplo paradigmático) de defesa dos Direitos Humanos, essa figura que o Liberalismo foi repescar no Cristianismo.

Acresce que estas transformações não se vieram *substituir* à ordem anterior: *adicionaram-se-lhe*. Seria assim um erro presumir, por exemplo, (como muitas vezes tem infelizmente sido feito) que estamos perante uma erosão, uma diminuição, ou uma verdadeira perda de poder pelos Estados. Representações deste tipo parecem-me falaciosas¹⁶. Porque se é verdade que, em sentido relativo, o poder dos Estados já não é o único, muitos são os desenvolvimentos dos cenários globais que não são adequadamente explicáveis nos termos estreitos dessas imagens de erosão, diminuição, esbatimento, ou apagamento, do poder dos Estados: seria absurdo, por exemplo, não reconhecer um activismo crescente de muitos Estados (bi- e multilateralmente) nos domínios económico-financeiros da globalização, ou no da emigração e da imigração, ou na frente política activa da criação e institucionalização de formas de governação regional e global. Em termos absolutos, nunca os Estados tiveram tanto poder, tantas competências e nunca estas foram tão amplas no seu alcance. Só não o vê quem não queira.

O que me parece verdade, isso sim, é que são cada vez maiores as exigências que lhes são feitas. Como é certo (e como iremos ver, conseqüente) que se alteraram profundamente *as condições de exercício dos poderes que lhes são reconhecidos*.

Depois desta primeira demão sobre a natureza das transformações globais em curso na ordem internacional, viremo-nos agora para a interacção de pormenor entre os Estados contemporâneos e este sistema internacional compósito e em fluxo.

15 Já em 1977, Hedley Bull aflorou esta tão nítida evolução do Direito Internacional. É interessante notar, neste contexto, que o título do último livro de John Rawls, o célebre filósofo do Direito da Universidade de Harvard, sobre Direito Internacional, é *The Law of Peoples*.

16 Como escreveram D. Held *et al.* (1999), op. cit. 440, a utilização deste tipo de linguagem e imagens *involves a failure to conceptualize adequately the nature of power and its complex manifestations since it represents a crude zero-sum view of power*. No artigo que atrás citei, M. Mann mostra em pormenor que os Estados contemporâneos detêm, em virtualmente todos os aspectos que sejam tomados como importantes, muitíssimo mais poder que os seus antecessores.

3.

Uma palavra de cautela. Não quereria que a visão que aqui propugno fosse tida como implicando um qualquer pessimismo ou um qualquer utopismo. Pela simples razão de que os não advogo. A interdependência complexa e a polaridade multidimensional que subtendem a ordem mundial contemporânea acarretam, sem sombra de dúvida, consequências ambivalentes. As transformações globais têm aspectos bons e outros menos bons. A famigerada globalização, por outras palavras, tem avessos. E avessos sérios.

Um deles é que muitas das transformações estão longe de ser universais e estão-no de uma maneira acintosa: a marginalidade a que até aqui tem condenado os que ficam de fora é não raramente radical. Outro espelha-se nas desigualdades internas preexistentes, que muitas vezes tanto exponencia. Mas o processo de transformações apresenta também (talvez até sobretudo) frentes promissoras. Inviabiliza (fá-lo pelo menos nesta fase inicial) hegemonias unipolares duradouras. E, *pace* muitos analistas, sou de opinião que, ao fomentar movimentos de integração-fragmentação, o processo com que *tant bien que mal* convivemos, desencoraja blocos que sejam estáveis em mais que uma das suas dimensões. Creio mesmo que alguns dos defeitos que lhe imputamos consubstanciam, em boa verdade, vantagens. O que não tardará, julgo eu, a manifestar-se com toda a nitidez: aquilo que hoje lemos, pela negativa, como “ingerências”, como “perdas de soberania”, como “erosão dos Estados-nação”, ou “sistemas de tutela” e “soberanias vigiadas”, amanhã talvez vejamos como primeiro momento, incontornável, de uma narrativa histórica de construção e criação. As intervenções “humanitárias” que pautaram esta fulgurante passagem de Milénio não são boas nem são más. Talvez nem sejam inevitáveis. Mas desenham, a luz forte, o Mundo concreto que temos.

Repito que nada disto é particularmente heterodoxo. Inúmeros têm sido os analistas, cá como lá fora, que têm vindo a equacionar em termos conexos algumas das alterações em curso no Mundo contemporâneo. Nem esta perspetivação, a meu ver, exhibe particulares afinidades com quaisquer escolhas político-ideológicas que possamos preferir. Para retomar um modelo a que há pouco fiz alusão: em Portugal, num livro sobre a emergência de um constitucionalismo europeu publicado alguns meses antes da sua morte repentina, Francisco Lucas Pires¹⁷ escreveu com elegância sobre a deslocação “para cima”, para uma localização “supra-estadual”, do exercício do poder soberano: aquilo que, muito grafi-

17 Francisco Lucas Pires (1997: 14ss.) Para uma muito interessante discussão desta e doutras ideias deste malgrado constitucionalista português, é de recomendar a leitura do longo estudo (curiosamente publicado em forma de recensão) de Duarte Bué Alves (2000), que tem a vantagem de contextualizar este e outros conceitos no âmbito geral da evolução do pensamento deste “federalista” europeu; o estudo de Bué Alves,

camente, chamou “o transbordo do poder”. Mais: Lucas Pires previu mesmo a invenção, no século XXI, da “fórmula da passagem de Estado-dirigente a Estado-subsidiário”¹⁸ que, segundo ele, seria a grande marca da Modernidade.

Num outro lado do espectro, Boaventura Sousa Santos¹⁹ escreveu num sentido confluyente (e também num estilo inconfundível) sobre “a exigência cosmopolita da reconstrução do espaço-tempo da deliberação democrática”, que previu irá impor “um novo contrato social...moderno, [que] não pode confinar-se ao espaço-tempo nacional estatal e deve incluir igualmente os espaços-tempo local, regional e global”²⁰. Talvez, como insiste Sousa Santos, a visão estritamente contratualista não seja já a mais adequada; o que é possível que seja feito, como defendia Lucas Pires, de uma redefinição do lugar de inserção do poder. Mas o que é certamente evidente é que uma tal generalização de asserções deste tipo, vindas um pouco de toda a parte, sublinha a tomada crescente de consciência, à tradicional esquerda e à tradicional direita, de que, no Estado westphaliano e na soberania *à la* Jean Bodin, cabem hoje *mal* muitas das realidades internacionais intrincadas de um presente cada vez mais globalizado. Voltarei a este ponto no final da minha comunicação.

A surpresa maior quanto a estas mudanças reside talvez na rapidez com que tudo isto tem vindo a acontecer: é o que tem sido chamado “a vertigem da modernidade”, naquilo que Anthony Giddens tão graficamente apelidou de o nosso *runaway world*. Mas a grande novidade relativamente aos anos mais obscuros da Guerra Fria, é efectivamente o verificar que a nossa atitude perante as transformações não depende já tanto das nossas preferências político-ideológicas “clássicas”. À esquerda e à direita, entre nós como lá fora, houve quem apoiasse e quem denunciasse a Guerra do Golfo, a intervenção da NATO no Kosovo, a das tropas multinacionais em Timor ou, para sair da área militar, a conferência do Rio, os encontros mais recentes de Seattle e Kyoto, os *meetings* anuais em Davos, ou as cimeiras do G7 (ou do G8, para quem prefira chamar-lhe isso). O que, insisto, sublinha a cada vez maior inadequação das velhas coordenadas político-ideológicas²¹ pelas quais durante tantos anos nos pautámos e regemos, face à nova ordem trazida pelas forças da globalização.

naturalmente, não substitui a leitura de F. Lucas Pires, servindo de mera introdução-ponderação a parte do seu quadro analítico.

18 (*ibid.*)

19 Boaventura Sousa Santos (1998: 47-48). É de sublinhar a grande densidade analítica (bem como a grande actualidade) das posições de B. Sousa Santos, aliás tanto nesta como em várias outras das suas numerosíssimas obras.

20 (*ibid.*)

21 O que sublinha bem, creio eu, o ponto a que se chegou durante a Guerra Fria num combate em que ideias e conceitos eram temidos como perigosas armas de guerra e a que alguns, pese embora o nítido anacronismo, insistem em se apegar. De há muito que é sabido que não largar mãos de preconceitos é factor de desajustes cognitivos que, de uma ou outra maneira, se acaba por ter de pagar: *there is really no such thing as a free lunch*. O tom levemente paranóico de muito do discurso pós-moderno parece-me ser por vezes pouco mais que uma herança pesada carregada por *Cold Warriors*.

Num Mundo contemporâneo como aquele em que participamos, é porventura inevitável que algumas (talvez mesmo muitas) das ideias políticas a que mais nos temos apegado (tradicionalmente centradas, virtualmente em exclusivo, nos Estados e nas comunidades nacionais) precisem de ser repensadas e reconfiguradas. As razões para isso abundam. Tal é inevitável, nomeadamente, se com o vocábulo *globalização* quisermos fazer referência (como me parece que devemos) àquele feixe multidimensional de processos (convergentes mas largamente dissociados uns dos outros nos seus ritmos e alcance) que dão corpo a uma expansão e interconectividade da nossa acção e das nossas actividades, de tal forma que estas têm passado a incluir quadros de referência supraregionais e supracontinentais (o que não creio que possamos evitar), para além dos nacionais que enformavam as velhas tradições políticas. Enunciar isto por outras palavras, e pela positiva, põe-no melhor em evidência: *tanto as tradições políticas nacionais como as legais são postas em cheque de uma maneira radical por um Mundo caracterizado por políticas globais e por múltiplas polaridades, que exigem uma governação multidimensionada*²². Face à inevitabilidade dos factos, não querer saber acaba por redundar, na prática, em querer não saber: uma curiosa estratégia de avestruz que, em política, tem sempre (mais cedo ou mais tarde) um preço alto.

Com efeito, seja qual for a natureza específica destes desafios fundamentais e seja qual possa ser a postura que perante eles escolhemos assumir, não parece fácil (ou sequer sensato) ignorar que a natureza e a qualidade das relações democráticas *entre* comunidades são cruciais; que estas estão (quer isso nos agrade, quer não) densamente imbricadas umas nas outras, e que, se queremos que tanto a Democracia como as comunidades políticas enraízem e medrem, se pretendemos que prosperem, então novos mecanismos jurídicos e organizacionais têm de ser criados para o lograr.

Foi (e é) assim com a União Europeia será assim num âmbito internacional mais alargado. Mas, insisto mais uma vez, parecer-me-ia disparatada a ideia de tirar daqui a ilação de que, a par disto, a dimensão política das comunidades locais e a das comunidades nacionais esteja a ser (ou vai ser, ou até possa, ou deva, ser) subsumida pelas novas forças e formas de poder trazidas à baila pela globalização. Prevejo que vamos, antes, assistir a um sobe-e-desce. Onde há *McWorld* há *Jihad*, e é claro que muitas questões permanecerão no âmbito das responsabilidades dos governos locais e nacionais, aumentando até quantas

22 D. Held *et al.* (1999), *op. cit.*: 450, num sentido muito próximo (mas fazendo apenas referência a Estados democráticos), exprimem-no de maneira enxuta e depurada: *if we live in a world marked by global politics and multilayered governance, then the efficacy of national democratic traditions and national legal traditions are fundamentally challenged.*

vezes o clamor (evado de “paroquialismo” mesclado com “provincianismo”, segundo Benjamin Barber²³) de uma maior aproximação entre a governação e os governados. Mas porque também é verdade que onde há *Jihad* há *McWorld*, muitas outras questões virão a ser reconhecidas como dizendo respeito (e devendo por isso fazer parte do acervo das suas respectivas responsabilidades) a *regiões* particulares; e outras, ainda, revelar-se-ão *globais* (para me repetir, algumas das vicissitudes da ecologia, temas de saúde e genética, problemas de segurança global, e de regulação - ou de desregulação - económica, etc.), porque exigem novos arranjos institucionais para lhes fazer face. Ou seja, à medida que processos fundamentais de governação se irão escapando por entre os interstícios do Estado “clássico”, as equações e as soluções habituais das teorizações políticas tradicionais tornar-se-ão cada vez menos pertinentes²⁴. O que acarreta riscos.

O meu ponto é o seguinte: se esses novos processos e essas novas estruturas não forem devidamente reconhecidos e tomados em linha de conta, o risco, inevitável, é o de que mais tarde ou mais cedo venham a saltar por cima dos mecanismos democráticos tradicionais de regulação e responsabilização. O perigo é iminente²⁵. Enquanto a desterritorialização do poder político não for plenamente assumida, enquanto os seus novos sujeitos (sublocais, regionais e globais) não forem reconhecidos e não forem (como dizem os anglo-saxónicos) devidamente *empowered*, correr-se-á o risco de estes (que quantas vezes representam as mais poderosas forças geopolíticas nos palcos internacionais contemporâneos) se arrojamem a resolver questões pura e simplesmente em termos dos seus próprios objectivos estritos e estreitos e sem se deterem senão nos limites das correlações de forças em que, condenados pelas circunstâncias, calhe encontrarem-se embrenhados. Será por outro lado de contar com que muitas entidades façam finca-pé em assumir o protagonismo que julgam ser-lhes devido, proporcional às novas posições estruturais que detêm no sistema, e que, não lhes sendo isso concedido, o possam querer exigir à viva força.

23 B. Barber (1996): 169. Na tese deste autor norte-americano, o que reputa como “versões pálidas” dos *Jihad* europeus (dos *Jihad* na Europa e por europeus) têm, por via de regra, assumido duas formas que se intersectam, e que infelizmente mesmo em Portugal reconhecemos: o “provincianismo”, que vira as periferias contra os centros; e o “paroquialismo”, que desdenha o cosmopolita. Para Barber trata-se todavia nestes casos de um *Jihad* aguado, já que a Europa, bem posicionada no centro, não é, em sua opinião, senão um fraco microcosmos (e um microcosmos particularmente anémico) dessas novas confrontações.

24 Para tornar a citar palavras de Held e dos seus co-autores, formuladas no que creio ser o mesmo sentido, mas relativas apenas aos Estados democráticos: *as fundamental processes of governance escape the categories of the nation-state, the traditional national resolutions of the key questions of democratic theory and practice look increasingly threadbare* (D. Held et al., 1999, op. cit.: 447).

25 E é também eminente.

Não fazer face a estes riscos, ou não tomar as suas legítimas reivindicações em linha de conta, parece-me uma receita para o desastre, para dizer o mínimo. Há, no eventual desfasamento que tudo isto significa, espaço para posturas políticas criativas, militantes e cada vez mais mobilizadoras, como os mais avisados não tardaram (há já alguns anos) a descobrir. Posturas políticas essas que é imprescindível que comecemos a reconhecer, e relativamente às quais convém que nos saibamos bem posicionar, já que tocam questões que nos afectam a todos. Voltarei a aflorar também este outro ponto na parte final da minha comunicação.

4.

Pormenorizemos o que até aqui foi afirmado. Daquilo que já disse parece iniludível pelo menos uma implicação: a de que um dos aspectos (eu diria mesmo, uma das dimensões diacríticas), da crise dos Estados contemporâneos perante a globalização, se tem vindo a manifestar como *uma crise de formatação*. E, aí, talvez seja útil vislumbrá-la como uma crise dupla: a um tempo política e jurídica.

Razões para isso podemos aduzir muitas; a questão de fundo prende-se porém porventura (pelo menos em parte) com a incapacidade das fronteiras territoriais clássicas em circunscrever questões cada vez mais regionais e até globais, que tem levado à emergência de centros *supranacionais* (*supraestaduais*) de poder. Estes centros são muitas vezes estruturas alternativas que se opõem aos Estados. Noutros casos, limitam-se a suscitar-lhes novos problemas de difícil solução. E são uma espécie de metástases: aparecem por todos os lados, por assim dizer. Trata-se de novos centros de poder ligados à ecologia, a mafias, ao comércio da droga, ao terrorismo, à Internet, às emigrações generalizadas, às novas possibilidades de uma sistemática projecção geográfica da força político-militar, ou a uma deslocalização permanente do capital – sobretudo do financeiro, que de algum modo nasceu nómada. O efeito corrosivo (ou diluente, se preferirem) que estas inovações exibem é temível. Nenhum Estado (nem mesmo os mais poderosos) consegue, sozinho, fazer frente aos desafios e às ameaças que soletram esses múltiplos duelos travados em tempo real. Mais um vez, as implicações são óbvias. Às pressões políticas abstractas, que exigem reconfigurações de peso, soma-se deste modo, por conseguinte, o imperativo urgente de levar a cabo modificações de fundo nas próprias coordenadas e especificações da máquina, por assim dizer.

E como se essas razões não bastassem, isto não é tudo. Há outros constrangimentos a actuar. A globalização é centrífuga mas também é centrípeta; funciona em patamares

macro, mas não deixa de agir sobre domínios micro. Puxa o poder para níveis hierárquicos mais altos, mas puxa-o ao mesmo tempo para outros mais baixos. O resultado está à vista: num sentido simétrico e inverso ao que atrás esbocei, mas dele complementar, novos centros de poder têm também vindo a surgir a nível *infra*-estadual. Redimensionado o enquadramento que os continha, alteradas as relações de força, as tutelas e os equilíbrios firmes e estáveis tradicionais, actores políticos antes menores (uns provinciais, outros sectoriais, todos em todo o caso até aqui subalternos) têm vindo a explodir em protagonismos inusitados. É o que atrás chamei (a frase não é minha) “a tribalização do Mundo”. Uma fragmentação que, do meu ponto de vista, redundava na abertura de novas frentes de luta pela sobrevivência (e pelo protagonismo) da parte de Estados modernos cada vez mais acoçados por pressões sistémicas avassaladoras.

Por causa da globalização, o Estado tem sido vítima de múltiplas pressões vindas de cima e de baixo, então. As consequências disso, como não podia deixar de ser, são muitíssimas. Começamos a arrumá-las. De um ponto de vista *político*, tal tem significado alterações no papel dos Estados contemporâneos, que passaram, quase imperceptivelmente, de orgulhosos Estados “autónomos” a mais modestos Estados “condicionados”, quantas vezes sem a isso se saberem resignar. E muitas vezes também o insulto parece adicionar-se à injúria. Da triste “exiguidade” relativa a que um sistema internacional muito mais interdependente os condena, muitos Estados “clássicos” assistem impotentes a um aumento em flecha da porosidade das suas fronteiras e cidadanias, e a modificações de vulto nos seus perímetros de segurança e nas suas moedas. São poderosos como nunca, mas vedam-se-lhes muitos dos domínios (que se vinham tornando coutadas habituais) do seu cioso exercício de soberania. A transição tem não poucas vezes sido dolorosa e encerra perigos: em termos genéricos, esse “transbordo do poder” (mais uma expressão que faço minha) indicia o (e resulta do) surgimento de centros de poder político que não aqueles, tradicionais nas Democracias, legitimados pela participação popular nos moldes herdados dos finais do século XVIII e inícios do XIX. Aparecem em seu lugar novos *lobbies*, novos grupos de pressão e interesses, novos potentados que há que aplacar.

A “pressão política reformatadora” (chamemos-lhe isso) exercida sobre os Estados contemporâneos é facilmente inteligível em termos estruturais, em termos da arquitectura do novo sistema internacional. Vejamos como. Nas democracias liberais tradicionais do Mundo westphaliano, tanto a legitimidade como o consentimento em relação, respectivamente, à governação e aos governos dependem em larga escala de votos e de processos eleitorais. Tem-se tratado de uma dependência localizada: as fronteiras nacionais dos Estados têm tradicionalmente traçado a linha de demarcação que inclui ou exclui pessoas

de uma participação activa em decisões²⁶ que irão afectar as suas vidas. Para reiterar o óbvio, é precisamente aqui que se põe a nova questão de fundo: se muitos dos processos socio-económicos, e das consequências das decisões que sobre eles tomamos, transbordam (para usar o termo que é de Francisco Lucas Pires) para além das fronteiras nacionais, *isso põe em cheque categorias básicas como as de consentimento e legitimidade, e até ideias como a de Democracia*. O que é trazido à cena é a própria natureza e limites do que consideramos uma comunidade política.

O que está longe de ser inconsequente. Deixem-me tentar rapidamente demonstrá-lo. Equacionar isto da perspectiva estrita e estreita daquilo que é hoje a distribuição do poder, permite-nos vislumbrar alguns dos pontos de aplicação de novas representações político-ideológicas que, sem sombra de dúvida, irão fazer o seu percurso nos próximos tempos. A adequação das nossas ideias políticas às novas realidades assim o exigirá. Por exemplo: nem a ideia de governo nem a de Estado (democráticos ou não) podem hoje em dia, face aos factos esmagadores da globalização, ser de maneira convincente arvoradas como adequadas tão-só a comunidades políticas espacialmente bem delimitadas, a Estados-nação do tipo “clássico”. Muitas são as forças e inúmeros os processos, como vimos, que já não podem em boa verdade ser circunscritos à área de influência e actuação de *uma só* das comunidades políticas tradicionais. Mais, a emergência de entidades novas prenuncia (e indicia) a formação rápida de uma cada vez menos marginalizável e mais poderosa “sociedade civil internacional”. Insisto: o sistema (westphaliano) composto por uma colecção de Estados nacionais, mantém-se; mas a sua eficácia (ou talvez melhor, a sua *procedência*) está hoje em estreita ressonância relativamente a estruturas e processos económicos, financeiros, administrativos, jurídicos, políticos, e culturais que em simultâneo o ultrapassam e constroem.

Talvez, no entanto, essas pressões de reformatação política sejam mais evidentes na sua acção sobre Estados *não* democráticos; e na exercida sobre Estados *fracos*. Uma olhada rápida sobre boa parte da África contemporânea torna claro o que estou a querer dizer. Tal

26 Para uma fundamentação política, baseada na tradição democrática tradicional, do *right to be included in the demos* pelo simples facto de ter uma participação permanente na *association* que lhe suja, ver o texto clássico de Robert Dahl (1989), no seu *Democracy and its Critics*, sobretudo pp.: 118-131. Para uma fundamentação jurídica deste ponto, é de recomendar a leitura do artigo de Rut Rubio Marin (1998), publicado na *Ratio Juris*. Will Kymlicka (1995), o famoso cientista político canadiano, oferece, na sua monografia intitulada *Multicultural Citizenship. A liberal theory of minority rights*, uma argumentação político-sociológica rigorosa da questão. Para uma perspetivação histórica desses mecanismos de exclusão, creio que o melhor estudo (levado a cabo numa perspectiva habermasiana) é o de Andrew Linklater (1998), no seu *The Transformation of Political Community*.

como indiquei noutra lugar²⁷, parece-me interessante, por exemplo, ponderar a hipótese de vir a generalizar-se a aplicabilidade, no novo contexto da globalização, do conceito de *negative sovereignty* desenvolvido pelo canadiano Robert Jackson²⁸ para dar conta do que chamou os “quasi-Estados”, essas entidades existentes um bocadinho por toda a parte no Terceiro Mundo. Entidades cuja soberania é (*et pour cause*) definida como *negativa*: porque se trata de Estados que dependem, para a sua própria sobrevivência, do apoio continuado da ajuda externa e de um quadro jurídico e político internacional consentâneo. Uma situação de *deficit* hoje em dia cada vez mais generalizada, desde o fim das “clientelas de sustento e sustentação” (apelidemo-las assim) tão comuns, dos dois lados, durante o período da bipolarização.

Uma análise pormenorizada recente da operação e consequências, na África dos anos 90, desta *negative sovereignty* é-nos oferecida pela leitura dos quatro estudos comparativos (relativos à Libéria, à Serra Leoa, ao Congo ex-Zaire, e à Nigéria) publicados pelo norte-americano William Reno²⁹.

O argumento de Reno é simples e fascinante na articulação vislumbrada (que ele minuciosamente cartografa), do *local* e do *global*, nestes quatro casos. Segundo Reno, o problema principal com que deparam hoje em dia os líderes dos aparelhos de Estado destes países, é inicialmente logístico-administrativo; mas torna-se depois, com muita rapidez, político. O fim da Guerra Fria teve para eles consequências drásticas: à retirada de grande parte da protecção sob que se albergavam no longo período bipolar, adicionam-se os impactos de ambientes regionais e globais cada vez mais competitivos e predatórios. Novos contextos que os Estados “negativamente soberanos”, e os respectivos Chefes de Estado, não estão de modo nenhum preparados para enfrentar com sucesso. O resultado: um empurrão “para cima”. Como se não bastasse, com isso cresce um controlo cada vez mais ténue da situação política interna, já que muitos destes Estados fracos, ou *shell States*, não têm nem uma tecnologia administrativa nem meios economico-financeiros para capaz e eficazmente exercer a sua soberania interna. Ou seja: um puxão “para baixo”.

Em inúmeros casos (e não só nos quatro sobre que escreveu Reno), junta-se a isto o desafio muito real e palpável constituído pelo poder cada dia maior (e cada vez mais ameaçador para o poder central), que opositores políticos *internos* vão acumulando. No seu afã de aceder ao poder estes adversários políticos caracteristicamente recorrem a “ligações

27 Armando Marques Guedes (2000), *op. cit.*.

28 Robert Jackson (1990).

29 William Reno (1998).

directas” às potências circundantes: nuns casos países vizinhos, noutros agrupamentos étnico-linguísticos irredentistas, e/ou grupos económicos estrangeiros ligados a planificações (de oleaginosas, cacau ou café, por exemplo), ou a interesses mineiros (que podem ir da exploração de metais pesados, à extracção de petróleo ou diamantes, nomeadamente). Tais bases de poder alternativo contam muitas vezes com uma protecção militar efectiva, um apoio que pode incluir turbas mal armadas mas numerosas, organismos bem treinados de guerrilha, a forças armadas de países das redondezas, ou até contratos com empresas especializadas como a famosa *Executive Outcomes* de génese sul-africana. O Estado (e o Chefe de Estado), para sobreviver, têm de reagir.

Reno mostra que, tipicamente, fazem-no (dado serem esses os únicos recursos à altura e verdadeiramente disponíveis) jogando o jogo do adversário: fazendo *também eles* uma ligação directa aos novos focos actuantes de poder. Têm nesse jogo uma vantagem: o reconhecimento internacional do seu exercício de soberania, que no contexto funciona como uma espécie de valor (nacional) acrescentado. Como representantes de um Estado, tiram disso uma vantagem: o reconhecimento como “legítimos”. E usam-na. “Alugando a soberania” (para inventar um conceito), lá vão sobrevivendo.

Fazem-no porém a um preço alto: transformam os seus Estados naquilo que Reno chama *warlord States*, tornam-se em pouco mais que *primus inter pares*, e efectivamente transmutam (ou pelo menos consideram que o fazem) as instituições estatais em recursos pessoais seus. A nitidez da imagem dispensa, julgo eu, quaisquer comentários. Trata-se, repito, de exemplos extremos, (mas infelizmente comuns. São nossos conhecidos vários outros casos, muitos deles também em África, em que a narrativa adequada variaria muito pouco relativamente a este enredo básico, que Reno retrata), de pressões políticas *profundas* advenientes das forças da globalização a actuar sobre alguns dos Estados contemporâneos.

Não é porém só a nível político que a “pressão reformatadora” se tem feito sentir. A nível jurídico, ou *jurídico-constitucional* (decerto um nível mais fundamental), não foram menores as consequências: cada vez mais competências se têm visto deslocadas ou transferidas, e conceitos básicos como os de cidadania e soberania têm vindo a sofrer distensões, torções, e outras deformações, que não faziam parte do *design* de fabrico e para as quais a plasticidade, ou a resistência, dos materiais de origem talvez não seja a maior. Em termos jurídicos mais genéricos, essas reconfigurações imprescindíveis (e tantas vezes forçadas) dão pleno fundamento a afirmações como a seguinte, vinda há bem pouco tempo de Coimbra: “nenhuma leitura constitucional poderá razoavelmente defender que a supranacionalidade e as amplas e sucessivas deslocações de competências deixaram

incólume o Estado constitucional clássico”³⁰. O que os britânicos chamariam decerto um *cautious understatement*.

A “pressão jurídica reformatadora” (chamemo-lhe também assim) opera a variadíssimos níveis, e com graus diferentes de eficácia e de visibilidade. Mas não será talvez exagerado caracterizá-la como uma inundação. Sem me querer alongar demasiado, tocarei (muito ao de leve) apenas duas das suas faces³¹: a questão genérica das oscilações e da fragmentação do poder, incluindo os correlatos jurídicos desses movimentos; e outra, mais concreta, da eventual inadequação do próprio formato “constituição” para dar conta das novas realidades emergentes (e a conseqüente busca dos ditos “substitutos constitucionais”). Começo por esta última.

As Constituições que ordenam os Estados modernos “clássicos” são instrumentos com uma progressão histórica fascinante. Configuraram, num primeiro momento, um modelo de relacionamento (em forma de pacto, como no caso da Constituição norte-americana, de finais do século XVIII) entre um poder central e outros poderes mais regionalizados ou especializados. Num segundo momento, deram corpo a uma variação sobre este tema, alterando os seus pontos de aplicação: passaram as Constituições a de algum modo consagrar uma partilha de poderes entre o princípio monárquico e o princípio de representação nacional (sobretudo a partir do século XIX europeu). O parentesco ou a afinidade entre estes dois momentos parecem-me indubitáveis; em ambos, *constituições* são o que ordena as relações existentes de poder.

Os processos de globalização vieram introduzir alterações profundas neste cenário. O campo e o raio de acção dos Estados, e os domínios que os afectam e que sobre eles agem, fragmentaram-se, incorreram num fraccionamento; o que significou redimensionamentos profundos. A fronteira entre o interior e o exterior esbateu-se de maneira notória. O poder tendo vindo a mudar de localização, e dividiu-se materialmente em oscilações verticais (e horizontais) que exigem marcadíssimas adaptações na estrutura interna dos Estados. O poder e os Estados desterritorializaram os seus múltiplos pontos de intervenção. Os últimos perderam e ganharam força: no fundo, sofreram algum esmagamento, em virtude dessas pressões de cima para baixo e de baixo para cima (aquilo que muitos autores

30 J. J. Gomes Canotilho (1998), *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*: 229, Almedina, Coimbra.

31 Uma outra questão jurídica interessante, que aqui não irei abordar, diz respeito aos numerosos problemas técnico-jurídicos ligados à harmonização e à integração de ordens normativas quantas vezes bastante diferentes umas das outras, e aos riscos e oportunidades que isso representa: para um tratamento minucioso destas questões, é aconselhável a leitura do curto artigo de Mireille Delmas-Marty, sobre “a mundialização do Direito”, publicado, em 1999, no Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

anglo-saxónicos caracterizaram como a *hard squeeze*). O mundo “pós nacional” (para usar uma frase consensual, utilizada por um número significativo de constitucionalistas de várias origens³²), em muitos sentidos parece constringer os Estados de maneira que porventura torna as Constituições em modelos pouco adequados às novas formas de distribuição (tanto horizontal como vertical) do poder. Pode-se abrir uma garrafa com um saca-rolhas; com um abre-latas, não. Alguma coisa terá que mudar. E essa mudança irá ser, em larga escala, no âmbito constitucional.

Não é particularmente complicada a linha de argumentação seguida por estes constitucionalistas do “pós-nacional”. A narrativa tem vários passos. De par com os processos de globalização, o poder tem subido e tem descido. Divisões materiais dele têm vindo a multiplicar-se. A situação é já hoje (certamente é-o nos Estados democráticos ocidentais³³) uma de nítido *pluralismo normativo e sociológico*. Instâncias várias, a diversos níveis e com distintos tipos de atribuições, características formais e competências, têm vindo a exercer (em simultâneo e quantas vezes de forma extraordinariamente eficaz) poderes regulativos. É a própria figura de Constituição que é posta em causa: pactos ou partilhas são configurações que dão mal conta de situações de pluralismo multidimensionado e de fragmentação do poder. No Mundo contemporâneo, tem vindo a ser defendido, será imprescindível, caso os objectivos se mantiverem de garantir uma ordenação dos Estados (e parece impensável que deixe de assim ser), que cada vez mais seja assegurado por *substitutos constitucionais* o papel que à lei fundamental tem cabido.

Estes substitutos não são conhecidos, e diferentes analistas têm vindo a sugerir figurinos diferentes para eles. Alguns preferem modelos de redes de legitimação tecnocrática e deliberativa³⁴. Outros privilegiam modelos de democracia cosmopolita³⁵. Todos concordam que, quer queiramos quer não, esses *constitutional substitutes* estão já a nascer por geração espontânea: como, por exemplo, a crescente importância da “comitologia” (a

32 Para só nomear alguns: Joseph Weiler (Professor da Harvard Law School), Damian Chalmers (Professor do Law Department da London School of Economics), Joe Shaw (em transição de Leeds para Manchester), Jurgen Habermas (de Frankfurt), e Miguel Poyares Maduro (da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa). Como é fácil de verificar, um agrupamento de algum peso.

33 Em muitos dos outros já o é há bastante tempo, ou por uma multicefalia do poder, ou por pura e simples incapacidade de alguns Estados, como atrás pus em evidência, em administrar os seus próprios territórios ou em neles exercer plenamente a soberania.

34 Para uma excelente discussão desta sub-corrente, é útil a leitura do artigo de Christian Joerges (1998), que cito na bibliografia.

35 David Held (1999) *op. cit.*, e Andrew Linklater (1998) *op. cit.*, são referências de fundo, no que toca a esta perspetivação do pós-nacionalismo.

proliferação de comités de peritos nacionais, entidades que dia a dia assumem mais poderes reguladores, a nível muitas vezes transnacional). É mais uma vez a Europa que parece estar a inovar, na criação de novas formas políticas, na vanguarda emergente de uma nova ordem internacional. Convenhamos que, se aquilo que está em curso redundar, realmente num ocaso por substituição do constitucionalismo tradicional do Mundo westphaliano “clássico”, estaremos perante um movimento tectónico maior. Uma autêntica revolução estrutural.

Em termos mais inclusivos e gerais: de uma perspectiva jurídica (e como poderia porventura ser de esperar) neste como noutros contextos a progressão das coisas cedo acertou o passo com a da evolução noutros domínios. As formas particulares adoptadas têm, nomeadamente, progredido largamente em consonância com o que se verifica no âmbito da política, pese embora a inevitabilidade de (visto as suas finalidades serem regulativas) as formulações jurídicas tenderem a exibir, por via de regra, um carácter muito mais genérico e normativista do que as políticas. É mais fácil puxar e impossível empurrar, se estivermos a usar como utensílio um cordel.

Uma simples tabeação das transformações ocorridas mostra à abundância o paralelismo a que me refiro. É assim por exemplo óbvio, mesmo para o menos atento dos observadores, que o *squeeze* dos Estados (a que antes aludi) se manifesta como *uma tensão*, de um ponto de vista jurídico: como uma convivência conflituosa entre, por exemplo, o crescimento, em espiral, de conflitos entre a fronteira constituída pelo estatuto de competências exclusivo de entidades *infra*-estaduais, por um lado e, por outro, a vinculação internacional tradicional existente a respeito de decisões tomadas por instâncias *supra*-estaduais. Uma tensão, esta, que tem sido fonte de inúmeras querelas. Se quisermos vê-lo em termos mais descritivos: a subsidiariedade (uma das expressões do *jihad*, como lhe chamei) causa uma cascata do poder na ordem descendente, mas a ordem jurídica internacional westphaliana (ainda vigente) não aceita um fraccionamento da soberania estatal; os Estados são por conseguinte “apertados de cima para baixo”. Na ordem ascendente, *mutatis mutandis*, a tensão repete-se, mas como que invertida: o transbordo do poder não é facilmente aceite, nem pela ordem jurídica “clássica” internacional, nem pela lógica tradicionalmente soberana da imagem estadual; ambas insistem numa soberania una e indivisível. O que leva a “apertos”, simultâneos, “de baixo para cima e de cima para baixo”, de que são alvos e vítimas os Estados “pós-nacionais”, Estados que se vêem condenados, como o fiambre, a ter de conviver com duas fatias de pão numa sanduíche que, certamente por isso, muitas vezes lhes não abre o apetite.

5.

Para não perder o fio à meada, justifica-se decerto recapitular rapidamente os principais pontos do que até aqui tentei sublinhar. Comecei por um apanhado geral daquilo que entendo por *globalização*, e fi-lo no contexto de um subconjunto significativo das transformações que têm ocorrido na ordem internacional. Por uma questão de nitidez e de comodidade descritiva, equacionei a discussão em termos de uma comparação simples: uma contraposição sistemática entre a ordem tradicional, ou “clássica” e westphaliana, como tem vindo a ser denotado, e aquilo que apelidei de nova ordem pós-nacional globalizante, um processo ainda inacabado. Insisti, nesse contexto, na multidimensionalidade das transformações globais em curso, na sua complexidade intrínseca. De par com essas transformações, que os recontextualizam, verifica-se uma expansão dos poderes dos Estados. Uma tal sobreposição de expansão e recontextualização não pode senão soletrar uma reformulação das condições do exercício do poder.

Ampliando imagens precisamente aí, propus uma mecânica para o processo de transformações globais, na perspectiva dos Estados contemporâneos e em virtude das oscilações verticais a que, aleguei, têm sido sujeitas a localização e a natureza do poder. E nesse âmbito tentei alinhar ideias quanto às funções assumidas pelos Estados contemporâneos em época de globalização: separei, no breve esboço que sugeri, o nível político do nível jurídico (como será claro, uma partição de águas de mera conveniência, já que não são instâncias verdadeiramente dissociáveis uma da outra senão a nível analítico), e abordei-os em paralelo. Em ambos os casos, tentei sublinhar como o funcionamento dos Estados e as transformações a que têm sido sujeitos podem, com utilidade, ser entrevistados em consonância com as realocações, em curso, do poder. Numa sequência natural, cabe agora projectar hipóteses para o futuro: não tanto num exercício futurológico (advinhar é sempre uma empresa pouco racional), mas para assim pôr em evidência linhas de força e tendências aparentes.

Qual será, então, o andar da carruagem, o evoluir das coisas? Antes de concluir, quero continuar aumentando, de algum modo, novamente a resolução de imagens, agora com uma perspectivização *prospectiva*. Uma opinião que, não sendo talvez muito positiva, será decerto construtivista. Propor senão um paradigma, sempre em riscos de anacronismo numa ordem internacional em transformação acelerada, pelo menos uma linha de fuga, um horizonte. Uma interpretação de um alvo em movimento. Um exercício intelectual misturado com advinhação q. b.. Continuo, naturalmente, focado nas alterações incorridas pelos Estados contemporâneos face às transformações globais. Por uma questão de coerência,

mantenho a atenção poisada no par soberania-globalização, na emergência e eficácia de novas localizações (e até formas) de poder e, em termos mais genéricos, nas dimensões políticas e jurídicas daquilo a se tem vindo a chamar *globalização*. Sem quaisquer pretensões historicistas, mas com risco de algum estrabismo, mantenho um dos olhos no passado. Como alternativa a outros “modelos”, quero sugerir uma leitura possível dos processos de erosão das soberanias westphalianas³⁶ tradicionais, e do alcance da globalização em curso. Propor repito, não tanto *um paradigma* quanto *um algoritmo*; mais do que esquisar um retrato, aventar uma linha de fuga.

Retomo, no que se segue (com alguns acrescentos menores) aquilo que escrevi noutro lugar há um ano. Em termos daquilo que os historiadores intitulam “a longa duração”, o Mundo parece estar de alguma maneira, para lá de óbvios avanços e recuos, *a convergir*. Um processo que tem vindo a acelerar. Em súpula: da intervenção aliada no Kosovo à eventualidade de uma repetição da dose na Macedónia e ao *affaire* (ainda não concluído) da extradição e julgamento do General Pinochet, da anunciada reforma de fundo das Nações Unidas à Bósnia-Herzegovina, a Angola, ao centro da África (Congo, Ruanda, Burundi e arredores), à Libéria, à Serra Leoa, à Somália, ao norte e ao sul do Iraque, ao Camboja, a Timor-Leste, tem crescido a intrusão da comunidade internacional em regiões que até aqui o provector dogma da soberania nacional reservava como coutadas. Perante um cada vez mais nítido redimensionamento ético e normativo de um sistema internacional tradicionalmente anárquico, é difícil evitar a impressão de que uma sua estruturação

36 Razão essa que nem todos aceitam esteja realmente em curso: uma posição céptica deste tipo é a defendida num estudo monográfico recente pelo justamente célebre neorealista norte-americano Stephen Krasner (1999). Para Krasner, nada de essencial mudou no Mundo, a nível da soberania. O argumento de Krasner (simplificando muito) é essencialmente o seguinte: a soberania, tal como tem sido abordada e interpretada pelos cientistas políticos e pela opinião pública, é uma ficção manipulada pelos Estados um mito cuja transgressão se tem desde sempre verificado sistematicamente. A situação contemporânea nisso inova pouco: ao contrário (do seu ponto de vista) daquilo que alegam “os teóricos da globalização”, para os quais a soberania estaria em retrocesso. Este autor faz porém distinções finas. Segundo S. Krasner, tem sido bastante cumprida (ainda que com excepções) a *international legal sovereignty* ou seja o princípio de que o reconhecimento dela pela comunidade internacional só deve ser concedido a Estados juridicamente independentes. Muito menos respeitada, alega, tem sido no entanto a *Westphalian sovereignty*, o direito dos Estados de excluir interferências externas nos seus respectivos territórios. Tem sido assim, argumenta, tanto a nível de direitos das minorias quanto ao de Direitos Humanos, ou ao da economia. Distinções deste tipo parecem-me artificiais e, no essencial, elaborações secundárias que se esforçam por proteger, por uma pura multiplicação de barreiras, posições teóricas que se sentem ameaçadas; o resultado é sempre a insinuação de um *complot* (que, neste caso, Krasner intitula de “hipocrisia organizada”). Outra distinção fina que creio pouco útil é a de “soberania limitada”, introduzida pelos juristas oficiais soviéticos para fundamentar intervenções na Europa de Leste e noutras regiões da sua esfera (real ou desejada) de influência. Estas últimas elaborações secundárias parecem-me ter visado finalidades pragmáticas de tipo mais “imperial”.

política se começa enfim a cristalizar. Não num *Leviathan* hobbesiano: uma hipotética integração global, mesmo que um dia possa vir a ocorrer, ainda estará, decerto felizmente³⁷, muito longe. Mas seguramente que a cada vez mais intrincada interdependência generalizada não se compadece com a antiga formatação unidimensional, saída da Paz de Westphalia, em 1648, que sob o peso de tantas vicissitudes (e tão sofridamente) a Europa legou ao sistema internacional que sob sua égide se foi dolorosa e laboriosamente construindo.

Não faria grande sentido ensaiar aqui um levantamento de pormenor de um processo tão complexo e com tantos meandros como aquele que creio ser possível entrever na ordem internacional hoje em gestação. Queria tão-só desenhar, a traço espesso, um dos seus aspectos mais relevantes: o que se prende com o crescimento daquilo que à falta de melhor termo chamarei “sistemas de tutela”. Outros exemplos poderiam aqui ser abordados, nomeadamente o crescente peso dos regimes internacionais de Direitos Humanos, ou o crescimento (mais aos solavancos) de instâncias penais internacionais eficazes. Por razões logísticas, preferi usar como paradigma o exemplo da progressão dos “sistemas de tutela” em época de globalização.

O desmembramento do Império Otomano, tal como aliás o terrível rescaldo da Primeira Grande Guerra, concorreram para multiplicar no Mundo os Protectorados, regiões ou países cuja soberania foi transferida ou suspensa e entregue à guarda de outrém. O Direito de Ingerência³⁸, antes de algum modo um Direito residual, foi, na prática,

37 É notável, neste contexto, o último livro de Zygmunt Bauman (2001), em que, na esteira, aliás, da sua obra anterior, é levada a cabo uma crítica devastadora das elegias comunitaristas tão comuns entre muitos dos círculos bem-pensantes dos panoramas nacionais (e cosmopolitas) contemporâneos. Bauman vê essas elegias como uma mistura sofisticada de formas de má consciência, reacção à percepção de uma insegurança crescente num Mundo em mudança acelerada, e algum conservadorismo hiper-individualista. Num artigo menos recente, Chris Brown (1995) traçou, com alguma mordacidade, a evolução da ideia utópica de uma *world community* no pensamento político moderno. A leitura conjunta destes dois textos é fascinante e muito sugestiva.

38 É curioso notar que um dos momentos de arranque do Direito de Ingerência deu-se na segunda metade do século XIX (mais precisamente em 1860, 1866 e 1878), a pretexto do restabelecimento dos Direitos Humanos, e no sentido de alterar as normas constitucionais turcas, face às matanças e violações grosseiras do que eram tidas como normas básicas de conduta: intervieram no processo a Síria, Creta, a Bósnia, a Herzegovina, e a Macedónia; uma lição da História, mal aprendida. A Convenção de Genebra, de 1949, faz-lhe alusão. Mas trata-se de um Direito novo. Os autores anglo-saxónicos parecem oscilar na terminologia a que, para a ele aludir, recorrem: falam de *right to interfere*, ou de *right to intervene*, do mesmo modo que, alterando o ângulo e a perspectiva, aludem a um *duty to meddle* ou a um *duty of intrusion*. Nas línguas latinas, esta ambiguidade mantém-se, sendo pura e simplesmente traduzida. O que (num como noutra caso) sublinha com ênfase o carácter inovador deste direito em gestação. Curiosamente, e apesar do Tribunal Internacional de Justiça o ter com regularidade reconhecido como um direito positivo, foram os franceses, através de François

ampliado. Depois da Segunda Guerra Mundial, como é bem sabido, o processo da sua ampliação seria retomado: Protectorados foram criados em todos (ou quase todos) os continentes, sob a égide de um ou outro dos Estados vencedores. Com as dissensões politico-ideológicas que acompanharam a clivagem bipolar, o processo de uma ou outra forma estancou. No percurso, deu-se uma erosão sensível: as descolonizações dos anos 50, 60 e 70 do século XX pareceram, durante alguns anos, fazer senão regredir pelo menos retroceder esses e outros mais clássicos sistemas de tutela, que tanto a ambição quanto a implacável “balança do poder” (e até os mecanismos wilsonianos de *collective security*³⁹) tinham distribuído pelos Estados. Mas em termos cognitivos, o mal estava feito: para um observador atento, as fundações da arquitectura do sistema internacional (a distribuição neste do poder) não tinham sobrevivido totalmente indemnes; uma explicação do Mundo em termos da lógica pura e simples dos Estados revelava-se, cada dia, menos satisfatória.

No calor escaldante da Guerra Fria, e sem os benefícios da retrospectão, isso não se tornou porventura muito óbvio: a bipolarização dos cenários políticos internos, como a dos externos, acentuou paradoxalmente a imagem do protagonismo destes últimos (ou, em todo o caso, de dois deles, os EUA e a URSS, as “superpotências” de então), enquanto actores num sistema internacional cada vez mais complexo porque cada vez mais

Mitterrand, no discurso de Estado que proferiu a 14 de Julho de 1991 relativamente à protecção dos curdos iraquianos, quem primeiro formalmente declarou esse novo direito como isso mesmo: um direito positivo. Para uma visão de conjunto, mais ponderada que histórica, ver Mario Bettati (2000). Para uma perspectiva crítica da polivalência desastrosa de um conceito afim deste, o de “auto-determinação”, ver Paula Escarameia (1993); Escarameia considera este último como “uma adaptação acrítica” de um “ideal político” para o domínio (“muito diferente”) do jurídico, que leva a cabo “uma subsumção” paralisante de “situações factuais” muito diferentes umas das outras, que vão da resistência iluminista contra as tiranias, às lutas proletárias, ao anti-colonialismo e ao nacionalismo irredentista; uma “reificação” que, segundo ela, resulta não só numa gritante falta de eficácia (comum a muito do Direito Internacional), mas ainda no agravamento conjuntural da sua ineficácia pela introdução de novas “vozes” dissonantes, o que, “multiplicando o factionalismo”, facilita uma fácil neutralização dos discursos que dele fazem uso (*op. cit.*: 63-83, 153-157). Embora não discorde do raciocínio “crítico” de P. Escarameia, sublinho que a argumentação que aqui desenvolvo não se desdobra em mais que uma descrição de uma linha de fuga, sem grandes pretensões analíticas.

39 Não é preciso ser um teórico defensor da globalização para sustentar este ponto. Na obra relativamente recente atrás citada, J. Nye (1997: 192-194) defende o que considera como uma mediação interpretativa interessante entre as posições que denomina, respectivamente, de “liberal” e de “realista”, no que toca à evolução dos dispositivos de *balance of power* e dos de *collective security* no Mundo pós-bipolarização. A linha de argumentação de Nye é a seguinte: o potencial wilsoniano liberal implícito em organizações como as Nações Unidas, só agora que terminaram muitos dos bloqueios-veto (tão típicos do cenário bipolar da Guerra Fria) se está a tornar evidente. Para uma cabal descrição deste “novo Mundo híbrido”, defende Nye, nem os pressupostos do paradigma liberal nem os dos paradigmas realistas chegam; há que saber produzir modelos sincréticos mais latos e mais inclusivos. Uma posição que partilho e que creio rica em implicações, como julgo que a leitura do presente artigo demonstra.

interdependente e multidimensional. Vista retrospectivamente, esta progressão (ou melhor, esta retrogressão) talvez tenha no entanto sido mais aparente que real. Sobretudo se deixarmos de ver os Estados soberanos como os únicos “verdadeiros” protagonistas de um sistema internacional em que muitas personagens novas (dado que, como antes sublinhei, a crescente interdependência e as oscilações e os novos focos de poder se compadecem pouco com fronteiras territoriais, a um tempo grandes demais e de menos num Mundo cada vez mais cosmopolita) têm vindo a contracenar.

Se encaradas com os benefícios da retrospectão, as transformações parecer-nos-ão muito nítidas e porventura inevitáveis. Com efeito, a direcção sugerida pelas mudanças mais recentes na “ordem internacional” contemporânea (tanto quanto conseguimos entrever nelas um sentido), parece ser obstinada. E não é a de um regresso ao passado. Ultrapassados os momentos iniciais de uma transição que se adivinha prolongada, assente alguma da poeira levantada, vislumbra-se a silhueta de uma nova ordenação; a emergência rápida de uma nova configuração de relações no sistema internacional em lugar da aritmética de um mero somatório de Estados ou da geometria de uma coagulação em blocos (económicos, políticos, militares, ou, *à la* Huntington, “civilizacionais”). Antes uma topologia. Um alastrar de novas manchas um pouco por todo o Mundo. A cobertura de zonas e regiões por uma nova tutela: a de uma comunidade internacional cada vez mais constrangente com a qual, por pressões políticas globalizantes inexoráveis, todos estamos a ser obrigados⁴⁰ a cooperar.

40 Uma polémica jusinternacionalista recente, relativa ao alargamento do Direito de ingerência humanitária, opôs, nas prestigiadas páginas do *European Journal of International Law*, publicado em Oxford, Antonio Cassese (1999) e Bruno Simma (1999). O pretexto foi a intervenção da NATO no Kosovo. Cassese (Juiz Presidente do Tribunal Penal Internacional para a antiga Jugoslávia, sediado na Haia), favorável à intervenção da NATO, viu nela um passo decisivo na gestação, que considera inevitável e desejável, de uma ampliação profunda dos Direitos de Intervenção e Ingerência, sobretudo se o objectivo for a salvaguarda de direitos (os Humanos, neste caso) de sujeitos já consagrados no Direito Internacional pós-westphaliano; insiste, no entanto, ser imprescindível estipular condições estritas para que essa ampliação seja legítima, por forma a impedir a sua instrumentalização, a título de pretexto, por interesses estatais estreitos. Simma assumiu uma posição mais crítica, embora não inteiramente dissonante da de Cassese. Para Simma, que concordou com o recurso à força como *ultima ratio* no chamou a *hard case*, não é líquido nem que a intervenção da NATO tenha sido legal (com argúcia, Simma escreveu que *only a thin red line separates NATO's action on Kosovo from international legality*), nem que possa (ou deva) estabelecer um precedente, que teme *would have an immeasurably [...] destructive impact on the universal system of collective security embodied in the [UN] charter*. Uma visão paralela, mas alternativa, é a de Ignacio Ramonet (2000); outra, mais crítica, fóra a defendida por Noam Chomsky (1999). Uma postura não muito diferente da de A. Cassese foi a adoptada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, e conhecida como a *Annan doctrine*: uma doutrina formalmente articulada e anunciada perante a 54ª reunião da Assembleia Geral das Nações Unidas, a 20 de Setembro de 1999, com um tácito objectivo conjuntural: a legitimação da acção no Kosovo (e porventura como forma de pressão

Como figuras, não são enxutas. Não se trata da instauração de verdadeiros Protectorados (no sentido clássico estrito da figura), já que não são seus atributos nem uma submissão permanente, nem uma verdadeira anexação, e muito menos o ser levada a cabo por um qualquer Estado (ou agrupamento) mais poderoso. Não é seu motivo *primordial* (ou em todo o caso a sua causa primeira) o eventual interesse de um qualquer grupo em mão-de-obra barata, em recursos naturais valiosos, num maior peso específico próprio, ou em melhoria de posicionamento em termos de segurança e defesa (o que, na época da bipolarização, era apelidado de interesses e imperativos “geo-estratégicos”). Há, antes, nesse alastrar de novas manchas, um objectivo básico: o de garantir mínimos normativos que assegurem a integração do agrupamento em que é levada a cabo a intervenção (ou, pelo contrário, a salvaguarda face à prepotência do Estado soberano de que faça parte), sem desacatos, numa nova ordem mundial pós-westphaliana em gestação. Não será talvez por isso totalmente infundamentado conjecturar que aquilo a que assistimos seja uma efectiva (e porventura profunda) transformação *da estrutura e da natureza* da comunidade política internacional.⁴¹

Não será demasiado especulativa (nem particularmente inovadora) esta tomada de pulso da evolução corrente da ordem internacional. Mas excede claramente todas as previsões geráveis a partir de paradigmas (cada vez mais datados) como os dos que persistem em ver no Mundo uma bipolarização (agora como *complot* secreto, ou oblíquo, de *lobbies* económicos, políticos, ou religiosos, subterrâneos), ou uma ordem unipolar hegemónica norte-americana, ou como os daqueles que insistem num “fim da História” à la Francis Fukuyama ou num “choque de civilizações”, na versão Samuel Huntington. E tem consequências, uma perspectivacão destas; ainda que tão só a nível ético-político. Assegurar que a lógica sistémica (e a vontade política), que sancionam e exigem ingerências “policiais” do tipo das que hoje em dia se generalizam um pouco por toda a parte (e que progrediram, com a surpreendente rapidez de um bom aluno que aprende, sem

sobre o regime indonésio de então). Annan enunciou a sua doutrina com a insistência de que intervenções militares unilaterais seriam legítimo, mesmo “na ausência de uma autorização pronta [*prompt*]” do Conselho de Segurança, naqueles casos em que “o horror” estiver em curso. Os países “ocidentais” e alguns dos africanos saudaram a doutrina do Secretário-Geral. Muitos dos países em vias de desenvolvimento assumiram posturas ambivalentes. Uma oposição veemente coligou a China, o Vietname, a Indonésia, a Coreia do Norte, a Índia, a Rússia, a Bielorrússia, o Iraque, a Argélia, o México e a Colômbia. A reeleição de Kofi Annan este ano (2001) parece assegurada, tendo representantes diplomáticos ocidentais formalizado a sua intenção de votar favoravelmente a sua recondução, destacando precisamente a importância que atribuem à enunciação, por Annan, desta doutrina.

41 Que (quem sabe?) pode vir a exigir, como assevera e defende com grande elegância Boaventura Sousa Santos, a delineação progressiva de um novo “contrato social” refundador.

hesitar, com a experiência, de meras acções de *peace-keeping* para um mais musculado *peace-enforcement*, e tantas vezes agora o inevitável *nation-building*), se manifestem na criação progressiva de uma sociedade internacional que seja democrática e pluralista⁴², em que a diversidade seja de regra e as identidades específicas que tenhamos por bem arvorar não se vejam nem excluídas nem neutralizadas e em que a tranquilidade se respire a par de algum entusiasmo com o galope desenfreado das mudanças, um Mundo em todos os recantos do qual vigore o valor supremo da Liberdade, parecem ser as mais meritórias das batalhas que é urgente que nos saibamos preparar para empreender.

Para essa e questões conexas de novos posicionamentos político-ideológicos me viro, numa olhada rápida, na última parte desta já longa comunicação.

6.

Entrevejo três grandes famílias, em fermentação, de novas posturas político-ideológicas activas. Três tendências em rápido crescimento no cadinho do que intitulei “a nova sociedade civil internacional”. Por comodidade, dar-lhes-ei três nomes (porque se trata de famílias, talvez seja mais apropriado falar de apelidos): seguindo uma tradição recente⁴³, denominá-las-ei de *internacionalismo liberal*, de *comunitarismo radical*, e de *democracia cosmo-*

42 As dificuldades em o conseguir lograr não têm passado despercebidas. Numa colectânea recente (Lensu e Fritz, 2000), são aventadas várias modelizações e “soluções” teóricas para um problema inevitável suscitado pela progressão recente da ordem internacional. Um problema que Lensu enuncia do seguinte modo: *how can we encounter “otherness” or difference in an ethical way?* A questão resulta da situação de claro *value pluralism* do Mundo em globalização; e redundna na óbvia existência daquilo que ela apelida de *diverse ultimate values* (op. cit.: xviii). Segundo a autora senior, a maioria dos debates entre defensores ocidentais de Direitos Humanos e os adversários não-ocidentais destes, ilustra *the fundamental question facing normative theory in International Relations: how to reconcile value pluralism with an appropriate ethical orientation (good/right/fair/just)* (ibid.), num Mundo no qual as opiniões divergem muito no que toca, nomeadamente, ao conteúdo e à extensão de “valores” básicos e fundamentais desse tipo. Assumir uma postura mais negativa face a esta situação é, como será evidente, igualmente possível. Já no princípio dos anos 90, num curto mas incisivo artigo redigido segundo uma cartilha mais historicista que sociológica e muito mais político-ideológica que ético-filosófica, Immanuel Wallerstein (o célebre teórico norte-americano do “Sistema-Mundo”) tinha sublinhado a inevitabilidade do que chamou *cultural resistance*, na luta moderna contra *the falling away from liberty and equality*; uma contenda que Wallerstein considerava estar na ordem do dia, dada a ascensão em flecha do “global” (1991: 105).

43 Na obra citada, por exemplo, D. Held et al. (1999): 414-453, utilizam os termos *liberal-internationalism*, *radical republicanism*, e *global cosmopolitanism*. O termo “comunitarismo” parece-me melhor (e mais descritivo) que o de “republicanismo”, para denotar a segunda família das que identifico. Quanto às outras denominações, o seu uso corresponde, de qualquer maneira, ao de muitos dos seus proponentes, que com estes termos se identificam.

polita. Pese embora todas incluam formas activas de acção e intervenção, e todas elas estejam bem implantadas um pouco por toda a parte, como todas as movimentações políticas umas são mais agrupamentos que frentes, outras mais movimentos que organizações, de outro ângulo ainda, por vezes se comportam de maneiras menos e noutras de maneiras mais unitárias. Nenhuma destas famílias é grandemente homogénea, ou sequer o pretende ser: nos três casos, vêem-se a si próprias mais como projectos e processos do que propriamente como ideologias; já que todas consideram que quaisquer formas canónicas rapidamente deixariam de se adequar a um Mundo em constante mutação. Nisso aproximam-se bastante da “desordem ordenada” que (quando olhados de fora para dentro) é sempre a imagem que todos os processos democráticos⁴⁴ aparentam ter. Nem todas defendem sequer o seu empenhamento num verdadeiro *esprit de corps* próprio, ou mesmo numa verdadeira e estável identidade, embora também nisso se distingam entre si. Tal como o Mundo em que se implantam, são formas novas.

Repo-las no contexto que tenho vindo a descrever torna estas famílias políticas emergentes mais inteligíveis. A ideia de um Estado, de um governo, ou de um tipo de governação (sejam estes democráticos ou não) não pode hoje, em sentido estrito (e por meras razões empíricas, quer isso nos agrade quer nos repugne) pura e simplesmente ser equacionada em relação a comunidades políticas claramente delimitadas, ou a Estados-nação “clássicos”. Quem vive em países de pequena ou média dimensão (como é o caso de Portugal) desde há muito que tem disso uma consciência aguda. E se as comunidades que efectivamente temos (sem falar das que “imaginamos”⁴⁵) não cabem já em boa verdade nos limites estreitos definidos para os Estados tradicionais (quanto mais não seja porque, como vimos, muitas – e cada vez mais – das forças e dos processos que as constroem escapam largamente ao seu controlo efectivo), então alguma coisa está de facto a mudar. O Mundo, como todos notamos, mostra-se (feliz ou infelizmente, e muito provavelmente feliz e

44 E, certamente, é-o da perspectiva dos não-democratas, que persistem em, nesses termos, lançar críticas tão ferozes como descabidas a *um processo* (o democrático) que insistem em ver como *um sistema*. Como é bem sabido, era esta a pedra de toque da desmontagem que os propagandistas do Estado Novo se empenharam a levar a cabo quanto aos fundamentos políticos da I República. Uma versão *soft* deste viés perpetua-se na perspectiva daqueles que continuam em ver desordem e “balbúrdia” no que, num tom derogatório, chamam “os lobbies”, e teimam em tomá-los como parte dos problemas e não como parte da solução para muitos dos impasses da infelizmente ainda jovem Democracia portuguesa.

45 Para uma discussão brilhante deste conceito (que aí introduziu) de “comunidades políticas imaginadas”, convém a leitura de Benedict Anderson, (1991), *Imagined Communities. Reflections on the origin and spread of nationalism*. Seria interessante ensaiar uma aplicação do método de análise utilizado por Anderson ao estudo da progressão recente da ideia de uma comunidade global; mais um texto que, a meu ver, é interessante ler de par com os de Bauman e Brown, que atrás citei.

infelizmente) cada vez, em cada dia, mais complexo, interdependente, multidimensionado. Os centros de poder estão mais deslocalizados, mais desterritorializados. A grande questão que no fundo, hoje, se põe é a de saber *onde*, e a *que nível*, em *que instâncias*, e *de que forma*, fazer frente às novas e às velhas questões que nos afectam, e tentar para elas encontrar soluções. As três famílias políticas que listei dão substância a três projectos (talvez melhor, a três agendas), parcialmente sobrepostos, de regulação e de democratização dos processos de transformações globais; e, também, dos papéis, neles, dos Estados. São, no essencial, *guiões* com que os membros mais activos da sociedade civil internacional em gestação pretendem “civilizar”, e “democratizar”, as transformações globais, os processos de globalização.

Identifiquemo-las uma a uma. A família *liberal-internacionalista* é de algum modo a que subjaz ao wilsonianismo, ao projecto rooseveltiano de criação do sistema das Nações Unidas, e às cimeiras de Davos, na Suíça. Trata-se de uma família heteróclita, para dizer o mínimo. É de matriz no essencial normativa. Advoga no fundo (e mais ou menos explicitamente) uma transposição, para a esfera global, da ordem política, económica e normativa da Democracia liberal estadual “clássica”. As suas palavras-chave são os tradicionais mecanismos de consulta, a transparência, a responsabilização perante as pessoas, os cidadãos, os contribuintes. A lógica do sistema que defendem é a de uma racionalidade individualista e maximizante, na convicção de que todos com isso acabam por ganhar. Uma das suas formas organizacionais preferidas são os *think tanks*, muitos deles ligados aos Estados, sobretudo no mundo anglo-saxónico. Possuem *lobbies* poderosíssimos e muito bem estruturados. Os liberal-internacionalistas estão bastante bem posicionados, são activos e influentes: vimo-los em Davos, em Kyoto, e em Seattle, nos painéis e nas tribunas de honra, ouvimo-los em entrevistas nas cadeias de televisão internacionais mais reputadas.

O *comunitarismo radical* posiciona-se no que, tradicionalmente, chamaríamos um espaço político mais à esquerda. Onde os internacionalistas liberais propõem reformas, os comunitaristas radicais exigem o *empowerment*. Fazem-no seguindo, aliás, princípios republicanos clássicos: por intermédio, ou recurso, à criação sistemática de meios alternativos de intervenção e controlo. Os agentes das mudanças, para estes republicanos comunitaristas⁴⁶, são agrupamentos (de ecologistas, *New Agers*, feministas, pacifistas), apostados em mobilizar solidariedades transnacionais, como formas

46 É improvável que os vários sub-grupos desta família concordem tanto com a denominação de “comunitaristas”, como com a de “republicanos”, ainda que não pense que a sua eventual recusa se deva a mais que uma forte repugnância por “etiquetagens”, sobretudo se tidas como “indiferenciadoras” e como “reificações”.

de resistência cujos objectivos são, por via de regra, igualitaristas. Muitos comunitaristas radicais opõem-se às soberanias tradicionais, preferindo-lhes formas de auto-gestão comunitária. A lógica daquilo por que pugnam tende a ser encarada como uma ética humanista, participativa, de ligação democrática directa e de partilha. Formam agrupamentos com pouca coordenação uns com os outros (quantas vezes mesmo, e com grande veemência, antagónicos entre si), mas que vocal e activamente têm feito sentir a sua presença. Os comunitaristas radicais tornam-se notados. Ouvimo-los e vimo-los em Seattle, no Rio de Janeiro, em Davos, em Berlim, em Kyoto, nos ecrãs de todas as televisões do Mundo, em cimeiras alternativas paralelas, em protestos pacifistas, ou em duras confrontações com a polícia.

O *cosmopolitismo democrático* contrasta com as duas outras famílias, pelo menos no sentido de se empenhar em construir (no sentido forte de o estar a inventar) o seu próprio espaço político. Menos organizada que as duas famílias anteriores, deve-o ao facto de ser um ponto de confluência de dois movimentos de criação: é um produto intelectual, elaborado, com compasso e esquadria, por académicos, em convergência com uma espécie de “ideologia espontânea” comum a uma mistura tão díspar como a formada por elites culturais, minorias étnicas, e adolescentes. A convergência não é nem acidental, nem efémera. A cidadania “por camadas” (*multilayered*) na sociedade democrática do futuro (parece ser esta, em todo o caso, a convicção partilhada) é uma simples consequência da evidência de que todos estamos condenados à mais profunda das multiculturalidades: para além de cidadão de um Estado, cada um de nós irá participar, em simultâneo, de outras cidadanias, locais, regionais e globais. Como essa é a natureza do Mundo em gestação, argumentam alguns dos democratas cosmopolitas (os outros, sem argumentar seja o que for, limitam-se a senti-lo na pele), será só quando conseguirmos garantir um pleno acesso a uma cidadania múltipla: uma cidadania realizada, em simultâneo, em diversas comunidades políticas (e muitas delas comunidades de diferentes níveis de inclusividade) que tornará possível assegurar uma participação, um *empowerment* face às novas formas de poder, um pluralismo. Numa palavra, a liberdade. A lógica defendida acaba por ser a de uma reconceptualização (intelectual ou espontânea, e provavelmente ambas) da autoridade política legítima. O meio mais comumente proposto para o conseguir, passa por uma desconexão entre essa autoridade e o seu lugar de inserção “clássico” (os Estados, no interior de territórios fixos e centralizados), ligando-a, em vez disso (e de algum modo em rede), a vários níveis que se estão a reconstituir como instâncias paralelas umas às outras e auto-reguladas: comunidades locais, cidades, regiões, Estados, grandes blo-

cos regionais e o global⁴⁷. Argumentam os democratas cosmopolitas que essa deslocalização “para cima”, “para baixo”, e “para o lados”, já começou. Muitos estão no entanto apostados em tentar intensificar esses processos de difusão e disseminação, na condição de que o processo seja gradual, e envolva a conquista de novos direitos e deveres democrático-liberais. Defendem, de par uns com os outros, Estados, organizações internacionais, comunidades locais, e associações transversais múltiplas. E são activos, nos cenários que privilegiam. Mais do que isso: os cosmopolitistas democráticos têm poder efectivo. Não os vimos nem os ouvimos nem em Davos, nem em Seattle, nem em Berlim, nem em Kyoto. Mas será com base no que irão escrever sobre estas cimeiras que sobre elas iremos formar uma opinião.

Serão porventura estes os principais objectivos das três famílias políticas com que hoje em dia, face à globalização, deparam os Estados (pelo menos os Estados democráticos⁴⁸) contemporâneos: participar numa *reforma* de fundo da governação global que está em cristalização, por extensão para fora da sua ordem política interna tradicional; ceder lugar a uma forma *alternativa* de governação que os exclui enquanto sedes do poder ou, pelo menos, secundariza e vai esbatendo; ou ajudar a *reconstruir* os termos dessa governação, de acordo com as novas coordenadas emergentes de um Mundo em época de globalização.

47 Com algum fundamento, muitos dos mais importantes e influentes autores cosmopolitas democráticos, incluem na sua genealogia intelectual Hedley Bull (1977), um dos progenitores da escola britânica de Relações Internacionais; nomeadamente, a sua opinião (que data de, pelo menos, 1977), que estaria a despontar na ordem internacional aquilo a que chamou a *new medievalism*. Para citar Bull: *it is familiar that sovereign states today share the stage with “other actors”, just as in medieval times the state had to share the stage with “other associations”...If modern states were to come to share their authority over their citizens, and their ability to command their loyalties, on the one hand with regional and world authorities, and on the other hand with sub-state or sub-national authorities, to such an extent that the concept of sovereignty ceased to be applicable, then a neo-medieval form of universal political order might be said to have emerged* (H. Bull, 1977:254-255). Tanto Andrew Linklater (1998), como David Held (1999), sem sombra de dúvida os mais famosos dos teóricos do cosmopolitismo democrático contemporâneo, citam Bull como um antepassado neste contexto preciso.

48 Note-se que estas três famílias são famílias “de transbordo”: Mas, como seria de esperar dada a natureza dos processos de transformações globais, há também outras famílias, simultâneas e muitas vezes inimigas mortais destas, “de cascata”: e assim é, porque onde há McWorld há Jihad. Sem querer aqui mais que aforá-las, não me parece mal a divisão tripartida que (noutro contexto, e com outras finalidades), John Comaroff (op. cit.: 175-177) delas faz; Comaroff descreve e distingue os *Euronationalists* (mais interessados, nas suas elaborações, em *chronology* que em *cosmology*, muito próximos de um “nacionalismo cívico”), dos *ethnonationalists* (de fama balcânica e terceiro-mundista, segundo ele, para os quais, *cosmology may take precedence over chronology*), e ambas estas famílias da dos *heteronationalists*, que identifica com a *obsession with the practices of multiculturalism* própria dos norte-americanos.

Bibliografia

Aguiar, Joaquim (1998), "A crise asiática e as suas repercussões", *Política Internacional* 2: 115-141.

Anderson, Benedict (1991), *Imagined Communities. Reflections on the origin and spread of nationalism*, Verso.

Barber, Benjamin (1996), *Jihad vs. McWorld. How globalism and tribalism are reshaping the World*, Ballantine Books, New York.

Bauman, Zygmunt (2001), *Community. Seeking safety in an insecure world*, Polity.

Bettati, Mario (2000), "Théorie et réalité du droit d'ingérence humanitaire", *Géopolitique* 68.: 17-27, Paris.

Brown, Chris (1995), "International political theory and the idea of the world community", em (eds.) Booth, K. e Smith, S., *International Relations Theory Today*: 90-110, Cambridge.

Bué Alves, Duarte (2000), "Recensão a Francisco Lucas Pires", *Themis, Revista da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa*: 293-305.

Bull, Hedley (1977), *The Anarchical Society: a study of order in world politics*, McMillan, London.

Cassese, Antonio (1999), "Ex iniuria ius oritur: are we moving towards international legitimation of forcible humanitarian countermeasures in the world community?", *European Journal of International Law* 10 (1). 23-31, Oxford.

Chomsky, Noam (1999), *The New Military Humanism. Lessons from Kosovo*, Pluto Press, London.

Comaroff, John L. (1996), "Ethnicity, nationalism, and the politics of difference in an Age of Revolution", em (eds.) E. Wilmsen e P. McAllister, *The Politics of Difference*, The University of Chicago Press.

Dahl, Robert (1989), *Democracy and its Critics*, Yale University Press.

Delmas-Marty, Mireille (1999), "A mundialização do Direito: probabilidades e risco", *Studia Iuridica* 41, *Colloquia* 3: 131-145, *Boletim da Faculdade de Direito*, Universidade de Coimbra.

Escarameia, Paula (1993), *Formation of Concepts in International Law. Subsumption under self-determination in the case of East Timor*, Fundação Oriente, Lisboa.

Giddens, Anthony (1999), *Runaway World. How globalization is reshaping our lives*, Profile Books, London.

Held, David, **McGrew**, Anthony, **Goldblatt**, David e **Perraton**, David (1999), *Global Transformation. Politics, Economy and Culture*, Polity Press.

Huntington, Samuel (1993), "The Clash of Civilizations?", *Foreign Affairs* 72(3): 1-25.

————— (1996), *The Clash of Civilizations and the remaking of World Order*, Simon and Schuster, New York.

————— (1999), "The Lonely Superpower", *Foreign Affairs*, 78(2): 35-50.

Jackson, Robert (1990), *Quasi-States: sovereignty, international relations and the Third World*, Cambridge University Press.

Joerges, Christian (1998), "'Good Governance' through comitology?", em (eds.) Christian Joerges e Ellen Vos, *EU Committees, Social Regulation, Law and Politics*: 311-338, Oxford, Hart Publishers.

(ed.) **King**, Anthony (1991), *Culture, Globalization and the World-System. Contemporary conditions for the representation of identity*, MacMillan.

Knutsen, Torbjörn (1999), *The Rise and Fall of World Orders*, Manchester University Press.

Kolko, Gabriel (2000), "Kosovo, leçons d'une guerre", *Manière de Voir* 49: 17-21. Paris.

Krasner, Stephen (1999), *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton University Press.

(eds.) **Lensu**, Maria e **Fritz**, Jan-Stefan (2000), *Value Pluralism, Normative Theory and International Relations*, Millenium, London.

Linklater, Andrew (1998), *The Transformation of Political Community. Ethical foundations of the post-Westphalian era*, Polity Press, Cambridge.

Lucas Pires, Francisco (1997), *Introdução ao Direito Constitucional Europeu*, Almedina, Coimbra.

Mann, Michael (1999, original 1997), "Has globalization ended the rise and rise of the nation-state?", em (ed.) T. V. Paul e J. A. Hall, *International Order and the Future of World Politics*: 237-262, Cambridge University Press.

Marques de Almeida, João (1998), "A paz de Westfália, a história do sistema de Estado moderno e a teoria das relações internacionais", *Política Internacional* 18(2): 45-79.

Marques Guedes, Armando (1999), "As Religiões e o Choque Civilizacional", em *Religiões, Segurança e Defesa*: 151-179, Instituto de Altos Estudos Militares, Atena.

_____ (2000), "As guerras culturais, a soberania e a globalização", *Boletim do Instituto de Altos Estudos Militares*, 51: 165-162.

Nye, Joseph (1997), *Understanding International Conflict. An introduction to theory and history*, Longman.

(eds.) **Paul**, T. V. e **Hall**, J. A. (1999), *International Order and the Future of World Politics*, Cambridge University Press.

Ramonet, Ignacio (2000), "Ingérence et souveraineté", *Géopolitique*: 51-55. Paris.

Reno, William (1998), *Warlord Politics and African States*, Lynne Rienner Publishers, Boulder and London.

Rubio Marin, Rut (1998), "National limits to democratic citizenship", *Ratio Juris* 11 (1): 51-66.

Simma, Bruno (1999), "NATO, the UN and the use of force: legal aspects", *European Journal of International Law* 10 (1). 1-23, Oxford.

Sousa Santos, Boaventura (1998), *Reinventar a Democracia*, Gradiva e Fundação Mário Soares, Lisboa.

Strange, Susan (1996), *The Retreat of the State. The diffusion of power in the world economy*, Cambridge University Press.

Wallerstein, Immanuel (1991), "The national and the universal: can there be such a thing as world culture?", em (ed.) King, A., *op. cit.*: 91-107.

Walz, Kenneth (1959), *Man, the State and War: a theoretical analysis*, Columbia University Press.

Waters, M. (1995), *Globalization*, Routledge, London.