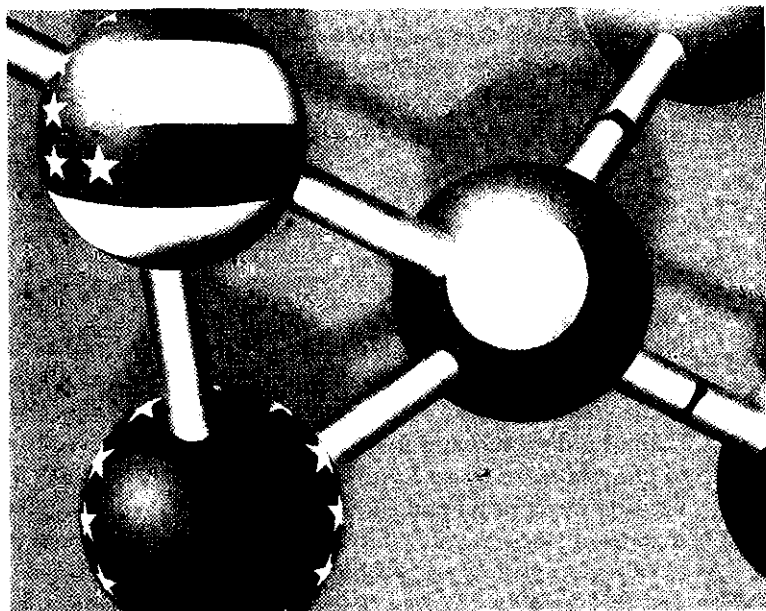


Nº87 · Outono 98 · 2ª Série

NAÇÃO *e* DEFESA



O Estado em Mudança

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL

Política Editorial

Nação e Defesa é uma Revista do Instituto da Defesa Nacional que se dedica à abordagem de questões no âmbito da segurança e defesa, tanto no plano nacional como internacional. Assim, Nação e Defesa propõe-se constituir um espaço aberto ao intercâmbio de ideias e perspectivas dos vários paradigmas e correntes teóricas relevantes para as questões de segurança e defesa, fazendo coexistir as abordagens tradicionais com problemáticas mais recentes, nomeadamente as respeitantes à demografia e migrações, segurança alimentar, direitos humanos, tensões religiosas e étnicas, conflitos sobre recursos naturais e meio ambiente.

A Revista dará atenção especial ao caso português, tornando-se um espaço de reflexão e debate sobre as grandes questões internacionais com reflexo em Portugal e sobre os interesses portugueses, assim como sobre as grandes opções nacionais em matéria de segurança e defesa.

Editorial Policy

Nação e Defesa (Nation and Defence) is a publication produced by the Instituto da Defesa Nacional (National Defence Institute) which is dedicated to dealing with questions in the area of security and defence both at a national and international level. Thus, Nação e Defesa aims to constitute an open forum for the exchange of ideas and views of the various paradigms and theoretical currents which are relevant to matters of security and defence by making traditional approaches co-exist with more recent problems, namely those related to demography and migratory movements, the security of foodstuffs, human rights, religious and ethnic tensions, conflicts regarding natural resources and the environment.

The publication shall pay special attention to the portuguese situation and shall become a space for meditation and debate on the broad choices which face Portugal in terms of security and defence as well as on important international matters which reflect on Portugal and on portuguese interests.

Editorial	5
Portugal no Mundo	7
<i>António Guterres</i>	
Resumos	23
O Estado em Mudança	
Eternalizing Westphalia?	
International Law in a Period of Turbulence	31
<i>José Manuel Pureza</i>	
Nacionalismo: Vinho Velho em Garrafas Novas, ou Vinho Novo em Garrafas Velhas?	49
<i>João Gomes Cravinho</i>	
Um Mundo Privado de Sentido	75
<i>Zaki Laïdi</i>	
Centralização Política e Estado na Recente Historiografia sobre o Portugal do Antigo Regime	129
<i>Pedro Cardim</i>	
Globalização Económica e Fragmentação Geopolítica A Caminho de um Mundo de Equilíbrios Frágeis e Temporários?	159
<i>José Manuel Félix Ribeiro</i>	
Recensões	
Occidentalización, Fin de la Guerra Fría y Relaciones Internacionales, de Francisco Javier Peñas Esteban	179
<i>António Horta Fernandes</i>	

Índice

Através das leituras	187
-----------------------------	-----

Abstracts	191
------------------	-----

O fim do sistema bipolar e o termo da Guerra Fria deram lugar à emergência de dois processos simultâneos. Um evoluiu no sentido da mundialização das relações políticas, da crescente globalização e interdependência das relações económicas, da multilateralização e descentralização do relacionamento diplomático, da afirmação dos blocos regionais e de uma crescente intervenção de novos actores na vida internacional. Outro desenvolveu-se através da manifestação de lealdades nacionais, da afirmação dos nacionalismos na sua dimensão cívica e étnica, do retorno de manifestações identitárias.

De qualquer um destes processos decorreram fenómenos, cujas repercussões se fazem sentir também sobre o papel do Estado na sociedade e no mundo. Estamos perante um Estado em mudança, um Estado que se confronta com uma crescente dificuldade em lidar com actores, processos de natureza global, que desafiam a sua soberania, que desterritorializam os seus tradicionais atributos e que limitam o seu papel e as suas capacidades.

As funções do Estado têm vindo a ser crescentemente partilhadas com uma multiplicidade de protagonistas internos e internacionais. O fenómeno da deslocalização da autoridade tem sido acompanhado por mutações, dos critérios de legitimidade política, em relação aos quais o Estado não é o único detentor de autoridade, nem a soberania o princípio último de orientação do mundo político. No entanto mais do que ter perdido atributos soberanos, o Estado dispõe hoje de múltiplos mecanismos para o seu exercício, quer em relação aos desafios para os quais não dispõe de meios, quer para a resolução daqueles em relação aos quais o Estado se tornou uma estrutura demasiado complexa.

Se há consenso quanto à presença de factores transformativos do quotidiano internacional, as consequências concretas poderão ser algo controversas. Se por comodidade teórica, a tendência seja a de generalizar o fenómeno do esbatimento da autoridade dos estados, o valor empírico da afirmação poderá não estar totalmente certo, quer na sua tradução geográfica e na sua natureza, quer na sua manifestação externa.

Da mesma forma, a perspectiva estato-cêntrica tem conduzido muitos analistas a equacionar o mundo actual interdependente e globalizado, como um problema que afecta e minimiza o papel soberano dos estados. Talvez haja uma forma alternativa de o analisar, não como um desafio, mas antes como indicador de uma viragem histórica para um novo tipo de estado.

Mais do que considerar as transformações do sistema internacional e os desafios mundiais futuros como realidades que reduzem e inibem o papel dos estados, importa atentar na função que os mesmos poderão vir a desempenhar na construção de um novo tipo de estado.

Com este numero a Nação e Defesa, procura facultar um espaço de reflexão sobre temáticas que contêm implicações profundas, embora incertas, quanto às formas que o Estado dispõe hoje para proporcionar segurança aos cidadãos.

Nuno Severiano Teixeira

Portugal no Mundo*

António Guterres

Primeiro Ministro do XIII Governo Constitucional

* Discurso de Sua Excelência o Primeiro Ministro, proferido no Instituto da Defesa Nacional no dia 26 de Junho de 1998 ao Curso de Defesa Nacional 1997/98.



Como é que um país, com a dimensão e as características de Portugal pode posicionar-se no mundo de hoje? Num mundo que sofre alterações muito significativas, simultaneamente ao nível da sua organização económica e da generalização da sociedade de informação, com tudo o que isso tem de implicações para a língua, para a cultura e para aspectos correlacionados sem esquecermos os aspectos de segurança e defesa que são, naturalmente, num curso desta natureza, motivo de particular preocupação.

A primeira pergunta que faz sentido pôr é a seguinte: será que um país, com dez milhões de habitantes, relativamente pequeno, relativamente pobre, com uma localização geográfica periférica no quadro da União Europeia, deve ter uma presença activa no Mundo? Ou deve, pelo contrário, cuidar apenas dos seus interesses da melhor maneira possível e aproveitar, ao máximo, as sinergias do espaço regional em que se insere?

Tenho, em relação a esta pergunta, uma resposta ambiciosa: eu acho que Portugal deve ambicionar ter um papel activo no Mundo. Mas ter esse papel activo no mundo e na arquitectura em construção, nos planos político, económico, cultural e de segurança a nível global, implica, antes de mais, dada a escassez dos nossos recursos, a nossa dimensão, a nossa influência relativa, ter uma estratégia clara de intervenção. E, por isso, o que hoje gostaria de discutir, aqui, convosco, seria o seguinte: qual deve ser a nossa estratégia clara de intervenção no Mundo? Para isso, escolhi três vectores, separando-os, primeiro ao nível do que é a evolução da economia mundial num quadro de globalização e transformação tecnológica acelerada; ao nível do que são as consequências da generalização da sociedade de informação, da massificação que ela traz consigo e ao nível do que são as grandes questões de segurança que hoje se colocam à comunidade internacional, procurando, depois, que deles saia uma linha de agregação.

UMA ECONOMIA GLOBALIZADA

Em primeiro lugar, no plano económico, o dado essencial de qualquer análise da economia mundial é, hoje, o de que vivemos um processo de globalização das economias e do mercado. A globalização das economias

e do mercado tem, desde logo, uma vantagem evidente: criando espaços alargados aumenta as condições para o crescimento económico, para o crescimento do comércio internacional, para o crescimento da produtividade. Porém, na ausência de regras, traz, inevitavelmente consigo, um risco: o da globalização da pobreza e o da dualização, no interior de diversos países e sociedades, entre aqueles que são capazes de acompanhar a passada de uma competição internacional acrescida e aqueles que, por ausência de recursos, de conhecimento, de capacidades (quer pessoas, quer sectores, quer regiões), tendem a ficar para trás.

O problema que se põe não é o de negar a globalização. Qualquer tentativa ideológica, política ou outra, de negar a globalização, seria um absurdo. O problema que se põe é o de saber se podemos ter um papel activo e regular na globalização e se podemos ter uma estratégia para intervir no movimento de regulação da globalização à escala internacional.

Eu sou favorável à exigência dessa regulação. E estou convicto de que Portugal pode desempenhar um papel activo nesse quadro. É óbvio que, numa economia nacional, a economia de mercado, (a única forma de organização dos sistemas económicos que se revelou minimamente eficaz), tem dois contrapesos: primeiro, a organização da sociedade civil no seu conjunto; segundo, a capacidade reguladora do próprio estado nacional. O problema da globalização é que estabelece uma economia de mercado à escala mundial, sem o contrapeso de uma sociedade civil organizada à escala mundial, sem o contrapeso de um poder político regulador também à escala mundial. Como é possível, então, regular a globalização?

Do meu ponto de vista, a estratégia essencial para regular a globalização passa pelo fortalecimento de blocos regionais fortes (blocos de intervenção política, económica e social) e pelo estabelecimento de uma cooperação inter-regional eficaz. E, desde logo, nos encontramos perante duas perspectivas que, neste momento, de forma civilizada se digladiam no mundo: a perspectiva que favorece a lógica de uma globalização feita, sobretudo, pela liberalização das trocas comerciais sem outras componentes. Isto tendo, naturalmente, uma potência económica dominante e única – e não pode pedir-se nunca a uma potência dominante que, por vontade própria, deixe de o ser – e a perspectiva de que se pode procurar encontrar uma outra lógica que permita organizar a economia mundial.

E não apenas como um espaço de livre comércio, com uma única moeda dominante e uma única economia dominante, mas como um espaço económico multipolar. Um espaço em que haja um maior equilíbrio nas relações internacionais e uma maior capacidade de, regulando a globalização, preservar modelos de sociedade culturalmente distintos, em diferentes partes do Mundo.

PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA

Aqui, Portugal tem um papel a desempenhar a dois níveis: ao nível da organização da sua própria área regional e ao nível de uma intervenção activa na construção da União Europeia. Do meu ponto de vista, é essencial que estejamos activos na construção da União Europeia. Mas não numa perspectiva defensiva do nosso interesse nacional específico e numa perspectiva atardadora do movimento internacionalista europeu.

Devemos sim, estar activos na promoção da construção da Europa e na assunção de interesses europeus compatíveis com o interesse nacional, ou que também o transcendam em muitos domínios. Penso que Portugal tem sabido colocar-se na Europa na lógica de quem tem uma visão para a Europa e não, apenas, na lógica de quem tem uma visão para Portugal na Europa. O exemplo típico disto é a nossa atitude perante o alargamento.

Somos favoráveis ao alargamento da União Europeia. E somos favoráveis por razões políticas, porque isso é essencial à estabilidade do continente europeu e porque isso é essencial à consolidação das democracias do centro e do leste da Europa. É evidente que há aspectos de natureza económica que têm de ser acautelados em negociações. Mas uma lógica defensiva de, numa óptica de estrito interesse nacional egoísta, procurar, a curto prazo, ser contra o alargamento da União Europeia, seria, do meu ponto de vista, fatal à capacidade de Portugal poder assumir um papel na construção europeia.

E, por isso, nós temos de estar sempre no centro de todos os aspectos do processo de construção europeia. Temos de fazer parte de todas as áreas consolidadas do processo de construção europeia, mesmo quando elas não atingem o conjunto do nosso continente, ou mesmo o conjunto da União Europeia. Por isso quisemos estar e estamos no núcleo fundador da

moeda única; por isso quisemos estar e estamos no espaço de Schengen; por isso devemos estar em todas as outras formas de cooperação acrescida que venham a constituir-se, no quadro europeu, com o intuito de transformar a Europa com uma moeda única num pólo essencial, não só no plano económico, mas também, e seguramente, no plano político e no plano da segurança. Mas com o intuito de, agora, no plano económico, a transformar num pólo essencial que possa ser factor de compensação a nível mundial. Uma Europa com uma moeda forte, cuja dimensão, em termos da economia a que diz respeito, possa ser, ela também, uma moeda de equilíbrio nas relações financeiras internacionais. O Mundo que deixe de ser, apenas, o mundo do dólar e passe a ser o mundo do dólar e do euro. E, se possível, também de mais algumas moedas que, entretanto, se constituam com força idêntica.

A COOPERAÇÃO INTER-REGIONAL E A POLÍTICA DE BLOCOS ECONÓMICOS

Mas não basta construir o nosso espaço regional. É necessário reforçar uma cooperação inter-regional. A grande dificuldade da União Europeia é a de encontrar parceiros, com idêntico estado de integração política, económica e social, que não sejam considerados como simples áreas de comércio livre. A grande batalha ideológica que hoje se trava em muitas partes do Mundo (com particular impacto, para nós, na América Latina – aspecto em que é crucial o relacionamento entre o Brasil e Portugal) é a de saber, nos vários pontos onde ela se estabelece, se conjuntos de países se devem organizar simplesmente como zonas de livre comércio, ou se devem organizar-se como zonas de integração política, económica e social com um modelo relativamente semelhante (com todas as distinções que a geografia, a história e a cultura trazem consigo) ao da União Europeia.

Acho que devíamos estar activos, – e estamos activos – no sentido de procurar que outras partes se organizem. Não apenas numa lógica de livre comércio, mas numa lógica de integração política, económica e social. Há, neste momento, uma parte do Mundo em que esta questão é crucial: a América Latina. Na América Latina estão em presença dois modelos de integração. Um modelo de alargamento da Europa da NAFTA; se quisermos, de uma grande zona de livre comércio sem

qualquer estruturação intra-regional. E um segundo modelo, que acho devemos promover activamente nas nossas relações com essa parte do Mundo (e que estamos, aliás, a promover activamente no relacionamento privilegiado que temos com o Brasil) o modelo de construção de blocos regionais no interior da América Latina. Mas de blocos regionais que sejam áreas de integração política, económica e social, se não à semelhança, pelo menos, com alguma similitude com aquilo que se passa na União Europeia.

A IMPORTÂNCIA DO MERCOSUL

Esta questão decisiva trava-se, hoje, no Mercosul. E não deixa de ser extremamente importante que (graças, em grande medida, ao papel dinamizador do Brasil) o Mercosul, que mereceu, inicialmente, uma atitude de alguma hostilidade por parte dos Estados Unidos, tenha vindo, apesar de tudo, a consolidar-se. E ao ponto de, hoje, o próprio presidente Clinton o reconhecer como uma realidade a ter em conta na estruturação do espaço americano no seu conjunto. Nós temos estado particularmente activos no processo de construção do Mercosul e no processo de relacionamento privilegiado do Mercosul com a União Europeia. Sempre numa lógica que olha para o espaço europeu e americano como um espaço organizado em três grandes pólos: um na América do Sul e, se possível, centrado no Brasil; um outro na América do Norte; e outro no quadro europeu. Esta questão é decisiva, do meu ponto de vista, para o futuro do relacionamento da Europa com o Mundo e para a possibilidade de regular a globalização.

A importância que pode ter o Mercosul na construção da arquitectura económica internacional tem a ver, neste momento, com o seu alargamento a outros países. Se partirmos do núcleo inicial (Brasil, Uruguai, Paraguai, Argentina) vemos que o Chile e a Bolívia se aproximaram e há relações com o Pacto Andino, há relações com a Venezuela, há todo um movimento de alargamento progressivo em marcha. Há mesmo uma discussão muito interessante sobre se deve, ou não, passar-se do nível intra-governamental para o nível da criação de instituições supranacionais.

Deste diálogo em curso no interior do Mercosul joga-se, em grande parte, o destino da construção da arquitectura económica internacional. Por-

quê? Porque se o Mercosul triunfar e se a relação entre a Europa e o Mercosul for uma relação equilibrada, neste quadro triangular de que falei, então, isso terá um efeito indutor extremamente importante noutras áreas do Mundo onde se esboçam formas de integração regional. Não deixa de ser curioso que certos países, que têm uma política externa de grande independência e de grande preocupação com a sua própria afirmação, olhem, com extrema simpatia, o que se passa na União Europeia e o que se passa no Mercosul. Na viagem que fiz à China, no meu contacto com o primeiro-ministro chinês, este disse-me: "Para nós, China, é vital que a Europa se fortaleça, que o euro se constitua. Aqui acompanhamos, com o maior interesse, todo o processo de integração regional na América do Sul".

PORTUGAL PRESENTE E INTERVENIENTE NO MUNDO

Portugal tem hoje, fruto das suas relações internacionais no quadro de África, no quadro da América Latina, no quadro da Ásia, meios e possibilidades de intervenção política e diplomática. Intervenção essa que está exercendo, activamente (mais que muitos outros países europeus com maior dimensão do que o nosso) no sentido de apoiar e fomentar as perspectivas de integração regional dessas áreas. Ao mesmo tempo constrói, ou procura construir, activamente, na Europa, a capacidade para que a Europa compreenda a necessidade vital de um entendimento com esses blocos regionais, numa lógica de regulação da globalização. Lógica essa que nos permita preservar o nosso próprio modelo social europeu, que estaria, inevitavelmente, em risco se a globalização se fizesse sem regras, sem lógica, num quadro puramente selvagem (se me permitem a expressão um pouco dura) em que, apenas, imperasse o livre comércio sem qualquer outra preocupação de natureza cultural, de natureza social ou de natureza política.

Esta é, na minha perspectiva, uma questão central ao nível da organização económica mundial. E, repito, podemos e devemos estar activos nos processos de integração regional na América Latina, em África e, sobretudo, na parte sul de África. Podemos e devemos manter o relacionamento com certas zonas da Ásia com as quais a Europa possa encontrar formas de articulação que permitam uma arquitectura económica internacional que não seja uma arquitectura, digamos, inexistente.

A BATALHA INTERNACIONAL DO COMÉRCIO

É evidente que se joga, nisto, não apenas a criação de blocos regionais na cooperação inter-regional, como o próprio funcionamento das organizações mundiais das Nações Unidas e da Organização Mundial do Comércio. Ao nível da Organização Mundial do Comércio, nós travamos uma batalha decisiva em que, muitas vezes, estamos pouco acompanhados e em que ainda não há uma suficiente compreensão destes problemas à escala internacional. Essa batalha visa estabelecer regras, estabelecer normas de natureza social e de natureza ambiental, na liberalização das trocas comerciais ao nível mundial. Quando falamos disto há muitos a dizer que nós só procuramos impedir a concorrência dos países menos desenvolvidos. Não é isso que está em causa. Não está em causa, sequer, exigir que, para o comércio, os salários dos diversos países tenham de ser salários equivalentes aos nossos ou a duração de tempo de trabalho tenha de ser uma duração de tempo de trabalho equivalente à nossa. Na própria Europa, onde há livre comércio, há salários diferentes na Alemanha e em Portugal, há durações de tempo de trabalho diferentes em França e em Portugal. Mas há uma coisa em comum: a liberdade; a liberdade de organização sindical, a liberdade de contratação colectiva e o direito à greve. O que está em causa, para nós, nas clausulas sociais da Organização Mundial do Comércio – batalha decisiva, em minha opinião, para a preservação do modelo social europeu – não é fixar mínimos salariais, não é fixar quaisquer regras materiais em relação à organização da produção. É sim garantir um tratamento diferente quando estão em causa países onde se respeitam direitos democráticos, onde seja possível formar-se um conjunto de preços e custos de produção como os que se formam numa economia de mercado num país democrático, com os direitos de que há pouco falava em relação às organizações relacionadas com o mundo de trabalho e com os direitos políticos e humanos em geral. Temos portanto, aqui, para a regulação da economia mundial, três vectores essenciais de intervenção estratégica do nosso país: fortalecimento da União Europeia e do nosso posicionamento na União Europeia; criação de um quadro para a constituição de blocos regionais fortes e de uma forte interligação desses blocos com a própria União Europeia; acção nos organismos de natureza mundial no sentido de que esses organismos compreendam a necessidade de introduzir regras num movimento inevitável de liberalização das trocas comerciais.

SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO E NOVOS VECTORES CULTURAIS

Um segundo vector tem a ver com a sociedade de informação, com os processos de massificação a ela associados e com a necessidade de afirmar, à escala mundial, os valores essenciais das diversas línguas e culturas. Penso que, aí, tem um relevo extraordinariamente importante, na nossa estratégia de intervenção, a valorização da CPLP, conjunto dos países de língua portuguesa. Mas, no quadro da valorização da CPLP, é necessário levarmos muito a sério o nosso relacionamento com o Brasil. É necessário que tenhamos a capacidade e, porventura, até a humildade de compreender que não há uma política lusófona, de afirmação da lusofonia e de afirmação da língua portuguesa, que não passe por uma aliança com o Brasil. Pretender afirmar a língua portuguesa no Mundo contra o Brasil (cujas telenovelas são transmitidas em mais de cem países) é uma atitude de puro suicídio. O que faz sentido e tem lógica, é o reforço de uma estratégia de agregação do conjunto dos países da CPLP e o estabelecimento, com o Brasil, com o compromisso indispensável das duas partes, de uma estratégia comum de defesa e afirmação da nossa língua no quadro mundial. O Brasil tem 160 milhões de habitantes e um peso que não pode ser negligenciado. Há, no entanto, uma diferença fundamental. E essa é recente. Temos, hoje, um relacionamento com o Brasil totalmente distinto do tradicional. Antes era um relacionamento baseado, apenas, numa política de simpatia, na saudade, no bacalhau e no vinho. Hoje, Portugal é o quinto investidor estrangeiro no Brasil e 40% do nosso investimento externo é hoje realizado no Brasil. A voz de Portugal é, actualmente, ouvida no Brasil no quadro de um relacionamento externo (do Brasil) completamente diferente. Há cimeiras governamentais todos os anos entre os dois países e há capacidade de articular estratégias em muitas organizações internacionais onde trabalham juntos, desde as Nações Unidas até ao quadro do relacionamento de que há pouco falávamos dos diversos blocos económicos regionais.

O RELACIONAMENTO COM ÁFRICA

Esta é, para mim, a grande questão e, se quiserem, o grande elemento novo da política externa portuguesa: continuar uma aposta fundamental no nosso relacionamento com os países africanos de língua portuguesa,

apoando o seu progresso no plano político, democrático e no plano económico. E, apesar dos problemas que todos sabemos, e que, infelizmente, recentemente eclodiram num desses países – na Guiné-Bissau – continuar essa aposta e mantê-la. Mas mantê-la integrando-a num esforço que traga também consigo o Brasil. Aceitar, compreender e desejar que o Brasil desempenhe um papel importante na CPLP e aceitar e compreender que a nossa estratégia de intervenção à escala global passa muito pelo reforço das ligações luso-brasileiras o que, felizmente, está em curso em alguns domínios e de uma forma verdadeiramente espectacular.

PARA UMA ARQUITECTURA DE SEGURANÇA

A terceira questão prende-se com o domínio da arquitectura de segurança à escala mundial.

Nesta matéria devemos ter consciência do fim da divisão entre dois blocos. Um bloco baseado no comunismo e outro bloco baseado na democracia ou um bloco baseado no comunismo e outro no capitalismo (não vale a pena, digamos, perdermos muito tempo com discussões de semântica). O que está em causa é reconhecer a existência desses dois blocos. No momento em que esses dois blocos desaparecem e em que o Mundo se organiza como hoje se organiza, é minha convicção profunda que a grande questão e o grande confronto que hoje existe é entre aqueles que aceitam o primado da razão no seu comportamento político e aqueles que facilmente sucumbem à irracionalidade; quer ela tenha a ver com formas de fundamentalismo religioso, de nacionalismo exacerbado, de violência xenófoba ou racista.

Esta é uma questão decisiva que coloca problemas inteiramente novos a quem vivia tranquilo no interior de uma aliança – a NATO – que tinha uma função muito bem definida: a contenção do poder agressivo do Pacto de Varsóvia. Penso que a primeira prioridade da nossa intervenção, neste quadro, deve ser a de contribuir para a evolução da NATO e do relacionamento da NATO com outros países. Isto para que se estabeleça um verdadeiro anel de segurança, do estreito de Bering ao estreito de Bering, envolvendo todo o hemisfério norte. A criação deste anel de segurança tem, do meu ponto de vista, vários círculos.

O primeiro círculo tem a ver com o reforço da Aliança Atlântica e com o seu alargamento. A Aliança Atlântica mantém todas as suas virtualidades

e exigências. Devemos reconhecer, com honestidade, que, sendo extremamente importante que se reforce o pilar europeu da Aliança, que se progrida numa política externa e de segurança comum na Europa e que possa haver mesmo, amanhã, uma política comum de defesa na Europa, o papel dos Estados Unidos é essencial na estabilização do próprio continente europeu. E que a NATO, com as suas características actuais, é uma organização essencial para a nossa estabilidade e para a paz e segurança europeias. Uma NATO que desejamos alargada com prudência, mas com determinação.

O TRIÂNGULO DE ESTABILIDADE

O segundo círculo é um círculo composto por um triângulo: NATO alargada/Rússia/Ucrânia. Penso que do êxito da estabilidade e da segurança no quadro deste triângulo depende, no essencial, a possibilidade de estabelecermos o tal eixo, o tal anel de segurança, que vai do estreito de Bering ao estreito de Bering, envolvendo todo o hemisfério norte. Não é um relacionamento fácil. Em primeiro lugar porque todos conhecemos os problemas que a Rússia enfrenta e porque a separação, entre a Rússia e a Ucrânia, não se fez sem traumas. No entanto, a manutenção da Ucrânia como estado independente e como realidade relevante do quadro europeu é, porventura, a garantia mais significativa que podemos ter de que não há uma reorganização (embora com moldes ideológicos completamente diferentes) de algo que pudesse ser semelhante ao que era, no passado, o Pacto de Varsóvia. Mas não é fácil a articulação deste triângulo. Ela é, no entanto, essencial. E é essencial nesta perspectiva: se olharmos para o Mundo de hoje, é evidente que os principais problemas de conflitos entre a racionalidade e a irracionalidade, os principais problemas de focos de instabilidade particularmente graves, se situam perto da linha de fractura civilizacional entre o Mundo islâmico, de um lado, e o mundo judaico-cristão, do outro. Acho que seria um erro gravíssimo que se olhasse para o mundo numa lógica confrontacional civilizacional entre o bloco judaico-cristão e o bloco islâmico. O que está em causa é evitar, em qualquer dos blocos, formas de fundamentalismo, de nacionalismo exacerbado e de outros comportamentos irracionais. Eles podem existir em qualquer dos lados desta linha de fractura.

No entanto, são agravados na zona desta linha de fractura que vem desde o estreito de Gibraltar (todos sabemos o que se está a passar na Argélia) passa pelo Médio Oriente (onde as questões de conflito entre Israel, os Palestínianos e os Países Árabes se situam no marasmo e nas dificuldades que hoje presenciamos) passa, pelo mundo de língua turca (que envolve não apenas a Turquia como um conjunto de países de língua turca que pertenciam anteriormente à União Soviética) passa, em geral, pela fronteira entre a Rússia e o Irão e outros países islâmicos tradicionais. No meio, há um conjunto de novos estados, nascidos da desagregação da União Soviética, cujo destino não é, ainda, fácil de compreender ou apreender em toda a sua globalidade. Se isto é verdade, se é em torno desta linha que se situam grande parte dos focos de instabilidade, à escala mundial, então é vital ter a Rússia do bom lado. É vital ter a Rússia do lado de quem procura estabilizar, de quem se rege por critérios da razão. E não ter uma Rússia desesperada, com problemas de identidade que a leve, por enfraquecimento próprio, a tentar enfraquecer os outros, fomentando focos de instabilidade ao longo desta linha de fractura, em várias áreas e em vários pontos. Um exemplo particularmente significativo é o relacionamento entre a Rússia e o Irão. Todos acompanhámos, ao longo dos últimos anos, as diversas facetas que esse relacionamento foi tendo e o significado político, à escala mundial, que esse relacionamento foi assumindo. Ora, ter a Rússia do bom lado, passa por conseguir cimentar este triângulo entre Rússia, Ucrânia e Aliança Atlântica. Isto obriga a Aliança Atlântica a estar disposta a ir mais longe no seu relacionamento com a Rússia. Penso que o relacionamento de parceria que neste momento existe é positivo. Tenho defendido, em todas as linhas da Aliança Atlântica, que ele deve evoluir para uma verdadeira aliança. Isto não quer, necessariamente, dizer a integração da Rússia na NATO, mas o estabelecimento de uma verdadeira aliança entre a NATO e a Rússia e, assim, termos a certeza de que temos a Rússia do bom lado na lógica dos conflitos que vão surgindo no Mundo moderno.

PARCERIA PARA A PAZ

Há, depois, o terceiro círculo, mais largo, mais amplo, que envolve todos os países da Parceria Euro-Atlântica para a Paz que se constituiu, como sabem, em Sintra, há um ano e tal. Nela participam todos os países

europeus e todos os países asiáticos que, antigamente, faziam parte da União Soviética e que completam este quadro geográfico que, do estreito de Bering ao estreito de Bering, pretendemos transformar num anel de segurança. Mas num anel de segurança, em si, e num factor de segurança estabilizador para o resto do mundo. É, aí, que ela tem, cada vez, maior importância e, seguramente, um peso decisivo nos próprios processos de redefinição das políticas de defesa nacional, de relacionamento externo, de acordos de defesa entre os Estados, de reestruturação das próprias Forças Armadas. E é, aí, que ela desempenha um papel extremamente importante na possibilidade da execução de missões de garantia e de preservação da paz. E mesmo, em alguns casos, de imposição da paz; porventura em circunstâncias que possam ultrapassar o quadro geográfico em que tradicionalmente se movia a Aliança Atlântica.

AS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS E A PAZ

Desse ponto de vista, Portugal tem dado um exemplo muito significativo. Não pode ser esquecido que Portugal chegou a estar, num dado momento, com forças em quatro pontos diferentes. Em missões de paz na Bósnia Herzegovina, em Angola, na zona do Congo Brazzaville, face à nova República Democrática do Congo, durante a crise, mais estavelmente, aqui, no Sahara Ocidental. Não podemos esquecer o papel que já tínhamos desempenhado, anteriormente, em Moçambique e no respectivo processo de paz. Ainda recentemente a nossa Força Aérea foi chamada a desempenhar uma missão em torno do Kosovo, zona explosiva potencial no quadro balcânico. E, neste momento, as Forças Armadas Portuguesas desempenham um papel da maior importância no apoio aos esforços da comunidade internacional em qualquer missão humanitária ou de paz junto da Guiné-Bissau. Isto revela que um país pequeno, um país relativamente pobre, um país que aparentemente deveria ter uma política externa unicamente orientada para os seus interesses regionais (como acontece com a generalidade dos pequenos estados europeus) pode e deve ter uma política à escala global.

É evidente que, se agora olharmos em conjunto para estas perspectivas (a perspectiva da segurança, a perspectiva da sociedade de informação e da globalização ou massificação das culturas ou do risco dessa globalização e a perspectiva da economia) vemos que tudo isto se articula, no fundo,

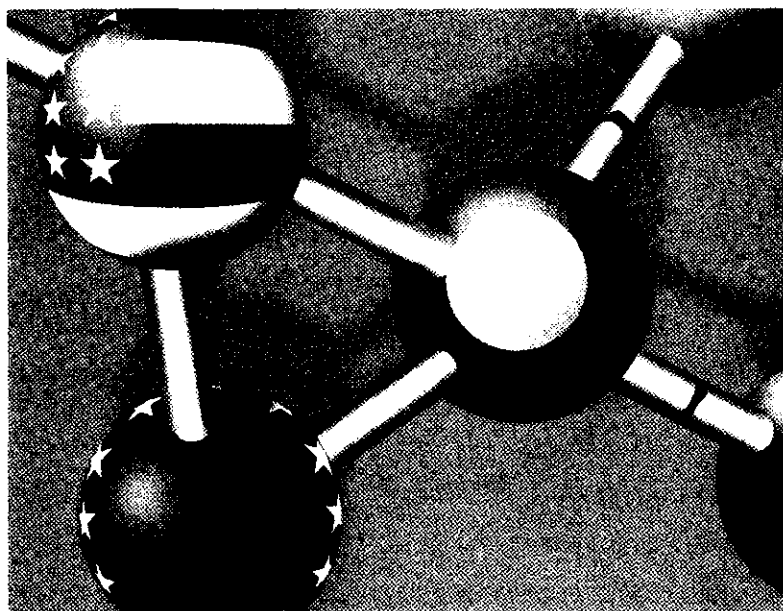
na exploração, agora de forma integrada, de alguns vectores essenciais para nós.

No vector da construção europeia, base indispensável e não apenas no plano económico, ganha importância acrescida toda a questão política da Europa, toda a questão do desenvolvimento de uma verdadeira política europeia de segurança e defesa do pilar europeu da Aliança. Na forma como nós enquadrámos este pilar europeu da Aliança, no quadro de uma estrutura e de uma arquitectura de segurança à escala global, a nossa participação na CPLP não pode ser apenas agregadora do mundo da língua portuguesa. E também não pode ser apenas um elemento de projecção das várias culturas de língua portuguesa no Mundo, numa lógica defensiva face à prensa massificante da língua inglesa em todo o mundo. Deve sim, simultaneamente, inter-agindo entre nós por forma a que o Brasil possa ter um papel decisivo na integração política e económica da América do Sul; por forma a que Angola e Moçambique possam ter um papel decisivo na integração política e económica da zona Sul de África; por forma a que outros países, nomeadamente Cabo Verde, possam ter um papel extremamente importante na organização do espaço de África Ocidental. Isto já que a Guiné-Bissau atravessa, neste momento, dificuldades conhecidas e S. Tomé tem um posicionamento geográfico particular. Mas podemos articularmo-nos naquilo que pode ser o esforço de cada um de nós na acção de construção da nova arquitectura também económica, à escala internacional. E podemos, finalmente, assegurando a nossa presença activa na NATO e em todos os cenários onde a preservação da paz seja relevante e em que Portugal tenha condições para estar presente em ligação com os seus aliados (quer os aliados tradicionais, quer os que correspondem a esta nova lógica de intervenção à escala global, numa concepção mais ampla) articular tudo isto naquilo que deve e pode ser a nossa estratégia de intervenção no Mundo.

PORTUGAL NO EQUILÍBRIO MUNDIAL

No fundo, há um dado comum em tudo isto: uma estratégia que visa articular, organizar, criar condições para evitar uma massificação em torno de uma economia dominante, de uma moeda dominante, de um país dominante, de uma língua dominante, de uma cultura dominante. Portugal tem um papel na criação da variedade e do equilíbrio no Mundo.

E esse papel insere-se, perfeitamente, na lógica da nossa história. Foi uma história vivida numa permanente encruzilhada de civilizações e no assumir de um conjunto de valores universalistas que nos dão uma facilidade de contacto com todos os povos em todas as partes e que, muitas vezes, tem sido da maior utilidade nas mais diversas circunstâncias. Penso que depende de nós e, naturalmente, de factores internos de estabilidade política, de factores internos de progresso económico, de factores internos de coesão social, o potenciar estes elementos estruturantes do nosso posicionamento no Mundo. Factores para servir uma estratégia que devemos ter a coragem de assumir, de afirmar e de pôr em prática, sem megalománias, mas com a consciência de que temos recursos limitados e não podemos, naturalmente, ultrapassar as nossas capacidades. Limitados que sejam os recursos, limitadas que sejam as capacidades, que não seja a tacanhez das nossas vistas a incapacidade de formularmos estratégias a pôr-nos limitações que não precisamos de ter. Tenhamos as vistas largas, tenhamos a capacidade de gerar consensos, no país, que permitam frutificar (numa estratégia de assunção à escala universal) esta construção de um Mundo de variedade. Um Mundo em que não haja domínio; em que haja equilíbrio, em que haja um espaço para a língua e para a cultura portuguesa, para as zonas económicas em que nos inserimos em inter-relação com outras e para a criação de um anel de segurança, no qual possamos garantir aos nossos cidadãos uma permanente tranquilidade.



Resumos

Pode Eternizar-se Westphalia? – O Direito Internacional num Período de Turbulência, José Manuel Pureza, pp. 31-48

Este artigo desenvolve três argumentos principais relativos à inserção do Direito Internacional no sistema criado em Westphalia. Em primeiro lugar, procura identificar as semelhanças e diferenças entre a ordem político-jurídica de Westphalia e a actual ordem internacional. Em segundo lugar, identificar-se-ão as principais dinâmicas de mudança na agenda do Direito Internacional entretanto ocorridas. Por fim, analisar-se-á a real profundidade destas mudanças, questionando se efectivamente o Direito de Westphalia é um produto do passado.

Nacionalismo: Vinho Velho em Garrafas Novas, ou Vinho Novo em Garrafas Velhas, João Gomes Cravinho, pp. 49-74

Este artigo parte da observação do renovado vigor de movimentos nacionalistas nas sociedades pós-comunistas, perguntando se estamos ou não perante um fenómeno qualitativamente novo. Para atingir este objectivo o artigo desenvolve uma terminologia apropriada, apresenta sumariamente os principais debates em torno do conceito de nacionalismo, e resumidamente descreve a importância do nacionalismo no sistema internacional. Por fim, o artigo foca a experiência específica dos países do Centro e Leste Europeu, enquadrando esta experiência na discussão teórica.

Um Mundo Privado de Sentido, Zaki Laïdi, pp. 75-128

O período da Guerra Fria foi caracterizado não só pelo conflito como também pela identidade. Com efeito existia então uma confrontação entre actores idênticos (os Estados), meios idênticos (as armas nucleares) e acima de tudo objectivos concorrentes (a ideologia). Agora essa unidade terminou. Um conflito de contornos bem definidos cedeu o lugar a conflitos difusos e indefinidos que estão presentes não apenas entre Estados como também no mundo social e laboral.

Tomando como exemplo a China antiga, o autor descreve como uma privação súbita de inimigo pode ser a fonte de uma crise de identidade e de perda de sentido. Foi precisamente o que sucedeu no período do pós guerra fria. Os conflitos que irromperam desde então são, na opinião do autor, resultado de uma procura de significado e de ausência de um *projecto*. São referidas três crises – Curdistão, Bósnia e Somália – como exemplos de falta de ajustamento entre meios e objectivos na política humanitária.

Presentemente os Estados procuram não ser submetidos a uma globalização que ameace sufocar a sua liberdade de acção, tentam evitar envolver-se e procuram espaços de fuga. Esta fuga é essencialmente de natureza económica e tem como resultado a falta de cooperação internacional que é paradoxalmente realçada pelo fim das superpotências, fim este ao qual os próprios Estados Unidos não constituíram excepção.

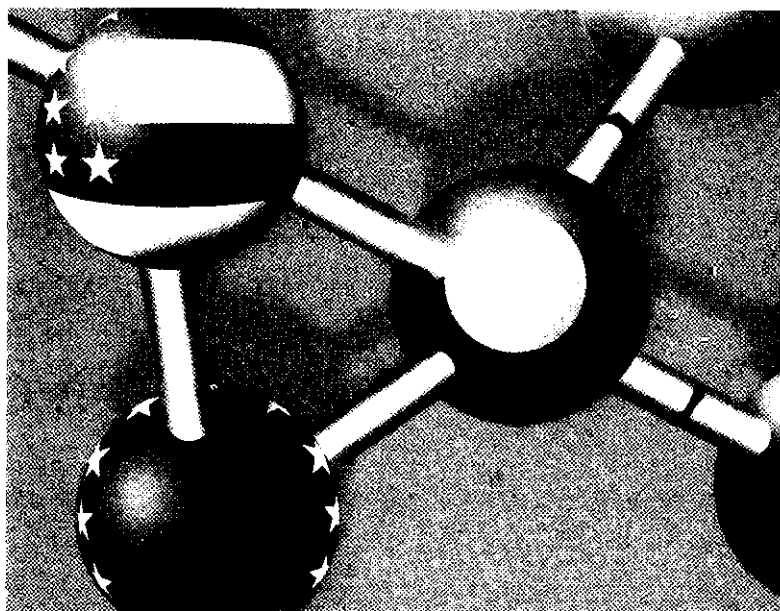
Outra justificação para a fuga ou para o retraimento pode ser encontrada na *lógica dos custos*. A falta de envolvimento é frequentemente justificada pelos custos excessivos, quando a verdadeira causa é novamente a falta de um *projecto*, de pensar para o futuro.

Centralização Política e Estado na Recente Historiografia sobre o Portugal do Antigo Regime, Pedro Cardim, pp. 129-158

Este artigo incide sobre o sistema político que vigorou no Portugal do Antigo Regime, dedicando uma especial atenção aos dois temas que mais têm interessado aos historiadores: a centralização régia do poder político, por um lado, e a construção do Estado, por outro. Numa primeira parte é analisado o processo de centralização, avaliando-se o seu alcance mas também as suas limitações. Depois, demonstra-se que tal centralização não produziu nenhuma instituição com as características que o actual «Estado» possui, e que até ao final do século XVIII continuaram em vigor muitas formas de organização social que eram próprias da cultura política tradicional. No final, mostra-se que o Estado, enquanto entidade protagonista dos destinos governativos e administrativos de Portugal, só aparece após as revoluções liberais, em pleno século XIX.

Globalização Económica e Fragmentação Geopolítica – A caminho de um mundo de equilíbrios instáveis e temporários?, José Manuel Félix Ribeiro, 159-176

Este texto explora a ideia de que a evolução mundial nos próximos anos vai ser marcada pela interação complexa entre, por um lado as tensões associadas à Globalização da Economia Mundial, e por outro as Incertezas em torno da Fragmentação Geopolítica Mundial. Começa por identificar os grandes processos envolvidos na primeira “força motriz” – uma ampliação e “regionalização” da Economia Mundial; uma dinâmica de Globalização económica; uma competição acesa entre “Modelos de Capitalismo”; uma mutação tecnológica abrangente, que modifica as estruturas económicas e a posição relativa das economias; e por último uma regulação económica global que procura responder à acumulação de tensões geradas pela interação dos processos anteriores. Seguidamente identifica alguns processos chave que organizam a segunda “força motriz”, como sejam o avanço da democratização, decorrendo em paralelo com a sobreposição de crises profundas em diversos Estados; um processo de fragmentação e “regionalização” em termos geopolíticos e de segurança; uma alteração na relação de forças entre potências, que está ainda numa fase inconclusiva; uma mutação tecnológica militar que pode influenciar decisivamente essa alteração; e a manifestação de dificuldades na regulação estratégica e geopolítica mundial, pela interação dos processos anteriores e no contexto da ultrapassagem dos mecanismos de regulação típicos da guerra fria. Por último o texto ilustra algumas das interações que se podem estabelecer entre as dinâmicas das duas “forças motrizes” sem explorar em profundidade o tema.



O Estado em Mudança

Eternalizing Westphalia?

International Law in a Period of Turbulence*

José Manuel Pureza

*Professor Auxiliar da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
Coordenador da Licenciatura em Relações Internacionais.
Investigador Permanente do Centro de Estudos Sociais.*

* O presente texto foi apresentado no curso sobre os 350 anos dos Tratados de Westphalia, organizado na Arrábida pelo Dr. João Marques de Almeida. O autor agradece aos organizadores as facilidades concedidas para esta publicação. Agradecimentos também para o Prof. João Gomes Cravinho pela preciosa ajuda na redacção destas páginas.

INTRODUCTION

In 1983, Sir Robert Y. Jennings published an important article called “What is international law and how do we tell it when we see it?” (Jennings, 1983). This question has been repeated for centuries now, and it is upon this fact that I would like to reflect briefly in this article. Why this question, and why is it so incessantly repeated? In my view, it is a question that contains within it the very paradox of International Law: on the one hand, it is a body of law that is as modern as any other, based as it is upon the pretense of being normatively autonomous in relation to the mere factuality of international relations; but on the other hand it is a specific normative body of law, with the absence of a monopoly of legitimate force by any single public power, and thus with a more naked tension between norms and society, between reality and law. That is why one feels tempted to ask what kind of law is this, given that it is so unusual when compared to “the other law”...

This specificity of international law, this special intensity and visibility of the contrast between reality and normative discipline, makes it into an excellent laboratory for the study of the sedimentation and consolidation of law as an expression of the paradigm of modernity. This is the standpoint that shall serve as the background for my analysis of the relation between international law and the so-called “Westphalia system”. What I would like to emphasise is that despite the important transformations in international law from 1648 to the present, it is marked by a genetic pattern, which is its insertion in the regulatory logic of modernity.

I intend to develop this thesis in three stages. In the first I shall look at the similarities and differences between the political and institutional order that was instituted at Westphalia and the current political and institutional context of international law. Secondly, I shall look at the fundamental lines of international law that result from the Westphalian order, and contrast them with the most important signs of change in the agenda of international law in our days. Thirdly, I shall test the real depth of these transformations, in particular questioning those arguments that claim that there is a paradigmatic shift which is leaving behind us the “old” international law rooted in Westphalia.

1. Symmetries and parallelisms

Richard Falk has noted that the current change in world order is symmetric to that which is symbolized by Westphalia. "The seventeenth century completed a long process of historical movement from nonterritorial central guidance toward territorial decentralisation, whereas the contemporary transition process seems headed back toward nonterritorial central guidance" (1989: 5). In other words, modernity brought with it the collapse of a unipolar order – which was ultimately guaranteed by the spiritual unity of Christianity and by papal authority– and its substitution by a multipolar order in which a multiplicity of nation-states came to constitute the basic structure of international governance. The symmetry which is referred to allegedly consists in the fact that in present times we are observing a crisis of that fragmented political and institutional landscape and the implantation of new forms of transnational authority and decision-making. Is this in fact the case?

Westphalia was the visible mark of a gradual process of transition between a medieval "cosmopolitan patchwork of overlapping loyalties and allegiances, geographically interwoven jurisdictions and political enclaves" and "a system of territorial bounded sovereign states, each equipped with its own centralised administration and possessing a virtual monopoly on the legitimate use of violence" (Camilleri and Falk, 1992: 12-14). In this sense the new scenario crystallised at Westphalia brought a principle of decentralisation to the international landscape, with its internal and external sides. In both sides, the fundamental shift was a consolidation of what Benedict Anderson (1983) has called *imagined communities*.

First of all, *an internal imagined community*. In fact, Westphalia was, above all, the basis for a process of construction of national communities, a concept that brings together the myth of an horizontal organization of social relations with an inter-temporal connection of its members, a synchronic and diachronic integration. This internal side of the process has been structured around the differentiation between public and private sphere and it has been mainly expressed through the progressive monopolization of the legitimate use of force by central authorities (the "king's peace" stands in absolute contrast to the traditional generalized freedom of people to use weapons and physical violence in the settlement of their private disputes).

This domestic aspect of the Westphalia scenario had an important functional character. In effect, the creation of national communities which were spatially and culturally separated, provided units of the right dimension, between imperial vastness and the isolation of cities, for the development of capitalism. On the other hand, the newly autonomous nature of public authority in relation to the private sphere was at the root of an understanding of sovereignty as being territorially expansive. Private property lost the limitations which existed upon its use in medieval codes and clearly became the power to exclude others from the use of a resource. To crown this process, "the state became the royal estate" (Camilleri and Falk, 1992: 15), in which the king exercised his personal and territorial jurisdiction, which could increase through conquest or colonization.

The *external aspect* of the legacy of Westphalia is the other side of the coin of the national imagined community. Sovereignty, conceived by Bodin as a *summa in cives ac subditos legibusque potestas*, brought with it the idea of the inexistence of any source of power superior to that of the state and its territory. In other words, the establishment of the sovereign state as the political face of the national community was based upon this distinction between internal and external: monopolization of force by the state within its territory, legitimation of the use of force between States; order and contractual relations within a State, anarchy and war of all against all on the exterior. In order for the national community to be an imagined community, international community was, by definition, unimaginable. This external and inter-state component of the Westphalian order became consolidated as a system through a set of basic rules of operation. Camilleri and Falk (1992: 29) identified three basic principles: "first, a sovereign state could not, without its consent, allow other political entities to make or apply their own rules on its territory; secondly, and as a corollary of the first rule, a sovereign state had the obligation not to intervene in the internal affairs of other states or compromise their territorial integrity; thirdly, states enjoyed by virtue of their sovereignty equal rights and duties regardless of differences in their demographic, economic or strategic circumstances". Mark Zacher prefers to refer to two main rules of operation of the Westphalian inter-state system: the principle of reciprocal respect for state sovereignty and the high degree of state autonomy in domestic and especially foreign affairs (1992: 61-62). The first principle, Zacher writes, is sustained by five pillars: "(a) the desire of

rulers to prevent incursions on their own powers; (b) the absence of a transnational ideology that seriously competes with states for people's political loyalties; (c) an historical memory (...) of overlapping political authorities and competing political loyalties leading to massive violence and disorder; (d) a common set of values that engenders an element of respect for other states and their rulers; (e) state's provision to their citizens of important values such as protection of life and economic welfare." The principle of state autonomy is based on a cost/benefit ratio for the use of force which is favorable to a periodic resort to war, low levels of environmental externalities and economic interdependence, low information flows and a high degree of cultural and political heterogeneity.

This billiard-ball system gradually transformed into an international society of sovereign States, by virtue of diplomatic practice (Lyons and Mastanduno, 1995: 6), and by virtue of the consistent application of some clusters of rules, either those that specify the minimum conditions for states to organize their mutual affairs in the international order, or even those that shape the form of cooperation among states beyond mere coexistence (Held, 1995: 75-76). But despite these adjustments the legacy of Westphalia has essentially been "a historically specific form of political space: distinct, disjoint and mutually exclusive territorial formations" (Ruggie, 1998: 172). Westphalian state-centricity can be summarized in the three basic points listed by René-Jean Dupuy: (1) *dispersion of power*: there is no general common interest beside that of the national community; only the interest of each territorially differentiated state matters; (2) *the inconditionality of power*: the power of each state tends to be absolute, territorial sovereignty is absolute and all international commitments are mere self-commitments; (3) *the violence of power*: state monopoly of the legitimate use of force has an external aspect, given that each state may, at its own discretion, decide upon the opportunity and the legitimacy of the resort to force in defence of its national interest (Dupuy, 1986: 43). In this scenario in which the world is reduced to the sum of sovereign states, all Law is state law, and the state is the natural space-time of law. As Boaventura de Sousa Santos (1995: 56) concludes, "in order to become scientific, modern law had also to become statist, since the triumph of order over chaos was to be guaranteed by the state, at least as long as science could not guarantee it."

So is Richard Falk right in claiming a symmetry between the political and institutional context created at Westphalia and the current map of political globalization? The answer is both yes and no.

There is, in fact, a reversal of that model in that we are facing a very strong dynamic toward a nonterritorial political guidance of global challenges. This guidance is itself contradictory, since it is simultaneously made of unregulated management of transnational markets and of new statist forms of governance (e.g. the central importance of the composition of the Security Council within the context of the UN reform). But, behind this composite nature of today's global political framework, there is an obvious line of continuity that brings together the two main features of political globalization-from-above: (1) "a significant, although uneven, loss of effective control by territorial states over the evolution of economic policy, including their own"; and (2) "an economistic thrust in global policy formation that makes the goals of maximising growth and profits almost unconditional, thereby temporarily consigning to the margins of the political process concerns about the ideological character of a political system and about adverse human and environment effects." (Falk, 1995: 174). In this sense the symmetry in relation to Westphalia consists in the decline of absolute state centrism and its inherent tendency towards fragmentation, in favour of postmodern hyperspace, that is, the internalization of relationships that previously took place among distinct national capitals within new global institutions (Ruggie, 1998: 177), either informal (e.g. G8) or even "invisible" (e.g. *lex mercatoria*).

But beyond this symmetry there are fundamental parallels at the level of the risks and challenges of the political order of Westphalia and the current global political order. *Risk parallels*, firstly: if the end of Christian spiritual unity and absolute statecentrism, which are associated to Westphalia, carried with them the seed of international unsociability, so also the new path, that of globalization, carries with it the danger of enshrining minimalist neoliberal codes, which in turn lead to a general (and no longer simply international) unsociability. This parallel risk provides a *parallel challenge* for International law. The *founding fathers* of International Law were wise enough to incorporate the novelty of a plurality of values and of political and institutional decentralization, without permitting it to lapse into pure relativism. This was the meaning of the tension between the *totus orbis* and the *ius inter omnes gentes*, in Francisco de Vitoria, of the dialectic between the *ius gentium* inter *gentes*

and the *bonum commune generis humanis*, in Francisco Suarez, or the balances between positive and natural law in Grotius or Vattel. Given the risks of negative utopianism that political globalization carries with it today, International Law is once again called upon to incorporate the new while limiting its potential for perversion. This is the theme of my second topic.

2. Indicators and forerunners

Emile Durkheim believed that Law could be seen as a rigorous indicator of the varieties of social solidarity. In his view, “repressive law”, consisting in the punishment of the transgression of norms based upon collective conscience, is an indicator of mechanical solidarity, where as “restitutive law” presupposes individualization and contractualization, thus functioning as an indicator of organic solidarity. Furthermore, in Durkheim the modern idea of progress is associated to a belief in the superiority of organic solidarity (and restitutive law) over mechanical solidarity (and repressive law), just as for Tönnies the contractual construction of society (*gesellschaft*) is more perfect than the relations of proximity in the community (*gemeinschaft*).

Now if we transpose Durkheim’s ideas onto our reading of current international sociability, it is possible to identify two fundamental changes. Firstly, by studying the contents and the sense of International law over the 350 years since Westphalia, we can observe a reverse trend: from the organic solidarities of differentiated societies towards the progressive condensation of a new collective (global) conscience, and a new communitarian formula for transnational social relations. Secondly, in this process of deepening the communitarian aspects of transnational social relations, International Law ceases to be purely an *ex-post* indicator of forms of sociability and becomes an instrument of intervention in the configuration of that sociability. In other words, post-Westphalian International Law is no longer simply a ratifying echo of the dominant positions in the terrain of inter-state relations, but rather a rhetorical strategy which anticipates a social and political order that is alternative to the present one, founded upon the values of solidarity, shared responsibility and dignity for all.

The nature of International Law most suited to the Westphalian order was summarized by Oppenheim (1905): “a law between states, only and

exclusively.” But, apart from this emphasis on statehood as the only condition for legal personality in International Law, we should stress some other topics that are characteristic of the Westphalian model of International Law: (1) the contents of international norms was supposed to be axiologically neutral, that is, **no hierarchical difference** was made between international norms, whatever their role or importance for inter-state sociability; international law was indeed understood as **a contractual product**, a *bric-a-brac* (Combacau, 1986: 86), bilateral-minded, a perfect reproduction of the ideology of legal equality; (2) closely connected to this last note, one should stress the gradual importance of **positivism** as the doctrinal discourse on international law: in fact, International Law was experienced as the body of international norms effectively applied, *de lex lata*, and not a group of moral principles or norms *de lege ferenda* (Carrillo Salcedo, 1991: 23); (3) International Law was **produced on a voluntaristic basis** given that in the context of the principle of decentralization that was established at Westphalia, states view themselves as *communitates superiores non recognoscentes*; therefore, the creation and application of international legal norms, and the solutions that they provided for conflicts were considered to be an expression of the will of states; (4) in the final analysis **force was the foundation for legitimacy**; more than any other political or ethical criteria it was the exercise of power that legitimated the position of each state in its relation with others; (5) for this reason, Westphalian International Law, despite the importance it attributed to the legal consequences of the principle of sovereign equality (*pacta sunt servanda*, non intervention in the internal affairs of other States, respect for the territorial limits of other states), allowed for the **resort to war as a right at the discretion of sovereign states**; the limits imposed by the natural law tradition of just war (*iusta causa bellum*) gave way to the sovereign possibility of the resort to war (*jus ad bellum*).

Clearly, contemporary International Law cannot be described by this set of characteristics. If it is true that, as Martti Koskeniemi writes (1989: 2), “the modern lawyer needs to show that the law is simultaneously normative and concrete – that it binds a state regardless of that state’s behaviour, will or interest but that its content can nevertheless be verified by reference to actual state behaviour, will or interest” – then, it is quite clear that contemporary International Law has gained a more accurate

sense of utopia, setting aside the former exclusivity of its apologetic function. Using Koskenniemi's argument, there are obvious signs in contemporary International Law that the descending and ascending patterns of justification stay in new forms of equilibrium, quite different from those created in Westphalia. "The descending pattern privileges normativity over concreteness while the ascending pattern does the reverse. Under the descending pattern, law becomes effectively constraining. Justification is not received from mere factual power but from normative 'ideas' called rules. Under the ascending pattern, the justifiability of rules is derived from the facts of state behaviour, will or interest" (*Ibid.*:41).

What are those signs? What do they signal?

In my view, the growing strength of the normative component of contemporary International Law, its greater critical distance in relation to political reality, occurs by reference to an idea/value: that of the intensification of an international community. This communitarian project has two facets: a world community of States and a transnational community of people. It is as a result of this double horizon that we can identify various normative transformations in relation to the old International Law of Westphalia:

(1) **The acceptance of non-State actors as endowed with international legal personality.** Here, naturally, it is relevant to make a special reference to the developments that have taken place in the field of international protection of human rights. The normative and institutional internationalization of a human rights regime basically means the end of the exclusive monopoly of States in the regulation of the legal status of individuals, established since Westphalia. This armour of States is further penetrated by the consolidation of a general international accountability of States in relation to individuals under their jurisdiction.

(2) **The reconversion of sovereignty as a programmatic basis for equality between States.** Third World countries have denounced the hypocrisy of westphalian sovereign equality, and they have countered the fiction of reciprocity and non-discrimination with the international legal consolidation of the principle of positive discrimination. During the 1970s and 1980s International Law opened itself, especially in the regulation of international economic

relations, to the material defence of sovereign equality (with the rule of permanent sovereignty over natural resources or the Generalized System of Preferences, for example).

(3) **The substitution of a non-differentiating neutrality in favour of a hierarchical differentiation of norms and regimes.** This changing process is visible both in the sources of International Law and in the internal structure of this normative body. Sources, first: the state centric paradigm, expressed by the canon of state consent as the only basis of legal binding, is nowadays questioned by the **emergence of general consensus** as the foundation of the law of a universal community. Multilateral and non-reciprocal law-making treaties, resolutions of international organizations, and the profound change in the creation of customary international rules (with the belief in the legal character of the behaviour anticipating itself to its repeated practice) are vehicles of this primacy of consensus and of normative ideas over factual power. Secondly, the structure of International Law: the primacy of the interest of the international community as a whole takes shape in the affirmation of a **universal public order**, which places in transposable barriers upon the legal freedom of states. This primacy of public order is expressed at three complementary levels: (a) the differentiation between ordinary obligations of states and obligations towards the international community as a whole (*erga omnes*); (b) the recognition of binding norms of general International Law (*ius cogens*), which are unalterable in the exercise of *treaty making powers* by states; and (c) in the differentiation of regimes of international responsibility: traditional indifference (responsibility as a state to state relationship, with strictly reparatory consequences irrespective of the relative importance of the damaged values) is being gradually replaced by double regimes, with the establishment of special sanctions for particular damage inflicted upon values that are essential for the international community (e.g. international crimes of states and individual crimes against the peace and security of humanity).

(4) In this field of higher-level-norms there is a special place for the **prohibition of the resort or threat to resort to force in inter-state relations**. Against the westphalian acceptance of war as a normal instrument of the sovereign State, contemporary International Law

has worked towards the illegalisation of the individual use of force. In effect, as from the Charter of the United Nations, the use of force by a State in its relations with others may only be one of two things: either a crime or a marginally accepted exception (basically the case of self-defence).

(5) **The appearance of regimes that are based upon an alternative logic to that of territorial sovereignty over natural resources and spaces.** Westphalian territorialism is based upon a duplicity of legal treatments: the legitimization of the expansion of territorial sovereignty in the central States (conquest, occupation, *debellatio*) and the acceptance of a logic of first come, first served in non-appropriated spaces that are qualified as *res communis*. Environmental externalities and economic interdependence provoked the appearance of other legal regimes that are guided by the principles of equal justice and common management. The most prominent example of this novelty is the common heritage of humankind regime, first proposed by Arvid Pardo in 1967 and now embodied in treaty law, mainly the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982. The common heritage regime is a completely new approach, based on trans-spatial integration and equity, on equitable benefit or burden sharing, on inter-generational equity and on a close articulation between these normative developments and their institutional enforcement.

In sum, International Law has evolved from a passive function of ratification of factual tendencies and equilibria/assymetries freely designed by sovereign states, to a compromise role of anticipating new forms of international sociability that impose limits and positive obligations on those sovereign states.

These deep changes in International Law structure and function must be read cautiously. Indeed, they are not the threshold of a happy-end *à la* Hollywood, nor even a consubstantiation of the modern idea of progress, in which the old is incessantly substituted by the new. Because although it is true that we have come a far distance from Westphalia, it is equally true, in practice, that the advent of a post-westphalian order is frankly still lacking. This is the theme of my next and last topic.

3. Changes and continuities

The changes that I have referred to have led part of the more important literature on International Law to put two different models face to face: the Westphalia model and the United Nations model (Cassese, 1986: 347). Thus, David Held has stressed that “the shift in the structure of international regulation from the Westphalian to the UN Charter model raised fundamental questions about the nature and form of International Law, questions which point to the possibility of a significant disjuncture between the law of nation-states – of the states system – and of the wider international community” (1995: 85).

The question, therefore, is the following: given that there are significant proximities between the political order of Westphalia and the contemporary global order, with the maintenance in its essence of its main institutional form (the inter-state system), will it not be the case that this circumstance will result in strong limitations upon the changes that are taking place in International Law? A rapid survey of three fields of innovation may permit a response to this question.

(1) The United Nations Charter was the culmination of a movement to outlaw force in international relations. Assuming that peace is a public affair, the Charter is an unprecedented attempt to extend the logic of the social contract to the interstate system, through the construction of what Michael Reisman called the “aggression – self-defence paradigm” (1991: 26). It is built in three parts. Firstly, the outlawing of the use of force: Article 2.4 of the Charter reads: “All members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations”. Secondly, the Charter establishes a collective security system, substituting the anarchic-decentralised model for an institutional-centralised model built around the Security Council. Finally, the Charter expresses the right to self-defence as merely a subsidiary faculty, which is provisional and controlled.

This attempt at an international social contract failed, however. The bipolar international context and the untouched inter-state pattern of the system impeded the centralisation of the use of force in the

Security Council, and this led to successive deterioration in the design of the Charter. This was the case with the defence of the legality of the so-called "indirect aggression" or "preventive self-defence"; it was equally the case with the admission of self-determination as a right whose exercise may impose a non-application of the prohibition of Article 2.4. And it continues to be the case with the argument that the international protection of human rights, especially in cases of extreme humanitarian need, is a requirement of the highest order in contemporary International Law, relegating to a lower level the prohibition of force and therefor legitimating humanitarian interference and, for some, even humanitarian intervention.

This is not the right context for an in-depth analysis of this topic, but it is worth underlining two facts. Firstly, the turbulence installed around Article 2.4 is proof that International Law has ceased to regard as absolute "the territorial integrity or political independence of any state", and accepts the possibility that there are other values that deserve equal or higher legal protection. But, secondly, the instability of the prohibition of the use of force still results from the affirmation of sovereignties. The International Court of Justice clearly confirmed this in its 1996 Advisory Opinion on the admissibility of the threat or use of nuclear weapons. Although it affirmed that such a resort would be contrary to the norms of International Law applicable to armed conflicts, the ICJ said that it could not make a definitive statement "on whether the threat or use of nuclear weapons would be admissible or not in extreme cases of self-defence, in which the very survival of the State were at risk".

(2) The common heritage of humankind regime is an alternative response, of a communitarian nature, to the dominant tendency in State practice for each State to individually extend its territorial sovereignty. The regime of *res communis* has given coverage to a de facto appropriation of sea, and air and outer space, and their respective resources, a coverage later confirmed by international law. The case of the oceans is exemplary: the traditional principle of freedom of the high seas has been denounced as a piece of legal fiction, serving as a cover for the appropriation and dilapidation of living and non-living resources. The dominant response has been

the expansion of the sovereignty of coastal States, each one seeking to impose its exclusive rights over the continental shelf, the exclusive economic zone and obviously over its territorial sea. The common heritage of humankind, as it has been consecrated in the 1982 Convention on the Law of the Sea, establishes, as I have mentioned, a set of alternative normative and institutional norms. Part XI of the Convention substantiates that alternative, handing over the management to an international organization of a supranational character, the International Seabed Authority, which has an organ, the Enterprise, that has a tendential monopoly of the power to directly exploit the seabed resources and to equitably distribute the results for the benefit of all humankind, with special attention being paid to developing countries.

However, it is important to stress that before the Convention became effective, in 1994, industrialised states promoted a series of initiatives that robbed Part XI of its essence. These initiatives included, firstly, the promotion of national legislation for licensing the seabed mineral exploration activities of national companies and, later, by the imposition of an Agreement on Application of Part XI of the Convention, in the form of a UN General Assembly Resolution, which point by point takes apart all of the normative and institutional innovations of the 1982 Convention. In other words, at present, the innovative virtues of the common heritage of mankind regime are profoundly limited and little is left of the regime beyond the generosity of its title.

(3) The approval, in 1948, of the Universal Declaration of Human Rights unleashed an unstoppable process of affirmation of a new constitutional principle of International Law, against the traditional exclusivity of sovereign states. The multiplication of international conventions – of a universal or regional nature, covering general or thematic issues – was accompanied by the perfection of mechanisms for verifying the degree to which these conventions and human rights in general were respected. Such mechanisms showed an increasing capacity to break down the barrier of the exclusive domain of states.

However, the decision to use these innovations is, to a large extent, in the hands of States! States may therefore act as brakes upon the

application of International Law of human rights. As this area of International Law is composed of international conventions, the lack of consent to be bound either by the normative contents or by the procedural and fact-finding mechanisms, allow states to keep themselves out of almost any given area of international protection of human rights (Carrillo Salcedo, 1995: 68-70). On the other hand, any manifestation of agreement by states may always be accompanied by reservations or interpretative declarations which limit the extent to which they are bound. But states do not just act as brakes upon international law of human rights. In its application this normative body depends in the first instance upon the state. In fact, international texts and institutions of protection are nothing other than mechanisms of appeal designed to cover specific imperfections of national mechanisms. To a large extent their efficiency will be that much greater, the greater the proximity of the state to the model of the rule of law.

CONCLUSIONS

The present phase of the international system was long ago labelled and described as turbulent. James Rosenau used this term as the most appropriate designation for the period of transition from international relations to a post international politics, a period that was marked by a bifurcation between a state-centric system –limited in numbers, solemn, ritualised and opaque – and a multicentric system – with the immediate and informal interaction of an infinite number of actors (1990: 249).

In this period of transition, the political and legal order is registering more sub-paradigmatic adaptations than paradigmatic breaks (Santos, 1995: 92) with the legacy of Westphalia. The signs of normative innovation are only accompanied by social practices and institutional mechanisms that are capable of breaking with the space-time references of Westphalia to a limited extent. It is true that International Law is no longer the same, but the institutional coexists with the relational (Dupuy), the law of cooperation cohabits with the law of coexistence (Friedman), and the law of the United Nations goes hand in hand with the law of Westphalia (Cassese).

This tension is inherent to international law. So inherent that there can be no surprise in the recurring question posed by Sir Robert Jennings: "what is international law and how do we tell it when we see it?"

REFERENCES

- Anderson, B. (1983): *Imagined Communities: reflections on the origins and spread of nationalism*, Londres, Verso
- Badie, B. and Smouts, M.C. (1992): *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques/Dalloz
- Camilleri, J. and Falk, J. (1992): *The end of sovereignty? The politics of a shrinking fragmented world*, Aldershot, Edward Elgar Publishers
- Carrillo Salcedo, J.A. (1991): *El derecho internacional en perspectiva histórica*, Madrid, Tecnos
- Cassese, A. (1986): *Le droit international dans un monde divisé*, Paris, Berger-Levrault
- Combacau, J. (1986): "Le droit international: bric-a-brac ou système?", *Archives de Philosophie du Droit*
- Dupuy, R.J. (1986): *La communauté internationale entre le mythe et l'histoire*, Paris, Julliard
- Falk, R. (1989): *Revitalizing international law*, Ames, Iowa State University Press
- Falk, R. (1995): *On humane governance. Toward a new global politics*, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press
- Held, D. (1995): *Democracy and the global order. From modern state to cosmopolitan governance*, London, Polity Press
- Jennings, R.Y. (1983): "What is International Law and how do we tell it when we see it?", *The Cambridge-Tilburg Law Lectures*
- Koskeniemi, M. (1989): *From apology to utopia. The structure of international legal argument*, Helsinki, Lakimiesliiton Kustannus

Lyons, G. and Mastanduno, M. (1995): *Beyond Westphalia? State sovereignty and international intervention*, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press

Oppenheim, L.: *International Law*, vol. 1, London, Longmans

Reisman, W.M. (1991): "Allocating competences to use coercion in the post-Cold War world: practices, conditions and prospects", in Damrosch, L.F. and Scheffer, D., eds.: *Law and force in the new international order*, Boulder/S. Francisco/Oxford, Westview Press

Ruggie, J.G. (1998): *Constructing the world polity. Essays on international institutionalization*, London and New York, Routledge

Santos, B.S. (1995): *Toward a new common sense. Law, science and politics in the paradigmatic transition*, London and New York, Routledge

Zacher, M. (1992): "The decaying pillars of the Westphalian temple: implications for international order and governance", in Rosenau, J. and Czempiel, E.O.: *Governance without government: order and change in world politics*, Cambridge, University Press, pp. 58-101

Nacionalismo: Vinho Velho em Garrafas Novas, ou Vinho Novo em Garrafas Velhas?

João Gomes Cravinho

*Professor Auxiliar na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
Professor Convidado na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e no ISCTE.
Assessor do Instituto da Defesa Nacional.*

Isaiah Berlin coloca lucidamente o dedo numa ferida importante: uma das tendências mais difíceis de explicar em todo o pensamento político ocidental dos dois últimos séculos é a forma como sistematicamente se tem subavaliado a importância do nacionalismo¹. Tanto para marxistas como para liberais, embora naturalmente que por razões diferentes, a Guerra Fria foi uma era em que predominava a ideia de um gradual desaparecimento das paixões nacionalistas. Para os primeiros as identidades de classe iriam impor-se, enfraquecendo os elos identitários baseados na nacionalidade ou na etnicidade. Para os segundos, as várias teorias de modernização encaminhariam as populações no sentido de uma participação cada vez mais aprofundada na sociedade global, resultando numa fragmentação das identidades nacionais e étnicas.

Como é óbvio, para qualquer observador do final do século XX, estas previsões estão nas antípodas daquilo que parece ser hoje o caso. Chou En-Lai, segundo se afirma, terá dito que era ainda cedo para termos uma opinião abalizada acerca da revolução francesa. Tinha provavelmente razão. Quanto ao nacionalismo, há razões para se pensar que a mesma reserva se aplica: verificamos, consensualmente, que o nacionalismo está longe de morto, mas se nos sobram evidências faltam-nos certezas quanto ao significado e à longevidade das actuais manifestações nacionalistas. Hobsbawm, por exemplo, incluiu um capítulo novo na segunda edição do seu *Nations and Nationalism Since 1780* para comentar os desenvolvimentos resultantes do descalabro do império soviético entre 1989 e 1992, mas nem por isso deixa de pensar que testemunhamos apenas o estertor final do nacionalismo².

Este texto propõe analisar alguns aspectos de manifestações nacionalistas no final do século XX, recorrendo a uma discussão sobre as várias escolas de pensamento que animam os estudos sobre o tema no intuito de investigar uma das questões centrais que se colocam hoje. Na sua formulação mais genérica podemos repetir a interrogação de Gil Delannoi:

1 "But in all this great array of elaborate, statistically supported serious futurology mingled with free fantasy, there took place one movement which dominated much of the nineteenth century, for which no significant future was predicted, a movement so familiar to us now, that it is only by some effort of imagination that one can conceive of the world in which it played no part. Its existence and its power seem to us so self-evident today that it appears strange to have to draw attention to it as a phenomenon the prophets before our day, and in our time too, virtually ignored; ... This movement is nationalism". Isaiah Berlin, 1972: 243.

2 Hobsbawm, 1992: 173-192.

*Deveremos considerar que todos os nacionalismos são a manifestação de uma só e mesma tendência que atravessa o tempo e o espaço, ou reconhecer a diversidade intrínseca dos nacionalismos em diferentes lugares, em diferentes épocas? O nacionalismo será uma constante política (pelo menos da política de massa moderna) um estado mais ou menos eruptivo que, coberto por vezes por uma tampa, parece de quando em quando desaparecer?*³

Dito de forma mais incisiva, procuraremos responder à provocante afirmação de Hobsbawm, segunda a qual a actual conflitualidade nacionalista na Europa deve ser entendido apenas como “*as sementes de Versailles e Brest Litovsk que continuam a germinar*”⁴. Estaremos de facto a testemunhar as consequências do trabalho inacabado de 1918-21 (e quando acabará esse trabalho?), ou, por outro lado, será necessário reflectir sobre desenvolvimentos mais recentes para compreender estes novos nacionalismos?

TERMINOLOGIA

Obrigatoriamente, qualquer texto que se propõe falar de nacionalismos tem de começar por estipular a forma como entende esta palavra, e outras que lhe estão próximas, de forma a evitar as confusões terminológicas que com tanta frequência nos confundem. Por outro lado, há que evitar o erro oposto que consiste em definir termos com demasiado rigor, deixando pouco espaço aberto para a investigação e para a confrontação de ideias, já que as definições contêm pressupostos implícitos sobre a natureza daquilo que se procura compreender.

Tendo em conta este equilíbrio, proponho definir os conceitos de forma genérica, utilizando tanto quanto possível os poucos espaços de consenso que existem, mantendo a possibilidade de imbuirmos os conceitos de um significado mais apurado após discussão de algumas questões prévias. Assim, o termo ‘nacionalismo’ é aqui utilizado para referir os movimentos políticos que pugnam por fazer coincidir a unidade nacional com a unidade política. Isto significa desde logo que o nacionalismo não pode

3 Delannoi, 1998: 33-34.

4 Numa tradução livre de Hobsbawm, 1992: 164: “The eggs of Versailles and Brest Litovsk are still hatching”.

ser compreendido sem referência a um estado (que pode ser hipotético ou desejado), o que por sua vez implica uma população (aquela que os nacionalistas consideram ser a nação), um território (que pode estar ocupado por outros) e o reconhecimento internacional (que é um objectivo prático pois diminui o grau de insegurança do estado).

Para exemplificar as consequências desta definição podemos dizer que ela inclui o conceito de nacionalismo palestiano mas exclui o conceito de nacionalismo árabe, já que a ideia de criar um estado árabe não tem expressão relevante no actual panorama político. Este mesmo exemplo serve ainda para sublinhar o carácter conjuntural de nacionalismos específicos, visto que em outros momentos deste século houve efectivamente um nacionalismo árabe⁵.

A forma como acabo de definir o nacionalismo seguramente que não merecerá unanimidade, mas penso que corresponde aos objectivos enunciados, nomeadamente porque, primeiro, corresponde à forma como o termo é maioritariamente utilizado e, segundo, porque deixa em aberto um razoável campo de debate. Porém, já não é possível definir o termo 'nação' de acordo com estes mesmos objectivos visto que, um, o termo é utilizado de forma demasiado diversa e, dois, visto qualquer definição interromper claramente certas linhas de raciocínio. Tornar-se-à claro ao longo deste artigo que há outras formas de definir nações (ou "a nação"), mas será útil, de qualquer maneira propor um ponto de partida, que aqui consiste numa adaptação daquela que é proposta por Peter Alter⁶: uma nação é um grupo social que desenvolveu uma consciência identitária em função de um processo histórico que pode conter elementos de natureza linguística, cultural, religiosa ou política. A nação pretende obter, ou preservar, a auto-determinação através do estado-nação, e atribui a si própria primazia em relação a outros elos identitários. No ênfase que se coloca sobre as componentes subjectivas, esta definição segue na tradição inaugurada por Renan, que considerava a nação como "*um plebiscito diário*"⁷, e não entra em confronto com a abordagem proposta por Gellner⁸.

5 Num interessante artigo, Martin Kramer descreve o assunto do seguinte modo: "*But whatever the prospects of Arab nationalism, its history to this point represents one of the most remarkable instances of the rapid birth, rise, and decline of any modern nationalism.*" (1993: 172). Repare-se que esta definição não nega a ideia de uma identidade árabe, que existe e é claramente importante, e também não elimina a possibilidade de um futuro nacionalismo árabe.

6 Ver Alter (1989: 9-18)

7 Ver o excerto de *Qu'est-ce qu'une nation?* (1882) reproduzido em Hutchinson e Smith (1994: 17-18).

8 Gellner, 1983: 5-7, 53-62.

A distinção entre nação e etnia reside portanto na consciência e mobilização política da nação. Anthony Smith faz uma listagem dos seis atributos que ele considera estarem presentes em qualquer etnia⁹:

1. Um nome próprio colectivo.
2. Um mito de linhagem comum.
3. Memórias históricas partilhadas.
4. Um ou mais elementos diferenciadores de cultura comum.
5. A associação a uma terra natal específica.
6. Um sentido de solidariedade em sectores significativos da população.

Considero que esta listagem retrata fielmente aquilo que entendo por etnia, desde que se tenha presente que todos estes atributos evoluíram em função de determinadas condições históricas. Não existe nenhuma ligação necessária entre etnias e nações: muitas etnias nunca chegam a ser nações¹⁰; e muitas nações são criadas a partir de várias etnias, normalmente em torno de uma dominante¹¹. Tanto etnias como nações são construções sociais, com um grau variável de fundamentação histórica, mas em certas circunstâncias uma consciência étnica pode passar a ser uma consciência nacionalista, devido à mobilização política em torno da ideia da auto-determinação. Esta transição é incerta e gradual (mesmo que por vezes rápida), atingindo primeiro alguns sectores do grupo social, e alastrando de seguida para outros sectores. Trata-se no entanto de um processo que é mais fácil identificar no concreto que definir no abstracto, pois as particularidades de cada caso ganham preponderância em qualquer trabalho comparativo.

Importa ainda referir uma distinção entre nacionalismo étnico e nacionalismo cívico¹². De uma forma resumida e simplificada podemos

9 Smith, 1997: 37.

10 Ver a este propósito Gellner, 1983: 43-50.

11 Smith, 1985: 132.

12 Parece-me que esta terminologia é a mais adequada e é provavelmente utilizada pela maioria de estudiosos da matéria. Existem no entanto autores que utilizam outros termos para falar dos mesmos conceitos. Dois exemplos: Hutchinson (1987), fala de nacionalismo político (= cívico) e nacionalismo cultural (= étnico); Hans Kohn (citado por Hutchinson) refere-se a nacionalismo racional (= cívico) e nacionalismo místico (= étnico).

dizer que o nacionalismo cívico é aquele que entende a nação como sendo composta pelos cidadãos, isto é, todos aqueles que compõem o conjunto populacional de um dado território, e que estão empenhados em obter ou manter a independência baseada num conjunto de valores partilhados. O nacionalismo britânico, sendo sentido por ingleses, escoceses, galeses e irlandeses, e mais recentemente por importantes minorias de origem asiática e caribenha, só pode ser entendido como um nacionalismo cívico. O nacionalismo dos Estados Unidos é também essencialmente cívico, como não podia deixar de ser num país de imigração. E o nacionalismo desencadeado em França pela Revolução de 1789 fundamentou-se no conceito de soberania popular, isto é, da soberania dos cidadãos.

Nacionalismo étnico, por outro lado, é o nacionalismo que deriva a sua legitimidade, em exclusivo, de uma etnicidade prévia, antiga em alguns casos e recente noutros. É o nacionalismo romântico de Herder, que por vias complexas atingiu o seu auge no nacionalismo messiânico de Hitler. Trata-se de uma noção fatalista do nacionalismo, pese embora a natureza fluida e historicamente construída da etnicidade, pois considera que é a comunidade predefinida que determina a inserção social de cada indivíduo, ao contrário do nacionalismo cívico no qual os indivíduos definem a natureza da comunidade. Devido a esta característica, podemos dizer que o nacionalismo étnico nada adianta sobre a distribuição de poder e recursos no interior da comunidade étnica, enquanto que o nacionalismo cívico contém sempre um conjunto de regras, alteráveis, segundo os quais os cidadãos resolvem litígios entre si. Enquanto que o nacionalismo cívico é tendencialmente (importa sublinhar a palavra) democrático, o nacionalismo étnico é tendencialmente autoritário e dependente de uma liderança carismática.

A distinção entre nacionalismo étnico e cívico importa sublinhar é uma abstracção teórica que nem sempre é aplicável na prática. Em qualquer dos casos, e este ponto é importante para as ideias que aqui se desenvolvem, as duas formas estão quase sempre ambas presentes em doses diferenciadas. Esta presença simultânea, e a forma como os dois tipos de nacionalismo se interrelacionam, é determinante para o desenvolvimento da textura específica de cada nacionalismo.

O NACIONALISMO NA ERA MODERNA

Nos textos introdutórios às relações internacionais vamos encontrar, quase sempre, referências a dois momentos chave no reconhecimento internacional da força do nacionalismo. O primeiro ocorreu em França aquando da Revolução de 1789, tantas vezes referida como o berço do nacionalismo moderno¹³. O segundo chegou no início daquilo que Hobsbawm chama “o curto século XX”, na sequência da Primeira Guerra Mundial¹⁴.

A partir das revoluções americana e francesa, atribuindo coerência a um longo processo de reorganização socio-política¹⁵ começou a aparecer no palco internacional uma nova força: a ideia de soberania popular, uma versão precoce do nacionalismo que posteriormente assolou a Europa e boa parte do resto do mundo. Durante duas décadas a Europa viveu conturbada por ventos revolucionários até que, no Congresso de Viena de 1815, as potências conservadoras estabeleceram uma ordem internacional que é um equilíbrio entre tentações absolutistas e perdições populares, e entre aspirações políticas e imperativos económicos¹⁶. Na Europa do século XIX, em função desta disposição internacional, convivem estruturas políticas territorialmente estáveis no ocidente atlântico (Portugal, Espanha, França, Reino Unido), movimentos nacionalistas congregadores (Alemanha, Itália) na antigo Sacro-Império Romano, e velhos impérios multinacionais (Austro-Hungria, Império Otomano, Império Russo).

Ainda seguindo o guião habitual, o fim da Primeira Guerra Mundial marcou o estabelecimento do direito dos povos a dispor de si próprios como um princípio orientador da sociedade internacional, agora entendida como sendo composta pelos continentes europeu e americano,

13 Mas vale a pena reflectir sobre a utilização específica do conceito de ‘Nação’ na França revolucionária. Schama (1989: 292-293) sublinha que o conceito servia essencialmente como um instrumento retórico para a desclassificação de aristocratas, um contexto que explica a história contada por Peter Taylor (1993: 195): um dia um bando de camponeses revolucionários vêem a passar pelo seu distrito um senhor bem vestido que não conhecem. Pensando que o senhor podia ser algum elemento aristocrático, representante da velha ordem, abeiraram-se dele e exigiram que ele gritasse “Vive la nation” como prova das suas lealdades. Naturalmente que ele cedeu, gritando aquilo que era preciso. Vitoriosos e satisfeitos, mas algo acanhados, os camponeses perguntaram-lhe, “Já agora, será que nos podia explicar o que é a nação?”.

14 Hobsbawm (1994).

15 Ver por exemplo, as diversas ópticas de Anderson (1983), Tilly (1995); ou Porter (1994, especialmente capítulo 4).

16 Ver a apreciação que Gellner (1998: 35-49) faz das teses de E.H.Carr em *Nationalism and After* (1945).

acrescida de uma poucas exceções. É costume dizer-se que este princípio se estabeleceu por força da intervenção do Presidente americano Woodrow Wilson, nomeadamente através do famoso discurso dos “Quatorze Pontos”. Esta simplificação histórica tem o mérito de sublinhar a força com que uma ideia ou um princípio podem gerar a sua própria e imprevisível dinâmica, esquecendo embora que as complexidades do período imediato à Primeira Guerra Mundial dificilmente permitem uma leitura tão linear. Tal como nos lembra Hobsbawm, a ideia de libertar as “nações encarceradas” surgiu como resposta imediata a dois problemas concretos: o vácuo de poder que resultou da implosão dos impérios austro-húngaro e otomano; e o tipo de emancipação proposto pela revolução bolchevique¹⁷. Aliás, o discurso de Wilson foi claramente dedicado à resolução de problemas práticos com que os vencedores se defrontavam e não a uma visão de uma nova arquitectura universal.

De qualquer forma, a seguir à Guerra sentia-se por toda a Europa a influência de ferozes nacionalismos exclusivistas e intolerantes, bem diferentes do nacionalismo liberal que Wilson imaginava ser os alicerces de uma sã convivência internacionalista¹⁸. A configuração de identidades étnicas e nacionais neste velho continente, testemunho de tantas miscegenações e migrações, forçadas ou voluntárias, não permitia que o princípio de fazer coincidir estados com grupos identitários fosse mais que um princípio genérico, com quase tantas cláusulas de excepção como havia minorias espalhadas pela extensão do continente. Segundo os números repetidos de texto em texto, a reorganização política do continente a partir da Conferência de Versalhes reduziu para metade o número de pessoas sujeitas a governação alheia; os trinta milhões que sobraram deixaram no entanto de ser “povos oprimidos”, passando ao estatuto de “minorias étnicas”.

Esta descrição da eclosão do nacionalismo no panorama político internacional, acompanhado da sua imperfeita tradução jurídica – o conceito de autodeterminação dos povos – deixa em aberto inúmeras pistas para a investigação. Procurará-se-à aqui seguir uma dessas pistas, nomeadamente aquela que trata do relacionamento entre nacionalismo e estado, e a forma como este relacionamento tem vindo a evoluir ao longo deste século. Em especial parece-nos oportuno reflectir sobre a relação nacionalismo-estado

17 Hobsbawm, 1992: 131.

18 Ver Cassels, 1996: 146-149.

na reorganização internacional que resulta do desmoronamento do sistema bipolar que dominou a segunda metade do século XX.

CONSTRUTIVISTAS, PRIMORDIALISTAS E REVISIONISTAS

Estudos sobre nacionalismo são, frequentemente, estudos sobre nacionalismos específicos seguidos de extrapolações mais ou menos bem conseguida de determinadas linhas de força que passam então a ser consideradas como características do nacionalismo em geral, ou de uma determinada categoria de nacionalismos. O resultado é que há quase tantas abordagens e classificações do nacionalismo como nacionalismos: cada caso específico provoca uma tentativa de reapreciação teórica. Esta multiplicidade de análises não se presta facilmente a uma taxonomia bem delineada mas a proposta que se desenvolve nesta secção é que é útil – por razões que espero tornar claras – pensar em três tipos genéricos de abordagens, que podemos respectivamente apelidar de ‘construtivistas’, ‘primordialistas’ e ‘revisionistas’¹⁹.

- (i) Dá-se por adquirido, em boa parte da literatura sobre as origens do nacionalismo, que esse é um fenómeno cuja génese está intimamente imbricada com o alvorecer da modernidade e com o desenvolvimento do capitalismo²⁰. Em toda esta literatura atribui-se um papel de primeira importância às estruturas políticas – o estado – na criação da nação. Hobsbawm, como sempre, tem o mérito de tornar explícito aquilo que em outros autores se pode ler nas entrelinhas: “*Nations do not make states and nationalisms but the other way round*”²¹.

Nesta óptica, interpretações nacionalistas, para as quais o estado é fruto de um lento processo no qual as nações despertam e se realizam politicamente através do estado-nação, podem ser considerados em si mesmo como exemplos da importância do desenvolvimento da ideia

19 Utiliza-se por vezes outra terminologia mas em termos substanciais a distinção entre as primeiras duas categorias é já clássica. Quanto à terceira categoria, cujo nome é sugerido por Hastings (1997: 1), só mais recentemente começa a ser identificada de forma clara – por exemplo no livro de Comaroff e Stern – embora estes insistam em considerar tratar-se de uma versão mais sofisticada do primordialismo (Comaroff e Stern, 1995: 5).

20 O grande impulsionador desta linha de pensamento foi Elie Kedourie (*Nationalism*, 1960). Depois de Kedourie, cada um à sua maneira, Anderson (1983), Gellner (1983, 1998), Hobsbawm (1992) e outros consolidaram a ligação entre modernidade, capitalismo e nacionalismo.

21 Hobsbawm, 1992: 10.

de uma herança comum para a consolidação do estado-nação da era moderna. Ou seja, o discurso nacionalista é constitutivo da nação; a nação é sempre um processo em curso e nessa medida tem de ser compreendida em função das pressões económicas, políticas, sociais, psicológicas e outras que se exercem sobre um grupo social, mas também em função da eficácia do discurso nacionalista na fixação da identidade nação-estado. Na feliz expressão de Benedict Anderson, é necessário, em primeiro lugar, imaginar comunidades para depois lhes dar vida e realidade²².

Não se trata, como é evidente, de ficcionar um passado de forma aleatória, mas antes de moldar uma noção de herança nacional entre outras possíveis, favorecendo para tal leituras que sublinhem e projectem para um passado mais ou menos remoto, numa linha de continuidade e unidade, a ideia da comunidade nacional que se defende para o presente²³. O perspicaz Renan, com um século de avanço, entendeu aquilo que é hoje um lugar comum:

*L'oubli et je dirai même l'erreur historique, sont un facteur essentiel de la formation d'une nation et c'est ainsi que le progrès des études historiques est souvent pour la nationalité un danger*²⁴.

Por outras palavras, a nação deve ser entendida como uma identidade social que ganha corpo através de um processo de auto-reconhecimento, que por sua vez é uma resposta à transição para a modernidade. Esta transição, que inclui alterações fundamentais a nível de crenças filosófico-religiosas e a nível das estruturas socio-políticas, acontece em ritmos diferentes em regiões diferentes, ocasionando um processo de homogeneização que pode ser muito ou pouco forçado, e que pode obedecer a dinâmicas internas à sociedade ou impostas pelas cúpulas²⁵. Segundo esta lógica, a intervenção dos estados é sempre um factor importante na consolidação das nações, irrespectivamente das características das identidades sociais premodernas no território sobre o qual o estado reivindica soberania.

22 Anderson, 1983.

23 Repare-se que isto pressupõe a coexistência de componentes objectivas e subjectivas em qualquer identidade nacional, desautorizando críticas que, por resultarem de uma leitura superficial, se baseiam na ideia incorrecta de que as propostas de Hobsbawm, Anderson ou mesmo Renan sugerem que uma nação nunca é mais que um produto de ideologias nacionalistas.

24 Ernest Renan (1882), *Qu'est que c'est une nation?*, citado em Hobsbawm, 1992: 12.

25 Anderson 1983: capítulos 2 e 3.

- (ii) O primordialismo atribui às nações (ou a nações específicas) uma essência própria para além das contingências históricas, um *volkgeist* cujas raízes estão misticamente alicerçadas nas “brumas da memória”. Para estes herdeiros de Herder, a nação é algo de transcendental cujo significado se situa para além do estado e para além do meramente social²⁶. Nesta perspectiva a consciência identitária do grupo resulta de uma cultura partilhada, e acaba por ser simultaneamente justificação e fundamentação, irreduzíveis, para a expressão de interesses inevitavelmente comuns. Estas teses, na sua essência místicas, usufruem hoje de pouca credibilidade nos meios académicos, mas sublinha-se que esta marginalidade científica não deve ser confundida com irrelevância política. Num momento de lucidez Mussolini captou perfeitamente a forma como o primordialismo se desinteressa pelos cânones académicos, sublinhando que tem de ser entendido enquanto praxis política:

*Criámos o nosso mito. O mito é uma fé, é uma paixão. Não é necessário que seja verdade. Torna-se realidade pelo facto de que constitui um bem, uma esperança, uma fé, isto é, coragem. O nosso mito é a Nação, o nosso mito é a grandeza da Nação! É este mito, esta grandeza, que queremos traduzir em realidade plena, é a ele que subordinamos tudo o resto*²⁷.

A citação de Mussolini poderia dar a entender que o primordialismo não tem expressão fora de contextos nacionalistas extremos, mas nada seria mais falso. Existe nesta matéria uma enorme distância a separar os meios académicos da *vox populi*, exemplificada pela facilidade com que boa parte da comunicação social ou dos meios políticos recorre, inconscientemente, a explicações primordialistas sempre que são confrontados com fenómenos nacionalistas²⁸. Podemos interpretar a persistência do primordialismo como mais um testemunho da profundidade com que identidades nacionais marcam a era em que vivemos.

A clara vitória académica de construtivistas sobre primordialistas não resolve no entanto, de uma vez por todas, a questão do nacionalismo. Pelo contrário, o nacionalismo tem sido, ao longo das últimas três décadas, objecto de um profícuo debate académico, reflexo da sua

26 Aliás, Delannoi recorda que o nacionalismo de Herder é anti-estatal, tratando-se de um apelo à resistência contra as tentativas hegemónicas do estado (Delannoi, 1991: 13).

27 Mussolini citado por Lawson (1995: 84).

28 Comaroff e Stern (1995: 8-9) reflectem sobre este facto.

presença renovadamente poderosa no plano das relações internacionais²⁹. Se está claramente arredada a ideia primordialista da nação, persiste alguma malaise em relação às teses mais funcionalistas de alguns autores construtivistas. Vale a pena salientar a este respeito Anthony Smith que, ao longo de duas décadas, tem combatido por convencer os seus leitores das origens étnicas de nações, e, mais recentemente, um notável pequeno livro de Adrian Hastings que investiga as origens pre-modernas de nacionalidade³⁰.

Ao contrário dos primordialistas, os revisionistas situam o aparecimento de nações e de nacionalismo claramente no campo social e, tal como nos diz o próprio Hastings, derivam muitas ideias dos “mestres do modernismo”³¹. Dito isso, a questão essencial que distingue construtivistas de revisionistas é a da periodização com que tratam o tema. Para os primeiros, todo o ênfase é colocado na centralidade da transição para a modernidade, muito embora haja entre eles diferenças importantes quanto aos aspectos específicos dessa transição que privilegiam como estímulos para o aparecimento de nações e nacionalismo³². Já Smith e Hastings preferem estudar as raízes mais longínquas do fenómeno. Vale a pena, mesmo que sumariamente, reflectir sobre as abordagens preferidas por estes dois autores. Segundo Smith, a nação é uma criação do estado moderno e do sistema de estados moderno³³. Aliás, isto resulta da fórmula que ele utiliza para definir a nação:

*Uma determinada população humana que partilha um território histórico, mitos e memórias históricas comuns, uma cultura pública de massas, uma economia comum, e direitos e deveres legais comuns a todos os membros*³⁴.

29 Contrastando com a vivacidade de estudos sobre nacionalismo nas últimas décadas, subscrevemos o argumento de Hobsbawm (1992: 2-5) que aponta para a pobreza de estudos anteriores sobre este tema, fora algumas excepções naturalmente (entre os quais Renan, claro, e Carr, esquecido por Hobsbawm mas lembrado por Gellner).

30 Smith é autor de numerosas obras sobre nacionalismo. A obra de Hastings é mais multifacetada, tendo consagrado o seu mais recente livro à construção de nacionalidades. Ver referências na bibliografia. Há outros autores que podiam ser classificados de revisionistas, referidos especialmente na obra de Hastings mas, para simplificar, esta secção basear-se-à nestes dois autores.

31 Hastings, 1997: 8, 13.

32 Anderson, Gellner, Hobsbawm, Kedourie cabem todos nesta categorização sem qualquer dificuldade.

33 Smith (1985: 312, 1998: 58-59)

34 Smith, 1998: 58.

Para Smith, inequivocamente, é o estado que cria a nação, embora ele tenha também o cuidado de sublinhar que este processo só se pode encetar com base em “elementos étnicos”, que ele admite poderem ser profundamente manipulados pelos forjadores de estados. O nacionalismo estatal cria a nação, tendo por base um núcleo étnico que por sua vez contém uma mescla, diferente em cada caso, de elementos subjectivos e objectivos. O argumento contém alguma circularidade mas Smith defende-se dizendo que etnias e nações são formações distintas e que, para sobreviver, nações têm de se basear em antecedentes étnicos. No entanto, a relação entre nações e etnias é sempre “problemática e incerta”³⁵.

Ao contrário de Hobsbawm e Gellner, cujo gosto pela frase sonante ou a ideia chocante os deixa por vezes reféns da sua prosa, Smith é imensamente cauteloso, recorrendo a cláusulas de excepção sempre que arrisca uma posição mais controversa. Sente-se, no entanto, que toda a sua obra vai no sentido de tentar socorrer o conceito de nacionalidade das garras mais instrumentalistas dos que temos vindo a chamar construtivistas. Para Smith, em última instância, a nacionalidade, baseado na etnicidade, tem uma vida própria em si mesmo que não começa nem se esgota na transição para a modernidade.

Hastings é muito mais explícito quando escreve sobre aquilo que o separa dos que ele chama de ‘modernistas’ (construtivistas na terminologia que temos vindo a utilizar), salientando em primeiro lugar a questão do momento a partir do qual é legítimo falar de nacionalismo³⁶. Para os construtivistas é o final do século XVIII; para Hastings as origens são muito mais longínquas. As consequências desta análise são, segundo Hastings, que a história do nacionalismo tem vindo a ser contada de forma enviesada, na medida em que ao longo dos dois últimos séculos há múltiplos exemplos de nacionalismos que precederam as nações respectivas. Se estudarmos o nacionalismo anterior a esta data de partida³⁷ encontraremos exemplos de nacionalismos que resultam da consciência nacional, invertendo os argumentos de Hobsbawm e Gellner³⁸.

35 Smith, 1998: 60.

36 Hastings (1997: 11).

37 Recorde-se que Hobsbawm até coloca a data de 1780 no subtítulo de um dos seus livros.

38 Uma citação de cada: “Critics who denounce the political movement but tacitly accept the existence of nations do not go far enough. Nations as a natural God-given way of classifying men, as an inherent though long-delayed political destiny, are a myth; nationalism, which sometimes takes pre-existing cultures and turns them into nations, sometimes invents them, and often obliterates pre-existing cultures: that is a reality, for better or worse, and in general an inescapable one” (Gellner, 1983: 48-49). “In short, for the purposes of analysis nationalism comes before nations. Nations do not make states and nationalisms but the other way round.” (Hobsbawm, 1992: 10).

O segundo ponto que separa Hastings dos construtivistas é aquilo que ele considera ser a forma “negativa” como os construtivistas tratam a relação entre etnicidade e nacionalidade. Na óptica de Hastings, os construtivistas consideram que etnicidades se transformam ou não em nacionalidades segundo lógicas circunstanciais, quase aleatórias, enquanto que ele próprio prefere ver nisso mérito intrínseco, particularmente na ligação que ele postula entre a transição da comunicação oral para a comunicação escrita³⁹. Finalmente, Hastings desenvolve um modelo alternativo no qual atribui importância determinante ao papel da religião e, em especial, da Bíblia.

Merecem repetição as advertências feita de início sobre esta minha proposta de classificação das formulações teóricas sobre nacionalismo: em primeiro lugar, é uma entre muitas possíveis, havendo quem avance com propostas alternativas; segundo, serão com certeza muitas as obras que dificilmente se encaixam numa ou noutra categoria⁴⁰. Feita esta ressalva, considero que se trata de um passo essencial para que possamos avançar para a etapa seguinte, que consiste em clarificar a relevância para a actualidade destes debates teóricos.

Os debates teóricos são na verdade fundamentais, pois é deles que dependem as nossas capacidades de compreender as diversas facetas do nacionalismo neste final do século XX. Recorrendo ao artifício dos tipos ideais weberianos, podemos colocar a questão de forma límpida, admitindo que a complexidade do mundo real, e a riqueza das obras citadas, acabe por tornar a distinção muito mais texturada. Assim, se o nacionalismo é fruto da modernidade, e da forma como os estados modernos procuraram moldar as populações consoante as suas necessidades de participação num sistema internacional em construção, é a nível das transições de enquadramento internacional que temos de

39 Ligação que é tratada também por Anderson, embora de forma distinta. Comparar Anderson, 1983: capítulo 3 e Hastings, 1997: capítulo 2.

40 Existem mesmo abordagens disciplinares que exigiriam toda uma outra classificação. Considere-se, por exemplo, a forma como Comaroff e Stern (1995: 6) descrevem o recente surto de estudos sobre nacionalismo vindo da psicologia social: “*Like orthodox primordialism, the social psychological perspective is often ahistorical; treats the sociopolitical context and the content of particular cultures as just so much background; it is concerned with putatively universal, essential human characteristics; and concentrates on emotion, sentiment and cognition. Unlike primordialism, however, it does not presume that the human need to identify necessarily attaches to ethnic or national groups.*” Trata-se de uma abordagem radicalmente diferente da historicidade profunda que caracteriza o trabalho de Hastings, mas que nesta proposta classificatória só poderia caber na mesma categoria.

procurar compreender os novos nacionalismos do final do século XX. Se o nacionalismo for visto como a manifestação política de sentimentos de comunidade profundamente ancorados na premodernidade, então só pode ser compreendido no contexto da trajectória histórica de um povo, entendido como um grupo cuja consciência colectiva persiste para além de transformações sociais, políticas ou económicas. Destas duas perspectivas resultam leituras da actualidade que em boa medida se podem considerar opostas.

A proposta que será fundamentada na secção seguinte é que o vigoroso ressurgimento de nacionalismos na Europa depois da derrota do modelo protagonizado pela União Soviética deve ser entendido através de uma leitura ancorada no modelo Gellneriano, mas que preste especial atenção à articulação específica entre as forças que contribuem para a transformação de longo prazo da sociedade e as dinâmicas políticas de curto prazo. Aceita-se, no entanto, o argumento de Hastings quanto à atitude de desprezo com que a tradição construtivista tem abordado o fenómeno da etnicidade. Considera-se que esta componente é essencial para uma boa compreensão da natureza dos nacionalismos que actualmente dominam o panorama político do centro e leste europeus.

O NACIONALISMO E A GUERRA FRIA

Foi já feita uma breve alusão ao aparecimento do conceito de nacionalidade enquanto elemento legitimador de estados no sistema internacional, um aparecimento que é simbolicamente representado pelas propostas de Woodrow Wilson para a Conferência de Versalhes. Este elemento de legitimação nunca chegou a ser repudiado pela generalidade de estados e sistemas políticos, mas a verdade é que a instabilidade internacional dos anos vinte e trinta, e os horrores praticados pela Alemanha Nazi em nome de um nacionalismo étnico extremo, resultaram no profundo descrédito do nacionalismo na ordem política internacional pós-1945. Surgindo como força política no momento em que a Revolução Industrial, e os novos padrões de comércio, obrigam a pensar em formas de redistribuir poder e incorporar sectores mais alargados das populações como participantes nos pactos políticos em muitos países da Europa ocidental, o nacionalismo caiu em decadência enquanto instrumento de legitimação

de estados duas décadas depois de ter sido consagrado como o caminho para um futuro de harmonia internacional⁴¹.

A questão fundamental que está nas origens dos movimentos nacionalistas – qual é a comunidade política e quem participa nela – é tratada a seguir à Segunda Guerra Mundial de forma diferente. Primeiro, com o auxílio de migrações forçadas em várias partes do mundo, procurou-se corrigir os casos mais gritantes de conflitualidade étnica; depois, com um consenso quanto à desejabilidade de congelar fronteiras, liberais e comunistas procuraram cada um impor a sua solução no que diz respeito à forma de participação das populações na vida política da sociedade. Para ambas estas ideologias o nacionalismo era visto como algo de negativo que deveria ser desencorajado.

Um dos aspectos mais notáveis das décadas da Guerra Fria foi justamente a forma como se conseguiu evitar ou superar desafios nacionalistas à ordem territorial. Fora alguns casos muito pontuais de revisão de fronteiras, entre 1945 e 1991 só se verificou uma instância de criação de um novo estado que não fosse o resultado directo de processos de descolonização. Ensaaiaram-se algumas reivindicações de secessão e de irridentismo, nalguns casos de forma muito sangrenta, mas o caso muito especial do Bangladesh – em que não havia contiguidade territorial com o Paquistão – tornou-se a excepção que confirma a regra. Entretanto, no contexto das Nações Unidas e do processo evolutivo do direito internacional, o princípio da autodeterminação dos povos foi *de facto* entendido e tratado não como a expressão jurídica do nacionalismo, mas antes como a condenação do colonialismo⁴².

Cabe aqui sublinhar que o processo de descolonização, internacionalmente legitimado por via do princípio da autodeterminação dos povos, tem originado alguma confusão terminológica. Os movimentos anti-coloniais são apelidados de movimentos nacionalistas, mas em quase todos os casos trata-se de um termo que não tem qualquer fundamentação étnica. Na grande maioria dos casos as populações em causa têm em comum apenas a experiência colonial, e muitas vezes o poder colonial é exercido de forma diferenciada dentro de uma mesma colónia, seguindo as divisões étnicas que convinham ao poder colonial. Assim, a experiência

41 Apesar do fatalismo e do romanticismo com que tratava o conceito de nacionalidade, Herder acreditava numa convivência harmoniosa de nações. Ver a discussão a este propósito em Calleo, 1995: 17-19.

42 Ver Mayall, 1990: capítulos 2 e 4.

colonial serve muito imperfeitamente para criar um espírito de comunidade entre a população colonizada, e o combate anti-colonial funciona da mesma maneira, como um processo, mais ou menos superficial, de criação desse espírito de comunidade.

Na realidade, os movimentos anti-coloniais eram nacionalistas só no sentido em que se propunham, através da sua luta e da sua posterior governação, *criar* a nação. Isaiah Berlin sublinhou a importância da adversidade na criação de um sentimento de comunhão política e de identidade nacional, e terá sem dúvida razão em muitos casos⁴³. Mas quando essa adversidade é interpretada à luz de tradições e experiências históricas diferenciadas, os pontos de comunhão acabam por ser frágeis. É esta a experiência do nacionalismo em grande parte do mundo descolonizado.

O mundo bipolarizado da Guerra Fria forneceu portanto um ambiente hostil ao nacionalismo, apesar de ter sido testemunho de uma expansão sem precedentes do número de estados independentes. Esta expansão realizou-se sempre no contexto da divisão territorial já existente em 1945, através da conquista do estatuto de soberania por parte de territórios colonizados. Com o fim da Guerra Fria o nacionalismo reapareceu e o debate que se coloca gira em torno da natureza deste reaparecimento: será uma resposta actualizada às novas condições do mundo, ou será antes que o nacionalismo nunca desapareceu, sendo apenas suprimido?

O ponto de partida deste processo na Europa residiu no coração do continente, na Alemanha. A reunificação alemã representou a aceitação pela comunidade internacional do princípio do nacionalismo étnico, pois que outra justificação existe para a reunificação?⁴⁴ Do ponto de vista da participação cívica nada impedia a continuação de dois estados alemães, e toda a lógica económica apontava para a insensatez da unificação. Aconteceu no entanto a unificação porque falou mais alto o imperativo do nacionalismo étnico, e recorda-se que poucos se lembraram na altura de questionar o sentido desta transição histórica. Parecia incontestável, mais do isso, parecia uma reparação de uma grave injustiça histórica. Não é coincidência que o próprio conceito de cidadania na Alemanha derive da noção de *jus sanguinis*: um turco nado e criado na Alemanha nunca terá direito a cidadania, enquanto que uma pessoa que nunca na vida saiu da

43 Berlin, 1972.

44 Schöpflin, 1995: 58.

Sibéria, mas cujos antepassados são de origem alemã, pode obter cidadania alemã.⁴⁵ A partir da reunificação alemã, o princípio da etnicidade enquanto base de legitimação do estado voltou a ter a relevância que perdera em 1945.

NACIONALISMOS APÓS A GUERRA FRIA

O percurso do nacionalismo na Europa Central e do Leste nos anos que se seguiram é bem conhecido: os regimes comunistas caíram sem excepção, e por todo o lado manifestaram-se nacionalismos étnicos vigorosos. Sem querer ser exaustivo, vale a pena recordar o divórcio com declaração amigável entre a República Checa e a Eslováquia; a terrível guerra que fragmentou a Jugoslávia; as relações de conflitualidade entre a Hungria e três vizinhos (Sérvia, Roménia e Eslováquia); as independências nos Países Bálticos e os problemas que dois deles (Estónia e Letónia) têm com minorias russas na ordem dos 30% da população; a existência de importantes minorias insatisfeitas na Ucrânia e por todo o Cáucaso; o problema do Kosovo, etc. A existência de minorias étnicas não é em si uma questão nova – sempre existiram em quase todos os países. O que é novo é a virulência, internacionalmente legitimada, ou pelo menos tolerada, do discurso e das soluções que têm como recurso fundamental o nacionalismo étnico.

Se existe efectivamente algo de novo nestes novos nacionalismos é no equilíbrio entre nacionalismo étnico e nacionalismo cívico que o vamos encontrar, e é nos países que foram dominados por regimes comunistas que se torna mais clara a importância do nacionalismo étnico. Nesta parte final do artigo propomo-nos aprofundar um pouco melhor a experiência das sociedades pós-comunistas no intuito de encontrar pistas que ajudem a explicar a força que movimentos nacionalistas actualmente têm nesses países.

Não se pretende sugerir que o nacionalismo étnico só existe nos países anteriormente comunistas. Basta olhar para a crescente importância política de nacionalismos étnicos na França (a Frente Nacional de Jean-Marie Le Pen), Bélgica (Vlaams Blok), Canadá (Parti Québécois), entre outros, para perceber que também nos países com uma longa experiência democrática este tipo de

⁴⁵ Ignatieff, 1993: capítulo 2; Fijalkowski, 1996.

apelo político pode ganhar aderentes. Por limitações de espaço não nos é possível aqui desenvolver propostas teóricas sobre estes nacionalismos, mas o argumento que se irá desenvolver sobre as sociedades pós-comunistas pode oferecer indicações úteis para a análise do nacionalismo étnico em sociedades democráticas, nomeadamente a nível da excessiva rigidez dos sistemas políticos perante sociedades em mutação.

Após quatro décadas de percursos paralelos impostos, os países de Centro e Leste Europeu que viveram sob regimes comunistas dissolveram alegre e facilmente as instituições (Pacto de Varsóvia, Comecon e outros) que representavam os traços de união entre eles. Para muitos observadores da época este processo foi interpretado como um regresso à história própria de países que, sem terem sido colonizados, viviam sob jugo estrangeiro. Menos de uma década mais tarde aquilo que impressiona (embora com algumas excepções) é a forma como continuam a viver experiências paralelas, agora dominadas pelas dificuldades de profunda reorganização socio-política e económica. Por quase todo o antigo bloco comunista estas dificuldades reflectem-se em processos paralelos de exacerbação nacionalista.

Desde logo, esta evidência sugere que, sem negar especificidades (históricas, culturais, políticas, demográficas, etc.), será proveitoso examinar a natureza dos regimes comunistas para construir hipóteses sobre os novos nacionalismos nessa parte da Europa. Ideologicamente, o comunismo era avesso ao nacionalismo. Sabemos que na prática a experiência não foi tão linear: a transformação, operada por Estaline, da guerra contra a Alemanha Nazi numa “guerra patriótica” é apenas o exemplo mais famoso da forma como na prática a força do nacionalismo foi utilizada pelos regimes comunistas. Mas a incompatibilidade permanecia e a generalidade dos regimes teve o cuidado de controlar rigidamente manifestações de nacionalismo, até porque em muitos casos esses sentimentos seriam hostis à União Soviética⁴⁶.

Um outro aspecto genérico do comunismo foi a sua tentativa de esvaziar a sociedade civil de qualquer autonomia em relação ao Partido/Estado, dentro do qual o poder judicial, executivo e legislativo estavam fundidos. Este processo de monopolização e controle de todas as forças sociais nunca foi perfeito, nem nos regimes mais totalitários, mas em todos os

46 Os casos da Jugoslávia e da Roménia, devido à sua autonomia em relação à União Soviética, são diferentes.

casos enfraqueceu severamente a sociedade, instituindo tanto para o regime como para a população em geral uma lógica binária: ou se apoiava o regime ou se era contra o regime. O meio termo e as nuances não eram possíveis porque não se toleravam mecanismos que não fossem controlados pelo Partido/Estado.

O colapso dos regimes comunistas foi também o colapso dos únicos mecanismos de resolução de questões políticas que se conheciam há quatro décadas, ou sete no exemplo da União Soviética. Na maior parte dos casos, mesmo olhando para um passado mais longínquo, não havia qualquer memória de resolução de litígios dentro da sociedade que fosse orientada pela noção de pertença a uma comunidade cívica, unida em torno de instituições e metodologias de discussão política aceites pela generalidade da população. Entretanto, durante as décadas que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, todos os países comunistas tinham passado por um processo de industrialização e urbanização – enfim, a modernidade – com o resultado de serem sociedades radicalmente diferentes e mais complexas do que antes do comunismo. Eram ao mesmo tempo sociedades praticamente despidas de mecanismos que os fizessem funcionar como uma unidade orgânica a partir do colapso dos mecanismos totalitários do período comunista⁴⁷.

Já foi feita uma alusão ao facto do nacionalismo, durante a era comunista, não ter desaparecido por completo. Efectivamente, todos os regimes comunistas utilizaram sentimentos nacionalistas de alguma forma para fortalecer os alicerces do seu poder, mesmo que isso fosse contraditório com a ideologia oficial do regime. Neste contexto, surge um aspecto que é importante para o período pós-comunista: um dos poucos canais ainda abertos para a negociação entre sociedade e estado era justamente a reivindicação étnica, muito embora normalmente *sotto voce*. A maioria dos países do bloco comunista eram multi-étnicos e os regimes no poder procuraram normalmente manter algum equilíbrio étnico, dentro de limites cuidadosamente controlados. Assim, uma postura de nacionalismo étnico moderado representava uma forma tolerada de manifestar um certo grau de autonomia em relação ao estado, e uma das raras possibilidades de participação política. Na União Soviética e na Jugoslávia

47 Só as igrejas, e em especial a Igreja Católica na Polónia, conseguiram de alguma forma manter canais paralelos de participação. Trata-se de um aspecto extremamente interessante para a história política do pós-comunismo, cuja discussão vai para além dos objectivos deste artigo.

especialmente⁴⁸, estas manifestações provocavam frequentemente respostas conciliadoras por parte do regime, levando a que se tomasse em conta factores étnicos aquando de promoções ou distribuição de recursos. Resumindo a herança a este nível do comunismo, as sociedades da Europa do Leste chegaram a 1989 sem experiência de participação cívica e com um conceito de nacionalismo que era quase exclusivamente étnico. Num contexto de súbito desaparecimento da autoridade estatal e de urgente necessidade de reestruturar a sociedade o discurso nacionalista étnico parecia oferecer soluções lógicas, rápidas e fáceis. Se o primeiro passo de qualquer comunidade política reside na definição de quem é membro e quem fica excluído, o nacionalismo étnico oferecia uma resposta imediata. Enquanto que o estabelecimento de mecanismos políticos consensuais para a resolução de litígios é um processo moroso, o estabelecimento de um código de inclusão e exclusão utilizando a etnicidade pode ser implantado quase instantaneamente. Quando uma profunda reestruturação socio-económica implica uma redefinição de regras, favorecendo alguns e marginalizando outros, a etnicidade pode parecer uma bóia de salvação num contexto de emergência.

A enorme instabilidade socio-política que se vive nos países ex-comunistas é um terreno extremamente fértil para o desenvolvimento de ideologias exclusivistas, e a lógica maniqueísta do comunismo sobrevive intacta, com novos pontos de referência, no nacionalismo étnico. Neste sentido não constitui surpresa que, por toda a Europa Central e do Leste, os herdeiros dos partidos comunistas tenham adoptado precisamente a bandeira da etnicidade. Na Eslováquia, na Bulgária, na Roménia, na Sérvia, na Croácia, na República Checa e na própria Rússia testemunhamos o aparecimento daquilo que Schöpflin chamou chauvino-comunismo⁴⁹.

Não há, infelizmente, indícios de estarmos perante uma fase do desenvolvimento político das sociedades pós-comunistas que se irá esgotar perante o desenvolvimento de mecanismos mais pacíficos e tolerantes de participação cívica. Pelo contrário, os exemplos que temos dos casos mais extremos – a Sérvia, por exemplo – indicam que o nacionalismo étnico tem uma enorme capacidade de se alimentar a si mesmo. O naufrágio da economia sérvia não é localmente visto como prova de que a etnicidade

48 Sobre a "microgestão de relações interétnicas" na União Soviética, ver Tishkov, 1996; sobre o malabarismo étnico na Jugoslávia de Tito ver Djilas, 1995 e Denitch, 1994: 36-40.

49 Schöpflin, 1995: 64.

não é um critério útil para a resolução de problemas económicos, mas antes como prova da existência de uma cabala global que vitimiza os sérvios, reforçando as teses mais ultramontanas do nacionalismo étnico sérvio. A discriminação de minorias étnicas reduz a vontade de participação cívica dessas minorias e provoca o desenvolvimento de nacionalismos irridentistas ou secessionistas, consolidando ainda mais a identidade étnica exclusivista do regime.

Este artigo não tem como objectivo o desenvolvimento de respostas internacionais às depredações do nacionalismo étnico nas sociedades pós-comunistas, mas o raciocínio aqui desenvolvido sugere que uma linha de pensamento útil, para quem tiver responsabilidades nesse domínio, pode ser a aposta no desenvolvimento de ligações económicas, sociais e políticas que introduzam lógicas não-étnicas. Qualquer sociedade complexa necessita de uma gama alargada de expressões identitárias para responder à diversidade de contextos com as quais é necessário lidar. O nacionalismo étnico olha de soslaio a qualquer identidade que não seja a étnica, enquanto que o nacionalismo cívico depende da convivência de múltiplas formas identitárias na sociedade. Por outras palavras, será essencial encorajar o fortalecimento dos mecanismos da sociedade civil que permitem e interpretam o pluralismo.

CONCLUSÃO

Regressando ao debate entre construtivistas, primordialistas e revisionistas, cremos ser agora possível fundamentar melhor uma opção teórica. As teses primordialistas serviram de fontes de inspiração para o discurso nacionalista étnico nas sociedades pós-comunistas. Assim, enquanto que Michael Ignatieff, entre outros, explica como vizinhos se transformaram em inimigos na antiga Jugoslávia de dia para a noite, os propagandistas de cada lado e boa parte da comunicação social menos atenta difundiu a ideia de inimizades antigas e insuperáveis que se manifestavam desde os tempos mais remotos⁵⁰.

A ideia é poderosa, essencialmente porque explica com facilidade algo que na realidade é muitíssimo mais complexo. Uma leitura mais cuidadosa obriga a tentar compreender as dinâmicas sociais que provocam,

50 Ver Ignatieff, 1993, capítulo 1.

aparentemente de repente, estas explosões nacionalistas, e quando encetamos esse caminho é-nos impossível evitar as consequências, a nível da organização das sociedades, de décadas de comunismo e do seu súbito desaparecimento. Ao interpretar o nacionalismo como uma resposta aos desafios da modernidade, Gellner terá sem dúvida razão em muitos casos, mas é também essencial compreender que o comunismo foi simultaneamente uma resposta e um motor da modernidade. Quando se retira, num relâmpago toda a estrutura social imposta pelo comunismo, nada resta senão a etnicidade, que vai beber às suas fontes mais remotas para se justificar. Hastings oferece um contributo importante quando declara que a existência destas fontes é precisamente aquilo que permite que o nacionalismo se desenvolva com as características específicas que em cada caso tem.

Por outras palavras, e com o devido respeito pelo enorme contributo que deu à compreensão do nacionalismo, temos de concluir que Hobsbawm omite aspectos fundamentais do nacionalismo quando o declara moribundo. Aquilo que nos permite, no entanto, não ter uma visão completamente pessimista do nacionalismo no final do século XX, é a noção das funções úteis do nacionalismo cívico num mundo em profunda mutação. A natureza multifacetada e a polivalência do nacionalismo, só nos permitem condenar nacionalismos específicos, e nomeadamente aqueles que são na sua essência étnicos e que militam contra o desenvolvimento do nacionalismo cívico. O nacionalismo cívico, por outro lado, e não o desaparecimento do nacionalismo, acaba por ser porventura a nossa melhor esperança de um mundo mais tolerante.

BIBLIOGRAFIA CITADA

Alter, Peter (1989, original 1985), *Nationalism*, London: Edward Arnold.

Anderson, Benedict (1983), *Imagined Communities*, London: Verso.

Berlin, Isaiah (1972), "The Bent Twig: On the Rise of Nationalism", em Isaiah Berlin (1990), *The Crooked Timber of Humanity*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

David P. Calleo (1995), "Reflections on the Idea of the Nation-State", in Charles A. Kupchan, ed., *Nationalism and Nationality in the New Europe*, Ithaca: Cornell University Press, pp. 15-36.

Cassels, Alan (1996), *Ideology and International Relations in the Modern World*, London: Routledge.

Comaroff, John L. & Paul C. Stern (1995), "New Perspectives on Nationalism and War", in John L. Comaroff & Paul C. Stern, eds, *Perspectives on Nationalism and War*, Amsterdam: Gordon and Breach Publishers, pp. 1-13.

Delannoi, Gil (1991), "La Théorie de la Nation et ses Ambivalences", in Gil Delannoi et Pierre-André Taguieff (dir.), *Théories du Nationalisme: nation, nationalité, ethnicité*, Paris: Éditions Kimé.

Denitch, Bogdan (1994), *Ethnic Nationalism: The Tragic Death of Yugoslavia*, Minneapolis: University of Minnesota Press.

Djilas, Aleksa (1995), "Fear Thy Neighbour: The Breakup of Yugoslavia", in Charles A. Kupchan, ed., *Nationalism and Nationality in the New Europe*, Ithaca: Cornell University Press, pp. 85-106.

Fijalkowski, Jürgen (1996), "Aggressive Nationalism and Immigration in Germany", in Richard Caplan & John Feffer, eds, *Europe's New Nationalism: States and Minorities in Conflict*, Oxford: Oxford University Press, pp. 138-150.

Gellner, Ernest (1993), *Nations and Nationalism*, Oxford: Blackwell.

Gellner, Ernest (1998, original 1994), *Dos Nacionalismos*, Lisboa: Teorema.

Hastings, Adrian (1997), *The Construction of Nationhood: Ethnicity, Religion and Nationalism*, Cambridge: Cambridge University Press.

Hobsbawm, Eric (1992), *Nations and Nationalism Since 1780: programme, myth, reality*, Cambridge: Cambridge University Press, 2nd edition.

Hobsbawm, Eric (1994), *Age of Extremes: the Short Twentieth Century, 1914-1991*, London: Abacus.

Hutchinson (1987) "Cultural Nationalism and Moral Regeneration", reproduzido em Hutchinson, John & Anthony D. Smith, eds., (1994), *Nationalism*, Oxford: Oxford University Press, pp. 122-131.

Hutchinson, John & Anthony D. Smith, eds., (1994), *Nationalism*, Oxford: Oxford University Press.

Ignatieff, Michael (1993), *Blood and Belonging: Journeys into the New Nationalism*, New York: The Noonday Press.

Kramer, Martin (1993), "Arab Nationalism: Mistaken Identity", *Daedalus*, vol.122, no.3, pp. 171-206.

Lawson, Stephanie (1995), "The Authentic State: History and Tradition in the Ideology of Ethnonationalism", in Joseph. A. Camilleri, Anthony P.Jervis & Albert J. Paolini, eds, *The State in Transition: reimagining political space*, London: Lynne Rienner, pp. 77-90.

Mayall, James (1994), "Nationalism in the Study of IR", in A.J.R.Groom & Margot Light, eds, *Contemporary International Relations: a guide to theory*, London: Pinter.

Porter, Bruce D. (1994), *War and the Rise of the State: the military foundations of modern politics*, New York: The Free Press.

Schama, Simon (1989), *Citizens: a Chronicle of the French Revolution*, New York: Vintage Books.

George Schöpflin (1995), "Nationalism and Ethnicity in Europe, East and West", in Charles A. Kupchan, ed., *Nationalism and Nationalities in the New Europe*, Ithaca: Cornell University Press, pp. 37-65.

Smith, Anthony D. (1985), "Ethnic and Nation in the Modern World", *Millennium*, vol.14, no.2, pp. 127-142.

Smith, Anthony D. (1986), *The Ethnic Origins of Nations*, Oxford: Blackwell.

Smith, Anthony D. (1997, original 1991), *A Identidade Nacional*, Lisboa: Gradiva.

Taylor, Peter J. (1993), *Political Geography: world-economy, nation-state and locality*, London: Longman.

Tilly, Charles (1995), "States and Nationalism in Europe, 1492-1992", in John L. Comaroff & Paul C. Stern, eds, *Perspectives on Nationalism and War*, Amsterdam: Gordon and Breach Publishers, pp. 187-204.

Tishkov, Valery (1996), "Post-Soviet Nationalism", in Richard Caplan & John Feffer, eds, *Europe's New Nationalism: States and Minorities in Conflict*, Oxford: Oxford University Press, pp. 23-41.

Um Mundo Privado de Sentido*

Zaki Laidi

*Professor de Ciência Política no Instituto de Estudos Políticos de Paris.
Investigador no Centre d'Etudes et de Recherches Internationales do CNRS.*

* Este artigo corresponde à tradução dos capítulos VI, VII e VIII do livro de Zaki Laidi, *Un Monde Privé de Sens*, Paris, Fayard, 1994, gentilmente autorizada pela © LIBRAIRIE ARTHEME FAYARD, 1994. Tradução de Maria Adelaide Cervaens Rodrigues.

CAPÍTULO VI

A PERDA DE ELOS ENTRE AS NAÇÕES

“O conflito, diz-nos Simmel, fixa o momento positivo que tece com o seu carácter de negação uma unidade¹”. Ele gera assim entre amigo e inimigo marcas conjuntas e partilhadas, desde que ambos respeitem certas regras e observem certos códigos: tal como em todos os grandes cismas, a guerra fria foi simultaneamente conflito e identidade. Durante quarenta e cinco anos esta identidade desempenhou um papel significativo na vida dos países. Pôs em confronto nações conduzidas por actores idênticos (os Estados), meios equivalentes (as armas nucleares) e acima de tudo objectivos concorrentes (a ideologia).

Hoje em dia o efeito de unidade desapareceu. Tal como noutros campos sociais, uma linha de conflito forte deu lugar a linhas de conflito dispersas e instáveis. Seja qual for a sua intensidade, estes conflitos difusos ou abertos têm a característica comum de escapar cada vez mais à lógica dos afrontamentos tradicionais entre Estados. Essa perda de sentido dos conflitos não é exclusiva do mundo dos Estados. Pode encontrar-se igualmente no mundo do trabalho, um mundo onde operários e empregados vivem em universos demasiado atomizados para que as suas reivindicações ou os seus combates se encaixem numa lógica de conjunto que lhes conferiria um sentido forte e colectivo². A crise do elo entre as nações e a crise do elo social avançam hoje em paralelo. Ao lançar a ideia de “nova ordem internacional”, os seus promotores desprezaram esta ligação sociológica essencial entre conflito e identidade. Supôs-se que seria possível substituir rapidamente uma identidade construída com base num conflito por uma identidade colectiva baseada na cooperação e na interdependência. Implicitamente, a hipótese da nova ordem mundial assentava na existência de uma relação complementar entre o consenso planetário muito superficial, subsequente à queda do muro de Berlim, a mundialização dos problemas e a universalização da problemática da “democracia de mercado”. A guerra fria era assim percebida como um véu que tinha obscurecido a realidade do mundo, e o seu termo como uma vasta operação de revelação da realidade iluminada pela Razão.

Ao pôr de lado as clivagens ideológicas, o pós guerra fria era suposto restaurar uma espécie de contrato natural entre as nações. Ora esta

atitude parece contudo esbarrar com dois obstáculos importantes. O primeiro advém dos “efeitos em cadeia” – políticos, sociais e psicológicos – decorrentes do que se designa a “privação de inimigo”. O segundo resulta da dificuldade, paradoxal, em criar um elo social forte entre as nações num momento em que se encontram cada vez mais interdependentes.

A privação de inimigo

A relação com o Outro constitui um dos problemas fundamentais de qualquer sociedade humana organizada. Para se definir a si própria, tem necessidade de se construir ou de encontrar uma exterioridade, um estranho. Prolongando a análise de Simmel sobre a relação entre conflito e identidade, Carl Schmidt chegou mesmo a afirmar que a discriminação entre amigo e inimigo está na base do político e constitui a razão de ser dos Estados, detentores do *jus belli*³.

O poder de identificar o inimigo seria assim o acto político por excelência e a própria condição que confere um sentido à organização das relações entre os homens. Com este inimigo a relação não será sistematicamente conflituosa; nem resultará também na guerra aberta. Mas terá com ele em permanência uma relação de exterioridade que exclui uma acomodação durável e não afasta a eventualidade de uma guerra:

“O inimigo político não será forçosamente mau na ordem da moralidade ou inconveniente na ordem estética. Não desempenhará forçosamente o papel de um concorrente ao nível da economia; poderá mesmo, eventualmente, ser vantajoso fazer negócios com ele.(...)”

“Acontece simplesmente que ele é o Outro, o estranho, e que os conflitos com ele não serão resolvidos nem por um conjunto de normas gerais (...) nem pela sentença de um terceiro⁴”.

Não existe por isso fatalidade ou necessidade histórica em construir um novo inimigo. O exemplo histórico da China antiga mostra aliás que se o inimigo é gerador de identidade, a privação de inimigo pode conduzir à exploração de outras fontes de sentido, de outros mecanismos de identidade.

O modelo histórico da China antiga

Na história da China, há dois grandes modelos de articulação do sentido e do poder⁵. O primeiro modelo situa-se entre os séculos IV e III A.C. No início, a China não constitui um todo unificado. O seu imperador – o filho do Céu – encontra-se desprovido de qualquer autoridade política. O império compõe-se de um mosaico de feudos senhoriais que estão permanentemente em guerra entre si e que procuram impor-se uns aos outros. Num desses reinos – o de Qin – um ministro tenta, no séc. XIV A.C., uma verdadeira brecha ideológica ao teorizar a hegemonia do reino de Qin sobre os outros reinos.

Para Shang Yang, o fundamento do domínio deve basear-se na manipulação. Mas, contra o que poderia pensar-se, a manipulação não se define como um exercício refinado assente no engano, no equívoco, na incerteza ou opacidade. Bem pelo contrário, tende a fundamentar o domínio na brutalidade dos seus objectivos. Ou, por outras palavras, a ambição política do *legismo* – a teoria de Shang Yang – consiste em fazer aceitar aos povos chineses que o poder do Estado é necessário, inelutável, mesmo que haja antagonismo absoluto entre os seus interesses e os do povo, mesmo se o bem do Estado é um mal para os outros, mesmo se o domínio de um Estado transforma os súbditos em escravos. Não se trata mais de dominar pela astúcia, mas de dominar eliminando-a. Para lá chegar, o domínio deve ser interiorizado por cada família e não imposto pelos agentes da ordem pública, porque, segundo Shang Yang, “quando a ordem é assegurada por cada família, o soberano reina sobre o universo⁶”. Para tornar implacável e previsível a aplicação das leis, o sistema legista apoia-se sobre dois recursos fundamentais: a agricultura e a guerra. A primeira deve “atestar as barrigas para melhor esvaziar as cabeças”, e permitir igualmente a constituição de excedentes indispensáveis a qualquer esforço de guerra. O que faz a força deste sistema, é o elo estreito que estabelece entre a riqueza e a guerra. A constituição de excedentes agrícolas como base da condução da guerra tem por objectivo reforçar o poder do reino ao mesmo tempo que controla estreitamente a população. O trabalho nos campos, tal como a conscrição, são os únicos quadros sociais nos quais vivem então os chineses do reino de Qin. Neste edifício da dominação, tudo ou quase tudo parece ter sido previsto, incluindo o risco de negligência social consequente da acumulação excessiva de excedentes agrícolas.

Para prevenir este risco, o *legismo* considera dever destruir, para além de um certo limite, todos os excedentes acumulados. Ao mesmo tempo, evita o risco de ver aparecer grupos de mercadores autónomos que viriam contestar o sistema de ferro assim construído. A perenidade da ordem política era portanto teoricamente assegurada por uma destruição programada e parcial de todos os excedentes agrícolas, de modo a permitir a retoma do ciclo de produção e guerras com os outros reinos. A guerra é simultaneamente um fim e um meio.

Com efeito, neste sistema tudo estava previsto. Tudo salvo a eventualidade mais remota: a de um êxito completo deste regime político a um ponto tal que todos os outros reinos chineses ficassem submetidos, que a unidade da China fosse realizada e desaparecesse em permanência o risco de guerra.

E foi precisamente o que ocorreu. No ano 221 A.C., um soberano Qin conseguiu submeter toda a China e unificá-la. Mas, logo que se consolidou a paz, o poder do reino estiolou, pois o cimento que fazia a sua coesão (a existência de um inimigo) tinha desaparecido. Os excedentes agrícolas acumularam-se e deixaram de ser destruídos. A guerra perdera a razão de ser uma vez que a unidade da China estava assegurada.

O sistema sogobrou então, porque o império já não conseguia produzir um sentido. Continuava certamente a ser confrontado com inimigos não chineses a que chamava Bárbaros. Mas estes encontram-se tão afastados do centro que acabam por se tornar abstractos. Não podem em qualquer caso preencher a função mobilizadora que foi a da guerra contra os reinos. Esta privação de inimigo traumatizou as elites. Confrontadas com a brutalidade do colapso do império que acabava de realizar a sua unidade, passaram a reflectir colectivamente sobre os meios que pudessem voltar a conferir um sentido ao sistema político, para lhe permitir escapar aos inconvenientes do sistema legista. Em resumo debruçaram-se sobre a mesma questão sobre a qual se debruçam todos os grandes Estados desde o fim da guerra fria: como construir uma identidade sem a existência de um inimigo? Como definir um elo entre nações fora da guerra?

A estas duas questões fundamentais, Jia-Yi tenta responder a partir do final do século II A.C., "*inventando*" uma política do sentido que estruturará a sociedade chinesa até ao século XIX.

Começa por tirar as lições do voluntarismo legista e retoma a tradição confucionista privilegiando desta vez o rito à lei. Permanece-se sempre no quadro de uma adequação entre sociedade e natureza. Mas a

natureza é mais sinónimo de convenções do que de brutalidade. Ao sistema legista sucede um sistema ritualista que propõe uma estrutura de sentido colectivo construída sobre um nível duplo: o da sociedade e o do Estado. Ao nível do Estado, o sistema ritualista constrói uma nova simbólica que se exprime no *Mingtang*, o palácio das Luzes. Este surge como uma representação do mundo com o seu tecto redondo – como o Céu – suportado por uma base quadrada – a Terra – comportando quatro fachadas orientadas segundo quatro direcções à volta de uma sala central. (...) O imperador deslocava-se para esta morada a fim de corresponder à estação do ano conveniente e de indicar, através da sua posição a configuração do momento (...) A deambulação geral do soberano tecia a trama de um tempo sazonal convertido em norma litúrgica (...). Assim, o soberano, pelas suas peregrinações num edifício que representa o universo (...), difunde e segrega por redução simbólica a configuração estruturante da natureza. Cumpre desta forma um duplo acto de educação e de governo⁷.

O soberano torna-se assim o símbolo de uma norma celeste difundida não só em toda a sociedade chinesa, como também para além dela, entre os “Bárbaros”. São os gestos rituais do soberano, registados nos éditos reais e difundidos pelas escolas, que revelam um sentido. Este exprime o movimento celeste por meio dos ritos. É o rito que fundamenta o poder na medida em que permite a coesão da sociedade a partir da família, e ainda a difusão de uma mensagem civilizadora para os Bárbaros, que também são chamados os “crus” pois vivem num mundo onde o Céu já não cobre a Terra. Há no ritualismo um sentido para si próprio e um sentido para os outros, um sentido instrumentalizado colocado ao serviço de uma potência. O sentido é pensado politicamente para assegurar a perenidade do império, para escapar à definição identitária baseada numa relação demasiado forte, mesmo exclusiva com o inimigo. O facto deste sistema de sentido se ter mantido desde o século II A.C. até ao século XIX (ou seja, até à penetração ocidental) enquanto o sistema legista não durou mais de dois séculos, permite tirar quatro lições provisórias mas talvez essenciais à compreensão do pós guerra fria:

- de maneira implícita ou explícita, as sociedades humanas e políticas têm todas necessidade de sentido para se organizarem e sobreviverem perante os outros;

- a construção de sistemas de sentido baseados na existência de um inimigo total tem virtudes mobilizadoras fortes, mas igualmente muito vulneráveis a longo prazo;
- não é inevitável construir um sistema de sentido assente apenas na existência de um inimigo total. A construção de uma exterioridade baseada em valores, porque mais fecunda, é preferível à confusão apressada facilmente estabelecida entre exterioridade e inimigo, entre a indispensável definição de si e a inevitável estigmatização do Outro;
- os sistemas de sentido têm necessidade, para se construírem, de assentar numa combinação de actos voluntários e de valores políticos ou culturais preexistentes.

O futuro da guerra

O colapso da União Soviética teve lugar a um ritmo e em condições excepcionais que recordam as circunstâncias do colapso do primeiro império chinês. Assistiu-se não só ao desaparecimento de um regime cuja legitimidade repousava na eventualidade da guerra ou pelo menos na permanência do conflito. Mas, para além disso, este desaparecimento efectuou-se sem transição alguma, como se não existisse situação intermédia possível entre a sua postura agressiva e o seu completo colapso. Esta perda de sentido subsequente à privação de inimigo afecta em primeiro lugar o instrumento de acção mais crucial da guerra fria: o aparelho militar. Havia então no Ocidente um consenso social bastante amplo para aceitar um esforço de guerra proporcional à percepção da ameaça. Para além disso existia também uma relativa unidade quanto aos fins últimos da guerra. Pode dizer-se que havia coesão, articulação entre a potência militar (meios) e a política militar (objectivos), entre o sentido e o poder. Com o colapso do “inimigo total”, esta articulação desfaz-se em pedaços. As políticas militares não têm, nem no Ocidente nem no Oriente, a possibilidade de se reciclarem na definição de um “novo inimigo” com as virtudes de coerência que o modelo soviético tinha para as sociedades ocidentais. Com efeito, seria ilusório e superficial acreditar que a definição de um novo inimigo – muçulmano ou japonês – voltaria instantaneamente a dar sentido às relações internacionais, restabeleceria um elo forte entre as nações. Porque, por detrás do colapso da União Soviética,

colocam-se duas interrogações essenciais: a do futuro da guerra e do poder militar nas relações entre grandes potências, e também a do futuro das relações entre Estados num sistema mundial que já não se limita apenas a eles.

A guerra impensável entre nações democráticas

Com a morte da URSS, passou a ser possível encarar uma transformação das regras do jogo mundial sem que essa transformação seja naturalmente precedida por um confronto militar generalizado entre as potências dominantes do mundo. É certo que a decomposição do antigo império soviético e a ascensão do nacionalismo russo tornam difícil a construção de uma percepção colectiva baseada na ideia de uma pacificação das relações mundiais. Contudo, a soma dos conflitos em curso ou futuros não é comparável com os custos potenciais de um holocausto consecutivo ao confronto nuclear entre as duas antigas grandes potências. É por isso que, se o mundo do pós guerra fria parece muito afastado do *Projecto de paz perpétua* de que falara Kant, o fim da União Soviética confirma a propensão histórica das grandes nações envolvidas a não recorrer à guerra para regular os seus diferendos⁸: por exemplo, hoje é difícil imaginar a eventualidade de um conflito militar entre a França e a Alemanha, entre a França e a Inglaterra ou entre os Estados Unidos e o Canadá. Neste processo, combinam-se e interactuam três elementos: a pertinência decrescente dos ganhos territoriais como fonte do reforço do poder de uma nação, o peso bem conhecido das interdependências económicas, a convergência crescente dos sistemas políticos. Tomados separadamente, nenhum destes factores garante o não recurso à força. Albert Hirschman sublinhou que a interdependência económica podia ser uma fonte de guerra⁹. Por outro lado, os fenómenos económicos de mundialização ou de desmaterialização não estão vocacionados para abolir, como frequentemente se crê, os conflitos de territorialidade simbólica (localização da sede do Banco Central Europeu e das diferentes instituições criadas pelo Tratado de Maastricht...)¹⁰. Mas, tanto nestes conflitos como noutros, o recurso à força parece impensável por razões de custo, de eficácia e de valores¹¹.

Mesmo se a Rússia não segue os contornos mais acabados de uma "democracia de mercado", mesmo se a tentação de recorrer ocasional-

mente à força militar constitui para os seus dirigentes um importante trunfo político, designadamente para “agrupar” os russos vivendo fora da nova Rússia, está fora de questão que ela possa reconstruir-se e repensar-se na base única da hostilidade ao Ocidente. Neste vasto país, a infinita fragmentação das representações e das identidades é demasiado forte, demasiado avançada para que, por simples efeito mágico, um actor político ou religioso venha ocupar-se da crise do sentido¹². Este processo parece tanto mais difícil de gerir quanto é talvez pela primeira vez na história moderna da Rússia que a construção de uma identidade nacional ou política não pode para se reconstruir apoiar-se, na existência de uma forte ameaça exterior. Se existe ameaça, ela vem antes de tudo dos próprios russos quando é certo que os Estados Ocidentais, e singularmente os Estados Unidos, conduziram, nos primeiros anos do pós guerra fria, uma política sistemática de humilhação política da Rússia, política essa de que se começa apenas a tomar consciência. Curiosamente, poucas pessoas se ocuparam até hoje em medir as responsabilidades do Ocidente nas crises nacionais russas.

Seja como for, com o colapso da União Soviética assistimos provavelmente ao alargamento do círculo das nações para as quais a guerra generalizada se tornou dificilmente concebível. Neste círculo tomam lugar não só o conjunto dos Estados democráticos ocidentais, mas talvez também certos espaços democratizados da América Latina. A renúncia simultânea do Brasil e da Argentina à arma nuclear são disso testemunho. Nesta parte do mundo, a baixa tendencial do recurso à força para regular as relações entre as nações deve muito à aparição de regimes democráticos que, mais do que em qualquer outro lugar, se constituíram contra os regimes militares.

Recorrer à força consiste de facto em reintroduzir os militares na arena política e em pôr em risco um jogo democrático sempre precário. Consta-se por outro lado – particularmente no Brasil – que os desregulamentos económicos e sociais recriam em certos sectores da população uma procura da ordem e portanto o regresso dos militares ao poder¹³.

A experiência democrática é demasiado frágil e demasiado recente para que por si só o recurso à guerra possa ser considerado impensável. Assim, seria errado minimizar a sua influência ao aceitarmos que este factor se combina com outros que apontam no mesmo sentido. Há com efeito um desaparecimento dos conceitos universais aos quais as nações latino-americanas, por exemplo, poderiam recorrer para legitimar um conflito

armado. Mesmo o recurso “nacionalista” está hoje seriamente abalado, quer por ser identificado com o poder militar, quer porque, fundamentalmente, ninguém acreditar que uma política nacional de isolamento possa fazer avançar a solução de qualquer problema colectivo¹⁴. Deste ponto de vista, as políticas de reformas económicas liberais contribuíram fortemente para fazer saltar os ferrolhos nacionalistas ainda existentes na América Latina¹⁵. De modo caótico, mas provavelmente crescente, os Estados latino-americanos parecem convergir na necessidade de atenuar não só a sua fragmentação política pelo repúdio da guerra, mas igualmente em a transcender pela dinâmica do reagrupamento económico. Mas, ao contrário do que prevalecia nos anos sessenta, a procura de uma certa unidade não se fundamenta mais sobre uma identidade política voluntarista. Define-se e constrói-se na base de uma necessidade: unir-se para prevenir uma desclassificação económica à escala mundial.

Sobre todos estes factores insere-se um último, que não é o menor: na América Latina como no resto do mundo, a maior parte das apostas tendem a pensar-se, colocar-se e resolver-se a níveis que se sobrepõem ao quadro nacional estatal. É o caso dos grandes problemas sociais – droga, criminalidade, ambiente – ou dos grandes problemas económicos – liberalização económica, endividamento. Perante estes desafios, a mobilização de certos meios militares e o recurso à força não são naturalmente excluídos. O papel crescente desempenhado pelos militares na luta contra os narcotraficantes é disso exemplo. Mas, mesmo aí, existe, em termos de sentido e de simbólica política, uma diferença fundamental entre sistemas sócio-políticos que fazem da eventualidade do recurso à força armada contra um inimigo declarado um elemento central da sua identidade política (como foi o caso durante a guerra fria) e regimes políticos que a usam de modo ocasional ou duradouro para combater adversários que contestam a sua autoridade.

Por toda a parte onde se torna cada vez mais impensável, a guerra conduz as nações a inventar necessariamente outros meios de identificação que não os da “nação em armas”. É por exemplo notável ver como e quanto o fim da guerra fria põe em causa uma parte da identidade política da Suíça, baseada embora, na neutralidade. Os vivos debates em curso neste país, sobre o futuro do exército de conscrição sublinham a extrema dificuldade em manter uma tensão colectiva forte num contexto de enfraquecimento da ameaça de Leste e da construção política da Europa. O desaparecimento da ameaça está assim estreitamente ligado à impos-

sibilidade de prosseguir uma política de defesa assente em bases estritamente nacionais.

Guerra e identidade

O que confirma o fim da guerra fria, não é certamente a guerra enquanto que modalidade de recurso à força entre os homens, mas o esgotamento do seu valor como instrumento de construção de uma identidade colectiva nacional suportada pelo Estado. O que recua tendencialmente, é menos a guerra enquanto recurso à violência armada do que a guerra enquanto instrumento de resolução de diferendos entre as nações. Se é difícil ver e ler – a não ser de modo muito fragmentado – o pós guerra fria como a emergência de um sistema kantiano baseado na elevação da consciência universal de um bem comum, parece adquirido que o nome do pós guerra fria se lerá cada vez menos como um sistema *rousseauísta* em que a guerra se definia fundamentalmente como uma relação de Estado a Estado¹⁶. Haveria assim uma relação estreita entre o declínio relativo da violência interestadual e o enfraquecimento do papel dos Estados na dinâmica mundial. Esta realidade não faria senão confirmar o que a sociologia histórica sempre tem sublinhado: o papel decisivo da guerra na criação dos Estados¹⁷.

O ressurgimento de grandes conflitos regionais interestaduais não é igualmente de excluir. Paradoxalmente, é aliás na Ásia – onde a prosperidade económica cresce indiscutivelmente – que este risco é maior, por força da ausência de uma identidade regional forte e da impossibilidade para um actor de se impor naturalmente aos outros (Japão, Índia, China, Coreia). Mas a partir de agora é improvável ver construírem-se ordens regionais cuja estrutura teria sido clarificada ou simplificada por um confronto militar clássico entre Estados.

Uma vez mais, este recuo das guerras interestaduais clássicas não é prenúncio nem de um apaziguamento dos conflitos nem do seu recrudescimento, mas fundamentalmente de uma perda de sentido. Por outras palavras, os conflitos armados serão interpretados como tendo cada vez menos um significado político imediato e traduzível em relação a uma representação global do mundo.

Contrariando a ideia da nova ordem mundial, os conflitos regionais tendem crescentemente a inscrever-se numa relação mais frouxa com os

Estados e as categorias do universal. A desvinculação do universal significa que os actores podem prosseguir os seus fins de guerra sem terem de se apoiar numa problemática universalista, sem recorrer a discursos novos ou estruturados, indispensáveis ao prosseguimento do combate. Os rebeldes angolanos da UNITA em Angola ou os Khmers Vermelhos no Camboja continuam a luta contra os poderes instituídos apesar do contexto mundial que os aguentava anteriormente se ter desintegrado. A *desideologização* do mundo dispensa-os a partir de agora de produzir um discurso político articulado para os ajudar a mobilizar apoios internacionais de tipo político ou militar.

A contrapartida desta perda de referências políticas e universalistas é uma violação sem precedente das regras da guerra, principalmente a associação crescente de civis às lógicas da guerra. Na quase totalidade dos conflitos regionais que sobrevivem à guerra fria mas em contextos radicalmente modificados (Angola, Camboja, Afeganistão), passou-se de uma dinâmica de internacionalização balizada pelas superpotências a uma internacionalização construída por vezes no vazio, de uma desvinculação universalista a uma vinculação particularista. A predação económica, o poder bruto ou a inércia da guerra são tanto meios como fins da guerra: não se faz necessariamente a guerra para atingir objectivos previamente definidos, e é fazendo a guerra que se encontra a motivação necessária à sua continuação. Nestes casos – particularmente numerosos – a guerra não é mais a continuação da política por outros meios – como no esquema clássico de Clausewitz – mas por vezes a expressão primária de formas de acção ou de organização em busca de sentido. Passou a não ser – ou em todo o caso é cada vez menos – uma instituição cuidadosamente controlada ou manipulada pelos Estados¹⁸. É antes um processo que revela a desregulação interna de certas sociedades e as perdas de sentido que daí decorrem¹⁹. A capacidade de mobilizar apoios de tipo étnico ou regional é muito mais premente do que a procura de apadrinhamentos políticos externos. É por isso que o fim do apoio sul-africano à UNITA ou do apoio chinês aos Khmers Vermelhos não modificou radicalmente a força destes movimentos²⁰.

Esta desvinculação ideológica dos conflitos está contudo estreitamente ligada a um outro processo, igualmente importante: a desvinculação estatal. Para prosseguir a guerra e conquistar o poder, importa antes de tudo entrar e manter-se no mercado da guerra, entendido no sentido do lugar onde se trocam armas por recursos mais ou menos raros.

No conflito cambojano, o factor externo permanece essencial à sobrevivência política dos Khmers Vermelhos. Mas as considerações geopolíticas tradicionais ou ideológicas são suplantadas por factores económicos, e os actores estatais por uma associação complexa de actores sociais, de facções políticas ou militares. É esta desvinculação estatal e universalista, em que se misturam lógicas públicas e privadas, onde se cruzam considerações económicas e cálculos políticos que nos leva a falar, de modo crescente e aproximado, de "mafias", para designar processos e actores com os quais apenas começamos a familiarizar-nos. A aliança dos militares e dos homens de negócios tailandeses manifesta-se não só no Camboja, mas também no Laos, na Birmânia e amanhã talvez no Vietnam²¹.

Por isso, a desvinculação estatal dos conflitos não deve levar-nos a enterrar demasiado depressa o jogo sempre complexo dos Estados. A lógica de predação a que se entregam os actores tailandeses é perfeitamente compatível com um projecto hegemónico clássico na região: a reconstrução de uma grande Tailândia²².

Para além disso os Estados desempenham paradoxalmente um papel crescente nesta desvinculação estatal dos conflitos. Em certos casos, como no Camboja, a privatização da guerra serve de fundo não só ao enriquecimento dos dirigentes tailandeses mas também ao seu projecto hegemónico. Noutros casos, são os Estados, ávidos de recursos financeiros, que alimentam sem moderação nem princípios políticos os mercados privados da guerra. A Rússia, as antigas repúblicas soviéticas ou os antigos países da Europa de Leste contribuem grandemente para essa dinâmica de desregulação da guerra à escala internacional. Nessa região, sentido e poder estão ainda profundamente separados.

Compreender-se-à pois facilmente que, no mundo do pós guerra fria, o problema central da guerra põe-se menos em termos de intensidade do que de identidade. Ou, por outras palavras, o que está em causa não é tanto perguntar se caminhamos para um mundo mais pacífico ou mais conflituoso mas sim poder atribuir um significado, um sentido, ao emaranhado de espaços de guerra e de espaços pacificados.

CAPÍTULO VII

O ELO SOCIAL MUNDIAL (I) CONFLITOS SEM IDENTIDADE

Se, com o fim do grande cisma Leste-Oeste, a guerra parece dever mudar de identidade, é justamente porque deparamos com uma mutação profunda do jogo mundial. De um sistema largamente conduzido e regulado apenas pelos Estados, evoluímos para um sistema social mundial onde não há a partir de agora fronteira entre o interno e o externo, o que é válido tanto para os Estados que perderam o inimigo, como para as empresas que têm de enfrentar a globalização do mercado e ainda para os indivíduos, que já não podem subtrair-se ao processo de mundialização. Mas este sistema social mundial parece longe de estar plenamente constituído e organizado. As dinâmicas económicas ou sociais que o atravessam encontram dificuldades em organizar-se como sistema. Dito de outro modo, os actores múltiplos e os problemas que se manifestam no mundo não mantêm sempre entre si relações estáveis, identificáveis, regulares ou complementares¹. Ao mundializar-se, o elo social desregula-se.

No seio deste sistema social mundial, a questão tradicional da paz e da guerra entre nações permanece bem presente. Contudo, esta questão não permitirá mais a atribuição de um sentido à realidade do mundo, e a paz deixará de garantir por si só a segurança desse mundo. Por exemplo, slogans como “o mundo vive em paz” serão cada vez mais difíceis de resultar, mesmo num plano regional, não só porque as realidades do nosso mundo serão cada vez mais contrastantes, mas também e sobretudo porque o estado de paz – tecnicamente a não beligerância – identificar-se-à cada vez menos com a segurança de uma nação. A Europa comunitária, por exemplo, vive intensa e simultaneamente com a ideia de que a guerra é hoje impensável entre nações da União Europeia e é obrigada a constatar que a guerra troa na Europa (Jugoslávia). O carácter extremamente contrastado e simultâneo destas duas percepções complica à evidência a construção de representações estáveis e amplifica o sentimento de insegurança: poder-se-à viver em paz sentindo-se ao mesmo tempo inseguro? Por isso o que entra em jogo, é talvez menos o equilíbrio estratégico clássico entre unidades estatais concorrentes do que o equilíbrio de sistemas sociais mundializados, desejosos de encontrar articulações novas entre sentido (identidade) e poder (recursos). Ver-se-à assim emergir

um número considerável de questões, de problemas e de crises que afectarão de forma duradoura o equilíbrio do sistema social mundial, sem por isso subverter a tradicional relação de paz e guerra entre as nações. Um desastre ecológico, uma epidemia, uma pirataria informática mundializada, manipulações financeiras ou genéticas, operações de desinformação ou deslocizações económicas em massa são outras tantas fontes potenciais de desequilíbrios que se acomodarão perfeitamente com um estado de paz entre as nações. Podemos levar o raciocínio ainda mais longe e dizer que a manifestação de alguns destes desequilíbrios implica necessariamente a existência de um espaço interestadual pacífico e regulamentado. Os traficantes de droga e as mafias têm necessidade da estabilidade do mundo ocidental para fazer frutificar os seus benefícios. Raymond Aron pôde definir a guerra fria como uma relação dialéctica entre “paz impossível e guerra improvável”. O pós guerra fria poder-se-ia definir como uma relação entre uma “pacificação imperfeita e uma segurança inatingível”.

No início do capítulo anterior, dizíamos que a crise do elo entre as nações se assemelhava à crise do elo social no interior de cada nação. Precisamos a partir de agora de levar mais longe esta observação e mostrar que esta coincidência não é fortuita, que a crise do elo entre as nações não é de facto mais do que a expressão da crise do elo social mundial. Actualmente é impossível dissociar os campos sociais, viver na ficção de um “espaço internacional” destacado do “espaço social”. Decorre daqui não só uma interacção crescente entre actores sociais (Estados, empresas, associações, etc.) – o que já é conhecido desde há muito tempo – mas uma analogia crescente nos seus modos de acção – o que é mais recente. Esta analogia não é fortuita, mas antes a expressão do aparecimento de um sistema social mundial.

Choca com efeito ver que a dificuldade que as nações têm hoje, no pós guerra fria, em estabelecer um elo entre si, é acompanhada por uma dificuldade paralela que os actores sociais (operários, sindicatos, patronato) têm em pensar novas relações para além do imaginário da luta de classes e portanto para além da guerra fria. Tal como os Estados que devem repensar totalmente a sua relação com a segurança para além do binómio “paz/guerra”, os actores sociais são obrigados a pensar a segurança do mundo do trabalho para além do binómio “trabalho/desemprego”. Há no íntimo de cada nação, tal como nas relações entre as nações, um repor em causa do fundamento e da finalidade do elo social, se admitirmos que a relação com a guerra simbolizava em termos gerais a relação com o

Outro num sistema inter estados, e que a relação com o trabalho simbolizava em termos igualmente muito gerais a relação com os outros no mundo do trabalho. Por natureza, nem a guerra nem o trabalho desaparecem naturalmente do campo do pensável. Na relação com a guerra tal como na relação com o trabalho já não existe a função identitária explícita que havia entre as nações e as sociedades. Desapareceram as virtudes “englobantes” que essas relações exerciam na vida colectiva das sociedades e das nações.

Esta evolução exprime-se e manifesta-se pelo menos em dois planos:

- por uma separação entre conflito e identidade;
- pela procura prioritária de uma identidade que relegue para segundo plano a ideia de projecto colectivo.

Os conflitos estão privados de identidade

Na separação entre conflito e identidade, o défice ideológico desempenha um papel essencial. Mas esta explicação não é de modo algum suficiente. O enfraquecimento das identidades de conflito afecta também os sistemas social-democratas baseados no compromisso, confirmando assim que a perda de sentido dos conflitos sociais (como de resto dos conflitos militares) é menos um caso de intensidade do que de identidade. Os conflitos estão mais do que nunca presentes, mas não é possível lê-los com nitidez. Dois factores conjugam-se e alimentam-se mutuamente: a mundialização das actividades e o progresso tecnológico.

A mundialização tende com efeito a destruir cada vez mais a unidade de lugar, o centro identitário e o quadro espacial comum nos quais os actores sociais se conhecem e se reconhecem. As actividades de produção, de investigação, de contabilidade ou de formação encontram-se dispersas, acentuando a desvinculação territorial das empresas. Esta desintegração é avivada pelo desenraizamento da competição económica que exacerba a concorrência entre os territórios (deslocalização) e cada vez mais entre centros de lucro no seio de uma mesma empresa. Com o contributo da revolução da informação, os custos de desmantelamento ou de transferência das actividades de uma região para outra ou de um país para outro tendem a diminuir². Actualmente uma empresa consegue, por exemplo, organizar a sua actividade de produção na base de um dia de trabalho de

vinte e quatro horas sem que para isso tenha de recorrer ao trabalho nocturno: basta-lhe transferir electronicamente os seus dados de produção para um país que pertence a um fuso horário diferente³. Em termos de sentido, a consequência fundamental desta evolução é colocar a relação entre mundialização e universalidade numa base cada vez mais antagónica sem para tal criar uma nova identidade de conflito estável e englobante. O sentimento de pertencer a um mundo comum não implica a partilha de um sentido comum⁴.

Enquanto os conflitos sociais podiam encontrar o seu prolongamento no imaginário da luta de classes à escala mundial, a mundialização instala tanto o sentimento de vulnerabilidade profissional, como a percepção de uma escolha inelutável entre a preservação do seu interesse e o de um Outro, indefinível ou flutuante. Por isso, a recomposição do conflito social em novas bases identitárias fundamentadas numa clivagem entre o nacional e o mundial parece muito improvável. Por um lado porque à medida que a relação com a mundialização é vivida pelas nações em termos mais conflituais, a tensão e as arbitragens a ela ligadas tendem a repercutir-se no plano nacional, sob a forma de uma oposição – ou pelo menos de uma tensão – entre “sector protegido” (funcionários) e “sector exposto” (sector privado). Apesar do crescimento do sentimento geral de insegurança económica, ele é sentido de forma muito desigual, precisamente conforme se trate do sector exposto ou protegido⁵.

Por outro lado, partindo do princípio de que esta reconstrução da identidade pelo conflito possa operar pela vertente da mundialização – como o sugeriu o debate sobre o GATT e a cultura em 1993 –, ela não poderá de forma alguma realizar-se na base de uma clivagem entre profissões ou entre actores sociais, porque a fragmentação do mundo do trabalho provocada pelo progresso tecnológico é considerável. A revolução da inteligência e os progressos da robotização arrastaram a desclassificação de um grande número de profissões dotadas de uma forte identidade (o mineiro ou o siderúrgico, etc.). Provocam deste modo uma recomposição profunda e global dos assalariados e das profissões e, em consequência, a progressão das profissões do sector de serviços em detrimento dos empregos industriais. Simultaneamente, a ligação entre o homem e a máquina desapareceu a favor da hiperespecialização das profissões que perturba a sua unificação simbólica e acelera a transformação dos sistemas clássicos de produção em massa reforçando as formas de trabalho parcial ou temporário. Por se identificar cada vez mais a um serviço e

cada vez menos a uma máquina o trabalho tem tendência a tornar-se abstracto. Fala-se aliás sempre mais em emprego e menos em profissão, como se se tratasse mais de conquistar uma posição na hierarquia do que possuir uma competência ou uma qualificação fornecedora – como tal – de identidade⁶. Este défice de sentido tem uma consequência paradoxal, socialmente desestabilizadora: leva a considerar o trabalho, o emprego, como uma obrigação que a sociedade não é capaz de satisfazer, no momento em que o Estado tem tendência para libertar a sua responsabilidade e limitar os seus compromissos⁷. Neste domínio como em outros, a acuidade económica e social de um problema (o emprego) é inegavelmente amplificada pela dificuldade que os actores têm em representar a sua realidade, em simbolizar o seu presente e o seu futuro.

A crise do sentido ou a dificuldade em pensar a unidade

Os actores sociais encontram-se assim confrontados com esta manifestação da crise do sentido: apercebem-se das diferenças que os separam uns dos outros na formação de uma identidade, mas têm dificuldade em formalizar essa diferença, em sistematizá-la. Ao mesmo tempo, a necessidade profunda que por vezes experimentam em se unirem, em reconstituir as identidades colectivas perante tantas mudanças e desafios depara com a dificuldade em pensar a sua unidade.

Esta dificuldade simultânea em pensar a diferença e a unidade manifesta-se noutros campos sociais, e singularmente no campo religioso onde a questão do sentido é essencial. No mundo cristão, por exemplo, as iniciativas ecuménicas sentem a realidade deste obstáculo. Católicos e ortodoxos reconhecem muito naturalmente o carácter menor das suas diferenças teológicas, mas esta constatação comum conduz paradoxalmente a uma certa desilusão. “Entre católicos romanos e ortodoxos, observa Christian Duquoc, as divergências teológicas são menores. Mas volta-se constantemente a elas sem compreender que são metáforas de uma separação de facto⁸.” Por outro lado, a ideia de fim ou de totalidade que implica por vezes a “unidade” é de natureza a acentuar as diferenças reais entre instituições religiosas preocupadas com a coerência e práticas religiosas dispersas. Será interessante constatar a este respeito que o Conselho Ecuménico das Igrejas admite que o fim da guerra fria modificou a representação que tinha do ecumenismo. “O ecumenismo, decla-

rava recentemente o pastor Kaiser, estava ligado a uma visão global do mundo onde os particularismos constituiriam outros tantos obstáculos a ultrapassar. Em 1993, passam a ser reivindicados⁹. A prova disso é que se as igrejas pensam por vezes em unir-se, os fiéis não pensam senão em diversificar as suas práticas e as suas filiações.

Assim, qualquer que seja o domínio ou o campo social considerado, logo que se tenta recompor conflitos eclodidos ou comportamentos em torno de um eixo central e mobilizador, este parece esquivar-se. Até porque os conflitos não se resumem mais a jogos de actores claramente identificáveis. Inscrevem-se em processos, em encadeamentos difíceis de descodificar. A dificuldade em pensar e em combater a exclusão resulta do facto de os excluídos apresentarem perfis heterogéneos, de serem mais as vítimas de lógicas de situações do que de lógicas históricas ou sociais determinadas¹⁰. É a razão pela qual a exclusão é identitariamente destruturante enquanto que a exploração era identitariamente estruturante¹¹. Reivindicava-se o facto de ser explorado; assume-se dificilmente a situação de excluído. A exploração não excluía a esperança, porque o "explorado" estava integrado. O excluído, esse luta contra a marginalização.

O que é chocante, é ver como esta problemática se reencontra nas relações internacionais, nas relações entre Estados ricos do Norte e Estados pobres do Sul. Nunca, por exemplo, a existência de um conflito Norte-Sul pareceu tão naturalmente impor-se aos actores do sistema internacional. Mas, logo que se trata de "formalizar" esta oposição, esbarra-se com a relatividade dos termos Norte e Sul, pois há já muito de Sul no Norte e de Norte no Sul. A ideia de conflito Norte-Sul remete aliás simultaneamente para a de um fosso entre ricos e pobres – reflectido pela pressão migratória – e para a de uma capacidade de recuperação económica – traduzida pela concorrência. Há igualmente vários Norte e vários Sul. E se entre o Norte e o Sul, as zonas de fricção são consideráveis, existem igualmente zonas de passagem muito numerosas de que as migrações, o comércio ou a difusão dos "media" são a ilustração quotidiana. Aí ainda, a lógica da situação prevalece sobre o determinismo sócio-histórico dos actores. Assim, embora o conflito Norte-Sul seja vivido de forma preocupante, tanto no Norte como no Sul, não consegue, nem no Norte, nem no Sul, recompor de modo decisivo as identidades políticas dos Estados. E se o sucesso económico da Ásia arruinou definitivamente as teorias do "bloqueio" económico do Sul pelo Norte, todos admitem que os modelos

asiáticos só serão reproduzíveis de forma muito imperfeita sob outros céus. Neste domínio, como em outros aliás, o debate ganhou em maturidade intelectual mas perdeu provavelmente em eficácia política. Por outras palavras, o facto de admitir a complexidade das coisas e das soluções conduz a uma fraca propensão para procurar soluções novas. No domínio da ajuda ao desenvolvimento, por exemplo, o malogro dos processos de transferência de recursos do Norte para o Sul conduz à desqualificação da própria ideia de ajuda mais do que à sua redefinição. Os apelos ao aumento da ajuda pública ao desenvolvimento soam no vazio. Convém dizer que o fim da guerra fria é acompanhado por uma desvalorização preocupante da própria ideia de redistribuição, que esta se exprime num plano social (ricos e pobres), regional (regiões integradas, regiões de segunda) ou internacional (países ricos, países pobres). A este respeito é chocante ver como a ideia de secessão ganha terreno não só em Itália, mas também no Brasil onde o Sul desenvolvido não vê porque motivo deverá continuar a partilhar a sua existência com um Norte miserável¹².

Entre os países do Norte, o conceito de “triade” – conjunto Estados Unidos-Europa-Japão – parece singularmente pobre à vista daquilo a que se chamava a “solidariedade” atlântica. É um conjunto que do exterior, aparece integrado, mas que na realidade não constitui de forma alguma um sistema. A expressão “mundo ocidental” soa hoje quase falsa, porque a acumulação de divergências de interesses nos domínios da economia, da defesa e da cultura conduz a questionar se a base intangível de valores comuns não está também em vias de abrir fracturas. Mas, simultaneamente, europeus e americanos teriam dificuldade em formalizar as suas diferenças ou em reinterpretar os seus conflitos de interesses na perspectiva mais ampla e talvez mais mobilizadora de um conflito de valores. Nada de essencial opõe europeus e americanos. Mas é a definição daquilo que é essencialmente comum que falta precisamente encontrar. Por momentos os Estados preocupados com a sua legitimidade parecem tentados a ornamentar os seus conflitos de interesses assimilando-os a conflitos de valores. Mas, simultaneamente, receiam que uma tal atitude venha a fragilizar as ligações existentes de uma interdependência forte e largamente adquirida. Todos os actores do sistema social mundial encontram-se assim confrontados com a necessidade de se diferenciarem uns dos outros ao mesmo tempo que se situam num jogo de limitações comuns.

A esta primeira disjunção acrescenta-se uma segunda, igualmente paradoxal. Para existir e sobreviver identitariamente, importa encontrar as suas referências, cultivar a sua diferença, construir a sua exterioridade. Mas sabe-se igualmente que toda a construção identitária passa cada vez mais pela interacção com o Outro e menos pela santuarização. Transita mais pela interdependência do que pela introspecção. Os sociólogos do trabalho têm sublinhado bem que a identidade do trabalho é cada vez mais tributária de factores exteriores. A qualificação profissional não chega; convém juntar-lhe uma espécie de qualificação social que se pode definir como uma capacidade de comunicar com os outros, de se valorizar fora do quadro estrito do seu trabalho. "O trabalho diferencia-se cada vez menos dos outros jogos do poder e de influência nos quais participa qualquer indivíduo enquanto ser social"¹³. Assim, não é suficiente viver as relações sociais num modo conflitual para esperar retirar desta relação uma identidade melhor definida ou mais clara.

Os Estados encontram-se confrontados com uma problemática praticamente idêntica. Poderão ocasionalmente encontrar no aparecimento de um adversário político uma nova figura do inimigo. Mas a "rentabilidade identitária" desta iniciativa será necessariamente limitada por diversas razões. A primeira é de ordem prática. O aumento da nipofobia, por exemplo permanecerá sempre muito relativo na medida em que o "consumidor nipófilo" contradiz o "cidadão nipófobo". A diabolização do Japão ou do mundo muçulmano não permitirá às sociedades ocidentais reencontrar facilmente uma identidade no pós guerra fria.

A segunda razão é ainda mais importante. Com o fim da guerra fria, assistimos a uma subversão profunda da relação com o Outro, que se situa bem para lá da questão da privação de inimigo. A questão reside na transformação daquilo a que Marcel Gauchet chama "a economia geral da alteridade". Na lógica da guerra fria tal como em todas as lógicas teleológicas que a precederam existia simultaneamente um Outro e um Além¹⁴. Hoje a realidade é singularmente mais complexa, porque perdemos simultaneamente o sentido da finalidade e a figura do inimigo que legitimava o esforço colectivo orientado para o acesso a esta finalidade. De repente, o campo da alteridade desloca-se do "exterior" para o "interior". Passa a partir de agora pelo interior das sociedades e pelo próprio interior dos indivíduos¹⁵. Privadas de referências estáveis, as sociedades tornam-se "disponíveis" para deslocações internas, deslocações resumidas na expressão brutal: "O inimigo está em nós." É esta temática

que prolifera na Europa de Leste sob a expressão genérica e aproximada de “regresso ao nacionalismo”. E é a sua extensão possível à Europa Ocidental que constitui problema. Essa oscilação é fundamental porque está no centro da crise do sentido. Com efeito será sempre mais difícil, quer para um indivíduo, quer para uma colectividade, admitir que a origem de um problema deve ser procurada em si e não no Outro. Ser-lhe-à por isso mesmo mais difícil aceitar que a fronteira entre si próprio e o Outro, entre o bem e o mal, apresenta um carácter cada vez mais relativo.

Isto explica amplamente porque motivo o desaparecimento de uma ameaça claramente identificável é acompanhado por um sentimento de vulnerabilidade muito forte nas sociedades ocidentais saídas vitoriosas no final da guerra fria.

CAPÍTULO VIII

O ELO SOCIAL MUNDIAL (II) ACTORES SEM PROJECTO

Por conseguinte, todo o actor social encontra-se agora privado da possibilidade de ver o seu espaço de referência natural garantir-lhe de modo estável e sereno as raízes da sua identidade. Esta deve ser renegociada, porque deixou de estar naturalmente disponível. Esta “construção” da identidade vale, como se viu, tanto para os actores do mundo do trabalho à procura de qualificação social, como para os actores estatais obrigados a pensarem-se num sistema social mundial e não num único sistema de Estados.

Ainda há pouco, a entrada num mundo profissional equivalia à entrada numa ordem social. Eram aceites os ritos, os códigos e as limitações. As contestações sindicais mais radicais não eram as menos respeitadoras das regras desta ordem. Em contrapartida, recebia-se um estatuto, uma vinculação a um mundo rico de promessas, de “realizações” e de recursos. O mundo dos Estados não funcionou de maneira diferente. O facto de aceder à soberania política era quase um fim em si próprio (adesão simbólica às Nações Unidas). Conferia não só uma identidade (“Sotu um país do Terceiro Mundo, do campo socialista ou do mundo livre”), mas um meio de reempregar localmente os recursos de uma identidade conferida de algum modo pelo próprio sistema internacional. Aos Estados não se colocava a “questão do sentido”, porque a oferta de sentido era superabundante. É a razão pela qual um recurso como o terceiro mundismo exerceu efeitos poderosos sobre sociedades políticas desarticuladas pela história (Argélia) ou fragilizadas pela sua heterogeneidade cultural e política (Índia, Jugoslávia). É o que explica o fascínio que a “política internacional” exerceu durante muito tempo sobre os países do Terceiro Mundo. A partir do momento em que a identidade era conferida a um actor, em troca, poder-se-à dizer, da sua “filiação no mundo” (do trabalho ou dos Estados), este podia naturalmente projectar-se no futuro, desimpedir as vias e os meios para maximizar os seus recursos materiais (salários mais elevados para os assalariados, ajuda económica crescente para os Estados) ou simbólicos (procura de um estatuto social ou internacional). Para o actor social ou internacional, importava menos interrogar-se sobre quem era do que sobre a melhor maneira de concretizar as suas

expectativas. A valorização da ideia de projecto não era, nestas circunstâncias, senão a projecção para o futuro de uma identidade aparentemente dominada.

Paradoxalmente, a articulação natural dos conceitos de projecto individual, social ou nacional era tanto mais conseguida e natural quanto os “diferentes mundos” (por exemplo, o do trabalho ou dos Estados) estavam enredados numa teia de interdependências muito mais frouxa do que hoje. Um conflito social podia filiar-se mais facilmente num conflito internacional de natureza ideológica (a luta de classes à escala mundial) na medida em que a sua resolução só marginalmente dependia dele. As grandes negociações comerciais permaneceram por muito tempo “socialmente abstractas”, porque as questões em jogo eram muito limitadas. Tratava-se no essencial de dismantelar os obstáculos tarifários à livre circulação dos produtos, enquanto que a problemática actual das negociações comerciais envolve áreas muito mais importantes: a harmonização das condições sociais e culturais da produção mercantil através do mundo¹.

Hoje em dia, o emprego nacional, por exemplo, depende muito directamente do contexto mundial. Mas esta dependência só é pensada como um ponto de vulnerabilidade. A interdependência económica e social do mundo do trabalho e do mundo dos Estados encontra-se assim reforçada economicamente mas simbolicamente deslocada. Há de algum modo vinculação crescente ao mundo mas desvinculação ao sentido colectivo. A procura identitária forte que todos os actores do sistema social mundial exprimem após a guerra fria destina-se precisamente a preencher esse afastamento. Mas este preenchimento tem um preço muito elevado: o de um considerável retraimento utópico, porque a mundialização é em si própria pobre em reserva de sentido. Ela impõe a todos os actores do sistema social mundial a necessidade de se *projectarem* deixando em suspenso a questão do *projecto*.

Com efeito, no mundo do pós guerra fria, o divórcio do sentido e do poder exprime-se através do desfasamento entre o imperativo da *projectão* e a ausência de *projecto*. Por *projectão* deve entender-se a necessidade de actores individuais ou colectivos inscreverem de forma cada vez mais incisiva o seu presente num futuro que se tornou temporalmente mais próximo pela compressão do tempo e espacialmente mais vasto pela mundialização dos espaços de referências. Para um indivíduo, o imperativo de *projectão* traduzir-se-à pela necessidade de pensar cada vez mais

cedo e em termos cada vez mais personalizados no seu futuro profissional (formação) ou social (protecção). Essa projecção impor-lhe-à renegociar a sua relação com o espaço integrando a mundialização na escolha da sua profissão e das suas qualificações (aprendizagem de línguas, mobilidade no estrangeiro).

A lógica do projecto aparenta-se a um produto acabado. Implica um esforço de problematização do futuro, de simbolização do devir, de subtração de uma comunidade humana social, política, à realidade não para a negar, mas para a transcender. Ora hoje em dia há não só afastamento entre lógica de projecção e lógica de projecto, mas percepção destas duas dinâmicas em termos contraditórios. No plano internacional, os grandes Estados vêem na urgência dos problemas uma limitação tal, que lhes restringe a possibilidade de descobrir uma perspectiva global, um verdadeiro projecto, quando é a lógica da imediação e da urgência que asfixia todos os dias cada vez mais a sua imaginação política, a sua capacidade de abrir um caminho, uma via, um projecto. Perderam aquilo a que se poderia chamar a “linguagem das prioridades”, como se esta estivesse demasiado ligada à era da utopia: a urgência é simétrica da utopia. Comportam-se mais como actores enredados em sequências sucessivas e forçados a mobilizar competências para se adequarem a determinadas situações na medida em que as circunstâncias o vão exigindo². Os Estados perderam não só o monopólio do sentido como foram obrigados a encontrar um, tal como os outros actores sociais e em circunstâncias mais ou menos idênticas. A projecção substituiu-se assim ao projecto. Daí a sensação tão forte que os Estados têm de inscrever a sua acção no futuro sem serem capazes de lhe atribuir um significado. Se, por exemplo, muitos planos governamentais para o emprego sofrem de falta de inspiração e de credibilidade, é precisamente porque se lançam em projecções sem as situar numa perspectiva. Pensam às vezes no futuro, mas não conseguem de todo em todo *pensar o futuro*. Existe por exemplo uma diferença essencial entre o facto de proceder a uma redução mais ou menos planificada do tempo de trabalho para conter o aumento do desemprego, e o de inscrever este esforço num projecto que se esforçaria por pensar e simbolizar o lugar dos indivíduos numa sociedade onde o trabalho não seria mais um “absoluto”. No primeiro caso há projecção – imposta pela restrição do desemprego – e no segundo caso, projecto, porque a tomada em consideração do desemprego é acompanhada por uma representação do futuro, os actores sociais – e especialmente os

assalariados – vivem uma contradição idêntica. O aumento do desemprego coloca a preocupação pelo futuro no centro da sua vida quotidiana. A sua projecção no futuro é permanente, mesmo indispensável. Mas, simultaneamente, nenhum sindicato, nenhum actor sonha em falar de projecto social. Trata-se agora quando muito de conservar e não mais de conquistar.

O poder militar à procura de sentido

Tomemos um outro exemplo, o do poder militar: o hiato entre projecção e projecto é igualmente flagrante. Em 1994, a França nunca tinha projectado tantas forças militares fora do seu território. Contudo, ninguém se atreveria a falar de um verdadeiro projecto francês, de uma política militar francesa. É certo que os estados maiores são perfeitamente qualificados para pensar nos sistemas de armas de amanhã, para integrarem os conceitos de flexibilidade operacional, de cooperação interarmas e de “lógica indefinida” para tomar na devida consideração o papel crescente da informação no exercício da guerra³. Mas nem por isso seriam capazes de se substituírem ao actor político para elaborarem um projecto, uma política militar. A lógica da projecção, é a adaptação das forças armadas aos cenários operacionais do poder militar no mundo do pós guerra fria. A lógica de projecto é a subordinação das forças militares à definição de objectivos no quadro de uma doutrina política de emprego de forças⁴. Em França, a força e a credibilidade da política nuclear não tinham que ver somente com os estragos que era susceptível de causar a um adversário na base do princípio da dissuasão do “forte ao fraco”; resultava também das condições políticas nas quais o uso da arma atômica era potencialmente recomendado. Era assim precisamente o sentido que conferia à arma nuclear o estatuto de instrumento de poder político e não o seu poder destruidor enquanto tal. No mundo actual, já não existe uma verdadeira política nuclear, porque as condições em que a arma nuclear poderia ser utilizada são mais evasivas do que nunca. Se bem que a arma nuclear permaneça um instrumento de protecção ou de santuarização, tornou-se de imediato bastante mais delicado assimilá-la a um vector de poder político-militar, ao navio almirante de uma potência identificável por todos os seus potenciais adversários.

Embora todos os grandes países disponham de meios para projectar forças para além das suas fronteiras e em condições novas, isto não

significa de forma alguma que estejam dispostos a agir de acordo com, ou em consequência de uma visão, de um projecto ou de uma ambição. Dispõem de instrumentos de poder, mas carecem de uma política militar. Na realidade, se as potências militares têm dificuldade em encontrar um sentido quando, paradoxalmente, o sentimento de insegurança tende a aumentar, é justamente porque, também aí, terão cada vez mais de gerir situações de “crise sem inimigo”, quando tradicionalmente a elaboração de uma estratégia pressupõe a existência de um inimigo previamente identificável⁵. Com efeito é cada vez mais reduzida a possibilidade de uma acção militar desencadeada pela existência de um inimigo, e será antes o desenvolvimento de uma lógica de situação na qual se é forçado a participar, que fará surgir aqui ou ali um adversário ou um inimigo. A acção humanitária entra muito claramente neste novo quadro. Contudo, e apesar das aparências, o empenhamento dos Estados em acções humanitárias não é de natureza a preencher o hiato entre projecção e projecto, entre sentido e poder. No decorrer das operações, a política humanitária torna-se um instrumento de poder e deixa de ser uma possibilidade de conferir sentido.

Qualquer que seja a apreciação retrospectiva que se faça sobre a guerra do Golfo, pode constatar-se que a resolução 688, que determinou a intervenção humanitária no Curdistão, assentava numa articulação quase coerente do humanitário e do político: a intervenção humanitária era explicitamente destinada a abrir o caminho a uma operação política clara, a protecção dos curdos contra a repressão e a garantia militar da autonomia do Curdistão, e o receio de um afluxo de refugiados curdos susceptível de desestabilizar a vizinha Turquia. O que se constata desde essa crise, é a autonomização crescente da política humanitária em relação aos objectivos políticos que era suposta servir – os casos jugoslavo e somaliano ilustram essa evolução. No caso jugoslavo, a acção humanitária foi, num primeiro tempo, o instrumento implícito de correcção de um grave erro político: o reconhecimento, sem verdadeiro projecto, das antigas repúblicas jugoslavas pela comunidade internacional. Ao longo dos meses, o humanitário ocupou um lugar preponderante na política ocidental, porque não era possível à comunidade internacional vislumbrar uma solução política para os problemas em questão: a política humanitária deixou de ser um princípio para se tornar num fim em si mesma. Com a crise somaliana, a separação entre estratégia política e política humanitária assumiu um aspecto caricatural. Neste caso, não só se desencadeou uma

operação humanitária após um período de total desinteresse pelo problema, mas, esperou-se até que essa operação humanitária desencadeasse uma dinâmica política de reconciliação.

Através de três crises – Curdistão, Bósnia, Somália – , assistiu-se pois a uma evolução: de instrumento de acção política, o humanitário tornou-se a própria acção política antes de incarnar o estágio terminal da inacção política. A acção humanitária, que se pretendia um novo manancial de sentido num mundo desorientado, tende ela própria a acusar uma forte perda de sentido à medida que assume a sua autonomia em relação ao político. Tende paradoxalmente a tornar-se uma fonte fugidia de poder mais do que uma fonte de sentido. A intervenção dos Estados Unidos na Somália demonstrou, uma vez mais, o seu ascendente sobre os Europeus, mas não a sua capacidade de regular a crise. Ao intervir no Ruanda, a França “mantém a sua categoria” de potência africana. Mas nunca a sua incapacidade em agir sozinha neste continente se revelou tão grande. Esta “catástrofe humanitária” confirmou por outro lado a inadaptação profunda das políticas humanitárias tanto no plano da prevenção como no da resolução de fundo dos conflitos. Poder-se-ia dizer que através desta crise o humanitário “transbordou” o seu próprio terreno.

Para compreender este hiato entre projecção e projecto e colocá-lo acima das contingências do debate político, é necessário relembrar a problemática de Koselleck sobre a relação decisiva entre a espera e a experiência. O fim da guerra fria fez desaparecer o horizonte de espera. Não nos resta pois como espaço disponível senão o campo da experiência, da imediação quotidiana, um campo onde se misturam na maior confusão o que se é (identidade), o que se faz (acção), o que se quer (projecto). Decorre daqui um inevitável desajustamento entre fins e meios que a política humanitária hoje reflecte. Assistiu-se assim na Somália à intervenção de organismos humanitários cuja principal missão consistia em cuidar das vítimas da “guerra humanitária” desencadeada pelas forças onusianas.

Nesta confusão a política não desaparece. Sem ela, o humanitário não teria obtido o lugar que ocupa no campo da política internacional. Pelo contrário, muda de sentido. Contribui para descentrar as questões do campo do projecto, da finalidade, da perspectiva para o do meio, da imediação, da urgência. O humanitário torna-se um campo de acção muito largamente construído e alimentado pelos Estados, que, sem estarem munidos de projecto se projectam nele. Por este facto, o menor acto humanitário torna-se um acto político, a iminência da partida de um

combóio humanitário um acto diplomático. Decidiu-se enviar 50 000 capacetes azuis para a Bósnia não para garantir a existência política deste país, mas sim o seu desmembramento oficial. A vastidão dos meios empregues (lógica de projecção) é tanto maior quanto não é colocada ao serviço de nenhuma finalidade precisa ou convincente. Na ocorrência, é a incapacidade da comunidade internacional em encontrar uma solução que lhe impõe uma tal profusão de meios. Isto explica claramente porque motivo, na crise dos Balcãs, quanto mais garantias os governantes dão às respectivas opiniões públicas acerca das razões dos seus empenhamentos e activismo humanitário, mais estas vivem a passividade dos ditos governantes com resignação ou na indignação. Não se poderia ilustrar melhor o desfasamento entre a acção e o sentido da acção, entre a projecção e o projecto.

O tempo de paragem simbólica das nações

A consequência mais fundamental de todo este encadeamento é a de fazer da *dinâmica do retraimento* a lógica preponderante do sistema mundial do amanhã. Os Estados serão levados menos a cooperarem – como a retórica da nova ordem mundial o sugeria – do que a evitarem qualquer compromisso excessivo provocado por imperativos de poder previamente estabelecidos. A dinâmica do retraimento é acima de tudo uma representação. Não está teorizada nem é teorizável. É sentida de maneira confusa e contraditória antes de ser pensada. Nas suas facetas e modalidades, diferencia-se das noções de “retirada do mundo”, de santuarização ou de isolacionismo pelo menos por uma razão: as dinâmicas da intervenção e da retirada deixaram de ser pensáveis no sistema social mundial. Nenhum actor pode hoje “sair” do jogo mundial ou “entrar” nele. O jogo é-lhe imposto. Para os Estados a mundialização traduz-se em primeiro lugar pelo desaparecimento do *opting out*, a possibilidade simbólica de mudar de sistema, de sair do jogo, de se reclamar de uma “outra política” para retomar uma expressão familiar do debate público francês. A *dinâmica do retraimento* é pois necessariamente mais complexa. Responde à necessidade das sociedades ocidentais de marcar um “tempo de paragem simbólica” no momento após a guerra fria, em que têm o sentimento de se encontrarem empenhadas num processo profundo de renegociação da sua relação com o tempo (aceleração) e com o espaço (mundialização).

Os Estados têm necessidade de reencontrar as suas referências porque agora sabem que já não são senhores do sistema internacional mas mais modestamente os actores privilegiados de um sistema social mundial. Devem, segundo a metáfora de Clifford Geertz, deixar de ver o mundo como uma paisagem moldável à sua imagem a partir de uma posição hierárquica clara e previamente definida (construir o mundo à imagem da América, por exemplo), e passar a ver-se como parte de uma “enorme colagem” de que seriam uma peça central, mas apenas uma peça entre muitas outras⁷. Os “Estados conceptivos” cederam o lugar aos “Estados adaptadores”. É esta mudança fundamental que condena a partir de agora que os Estados definam um conceito “arquitectural” do mundo, qualquer definição *ex cathedra* de uma nova ordem mundial. A questão não é mais a construção de uma nova ordem mundial assente apenas sobre os Estados, mas a regulação do sistema social mundial nascente. Porque terem deixado o mundo exclusivo dos Estados para se fundirem no sistema social mundial, os Estados já não têm de procurar projectar-se. A projecção impõe-se-lhes pela própria configuração do sistema mundial. Mas, ao mesmo tempo, esta dinâmica desencadeia neles um reflexo identitário que lhes impõe *situarem-se* nesse sistema social mundial. É essa necessidade de se situar que classificamos de *tempo de paragem simbólica*.

A procura de “espaços de fuga”

A primeira forma de retraimento é de natureza económica. Manifesta-se pela tentação das grandes economias de se subtraírem às disciplinas económicas e financeiras impostas pela mundialização. Face aos imperativos de convergência económica, que toleram cada vez menos “derivações”, que produzem todos os dias mais normas para igualizar as condições da competição, os Estados ocidentais procuram “espaços de fuga”, exploram e ocupam os espaços residuais de soberania ainda não partilhados. A mundialização tende a ser vivida politicamente pelos Estados como um processo de estrangulamento contra o qual não é mais possível lutar, mas do qual é possível tentarem distanciar-se, pelo menos simbolicamente⁸.

Essa procura de margem de manobra perante a dinâmica da mundialização responde a várias considerações. A primeira tem a ver com o orgulho residual dos Estados que pretendem reafirmar a sua soberania simbólica.

Nada é mais humilhante para eles do que ver a sua autonomia desgastada por movimentos de capital muito mais poderosos do que os seus dispositivos de luta contra a especulação. Nada lhes é mais difícil do que integrar a perda de sentido relativa dos grandes agregados nacionais, como é o caso do saldo da balança de transações⁹.

Tomar consciência deste facto é uma coisa; enunciá-lo politicamente é uma outra, pois significa expor-se a afrontar uma erosão acentuada da ideia de nação. Toda a sua atitude consistirá assim em gerir simbolicamente o desfazamento entre uma realidade económica mundializada e complexa e uma representação política territorializada e simplificada ("a nação"). À medida que os factores de convergência económica entre as sociedades avançadas se acentuarem, a gestão deste desfazamento simbólico entre sentido (a nação à qual tudo é referido) e poder ganhará cada vez maior amplitude. Ora, hoje em dia, os Estados estão confrontados com uma dificuldade dupla. Não só têm cada vez maior dificuldade em avaliar – mesmo no domínio das indústrias militares – o seu grau de dependência relativamente a indústrias de outros países, mas, por acréscimo, sentem dificuldades em pensar a soberania em termos diferentes dos da propriedade jurídica das empresas, quando o controlo estrangeiro pode ser exercido sem propriedade directa sobre o capital¹⁰.

A esta primeira razão de querer escapar simbolicamente aos constrangimentos económicos globais, junta-se uma segunda mais concreta: responder a solicitações sociais ou a imperativos políticos que requerem soluções rápidas, politicamente baratas. As condições em que se operou a reunificação económica da Alemanha são a este respeito exemplares. Elas sublinham que a prática do "cada um por si" (a Alemanha faz pagar caro ao resto da Europa as condições da sua reunificação) não resulta de forma alguma de divergências doutrinárias com os seus parceiros, mas antes de uma espécie de uniformização das estratégias económicas. Ao escolher financiar a sua reunificação pelo empréstimo e não pelo imposto, a Alemanha comportou-se, por assim dizer, como a América. Recorreu à facilidade e preferiu drenar a poupança mundial e não o rendimento dos seus habitantes. Um dos grandes problemas da coordenação e da regulação mundiais tem origem no facto de hoje em dia a maior parte das economias recorrerem às mesmas políticas para assegurar a sua autonomia, o que, num mundo interdependente, significa perturbar os outros ao procurar isolar-se¹¹.

É muito claramente no domínio orçamental que os Estados procuram um espaço de fuga – é aliás o único último grande sector de autonomia do poder público. De 1,2% em 1989 – o ano da queda do mundo de Berlim – o nível médio dos défices públicos dos países do G-7 passou a 4,2% no final de 1993¹². A correspondência entre o fim da guerra fria e o crescimento dos défices públicos não é fortuita. Deve-se em parte aos “efeitos em cadeia” da reunificação alemã. Também se explica pela recessão e pelos encargos crescentes, impostos aos sistemas sociais com o envelhecimento das populações. Mas é preciso tomar em conta um factor ainda mais importante: a deslegitimação política da maior parte dos governos ocidentais, consequência da queda do comunismo que conduz muito logicamente a maior parte deles a encontrar na despesa pública o instrumento privilegiado da sua sobrevivência política. Sobre todos estes factores implanta-se uma procura de Estado crescente gerada por duas modalidades da mundialização: a necessidade de protecção social ligada à destruição das profissões de fraca qualificação (e ao aumento do desemprego) e a extensão crescente da esfera mercantil em detrimento da não mercantil. Há, com o fim da guerra fria um crescimento excepcional da procura de Estado que, uma vez mais, não consegue encontrar apoio político para se exprimir e legitimar. Esse hiato é tanto mais sentido quanto esta pressão intervém num contexto global de “retirada do Estado”, mesmo se os excessos desta retirada são agora reconhecidos.

O fim das superpotências

Embora a crise da cooperação internacional resulte destes diferentes factores, não seria plenamente compreendida sem tomar em conta um outro factor central do pós guerra fria: a ausência de um actor superpoderoso capaz de impor uma disciplina colectiva aos outros. A dificuldade que experimenta um organismo como o FMI em impor uma disciplina colectiva aos países do G-7 resulta muito claramente dessa incerteza das relações de força, do desaparecimento de um actor capaz de produzir hegemonia. No pós guerra fria e sobretudo após a guerra do Golfo os Estados Unidos acreditaram que o seu poder político-militar podia ser convertido em termos económicos. Por outras palavras, acreditaram que a sua autoridade política os ajudaria a impor ao Japão e à Alemanha os termos de um relançamento económico – sem prejuízo para

si no plano orçamental, por exemplo. Este poder de ligar a economia ao político é hoje mais fraco pelo menos por duas razões. A primeira tem a ver com o processo de recuperação económica da Europa e do Japão em relação aos Estados Unidos: estes três conjuntos representam hoje forças mais ou menos equivalentes. A segunda tem a ver com a natureza cada vez menos *fungível* dos atributos do poder. Quer dizer que é cada vez mais difícil amealhar o poder político ou militar para obter dos seus parceiros concessões comerciais ou tecnológicas. Se a economia e a política estão mais do que nunca ligadas, as armas diplomático-estratégicas perderam demasiado terreno em relação às outras realidades do campo internacional para permitir que um Estado retire delas vantagens decisivas em outros domínios¹³.

O fim da guerra fria consagra no campo internacional o enfraquecimento dos factores diplomático-estratégicos clássicos e, partindo daí, o esgotamento provável do conceito de *grande potência*. A este respeito, a temática do “mundo unipolar” enunciada pelos Estados Unidos era puro contra-senso¹⁴. Certamente que a crise do GATT permitiu sublinhar a dureza dos jogos do poder entre europeus e americanos, mas estes provavelmente nunca tiveram a ideia ou a possibilidade de comparar as concessões comerciais dos europeus com a manutenção da sua garantia militar na Europa.

Se o conceito de superpotência está provavelmente condenado a enfraquecer com o fim da guerra fria, é porque o custo da supremacia tende a tornar-se proibitivo. Mas a tomada em consideração dos custos exponenciais do poder não poderia ser apreciada sem referência à clivagem crescente entre o poder militar e o poder económico. A procura da força militar é perturbada pela procura da força económica.

Durante a guerra fria, a investigação militar implicava a investigação civil. Havia um esquema linear relativamente simples que permitia passar da investigação pura à investigação aplicada ao sector militar e depois ao sector civil. As contrapartidas dos grandes programas militares sobre a economia civil eram tais que a retenção dos orçamentos de investigação e desenvolvimento pelo sector militar não apresentava um carácter negativo. Os Estados Unidos conseguiram assim ser simultaneamente uma grande potência económica e militar, e construir uma “economia de guerra fria” não desprovida de racionalidade. Actualmente esta articulação é cada vez menos fácil de assegurar. Não só porque a legitimidade popular da potência militar nos países ocidentais parece desgastar-se,

mas também e sobretudo, porque a evolução tecnológica impõe uma clivagem crescente entre o civil e o militar. Neste domínio assiste-se também ao fim de uma época, a que começou com a revolução industrial e durante a qual o poder militar andou a par com o poder económico¹⁵. Se a base tecnológica da investigação civil e militar é comum, as especificações dos produtos militares são cada vez mais definidas a montante. Ou seja, é necessário definir com rapidez a finalidade civil ou militar de um programa de investigação, enquanto antigamente a distinção era feita a jusante. Resulta daí uma arbitragem entre investigação civil e militar, uma vez que a correlação entre investigação militar e competitividade económica surge agora como negativa. De modo simplificado, pode dizer-se que a tecnologia militar apresenta certas particularidades que estão em contradição com as regras de organização do mercado tecnológico mundial: privilegia os protagonismos aos custos e à fiabilidade, está submetida a ciclos de desenvolvimento cada vez mais longos (enquanto que, em toda a parte no sector "civil", se procura reduzir esses ciclos), apoia-se em processos de produção ineficazes, impede, por razões de segurança, as transferências de tecnologia¹⁶. A construção de uma potência militar já não permite por si só o desenvolvimento de uma potência tecnológica, o que tem efeitos negativos na representação colectiva que as sociedades podem ter da utilidade da potência militar. Em casos como o da Alemanha, essas considerações de pura racionalidade económica tendem, embora provisoriamente, a sobrepor-se a representações históricas e culturais valorizando o recuo ou justamente o que Hans Peter Schwarz chama a *Machtvergessenheit*, isto é, o esquecimento do poder¹⁷: em 1991, a Suíça vinha consideravelmente à frente das nações às quais os alemães desejavam poder identificar-se¹⁸. O culto da interioridade assume neste contexto um significado forte, porque a Alemanha interessa-se acima de tudo por si própria.

Este sentimento de ter de escolher entre a força bruta e a prosperidade material encontra o seu prolongamento no rendimento decrescente da potência militar. Para fazer face a novas ameaças e projectar-se, as grandes potências militares têm de desenvolver sistemas de defesa cada vez mais caros e complexos. Mas para isso é-lhes necessário encontrar cada vez mais parceiros na investigação militar¹⁹. Ora esta atitude, hoje indispensável, levanta o problema básico de saber como é que as grandes potências militares poderão desenvolver programas conjuntos de financiamento de investigação sem ter que partilhar o domínio tecnológico. É

este o problema do equilíbrio entre cooperação e competição, que até as empresas, empenhadas nesta via muito antes dos Estados, têm frequentemente dificuldade em resolver. Este esquema seria relativamente fácil de construir num mundo onde a ameaça fosse muito intensamente partilhada e onde um dos parceiros decidisse compensar o seu empenhamento tecnológico pela protecção militar de um outro parceiro. Foi esse precisamente o caso da aliança nipo-americana durante a guerra fria. Esse esquema não desapareceu totalmente. Mas a sua erosão começa já a fazer-se sentir. Os Estados Unidos e o Japão deixaram de estar unidos pela existência de uma ameaça conjunta. De um modo mais geral, a crise da cooperação no seio dos países ricos tem a ver com a erosão simultânea das três grandes fontes de regulação das relações internacionais: uma ameaça partilhada que permitia relativizar os conflitos, a presença de um actor dominante (os Estados Unidos), o controlo dos Estados sobre as economias. É necessário pois tentar organizar uma regulação internacional que seria baseada na identificação de interesses comuns e não nas ameaças comuns, que assentaria na colaboração entre associados-rivais e não numa relação hierárquica entre dominantes e dominados, que teria em conta a perda de controlo dos Estados sobre certos aspectos da realidade internacional. Estão em causa mudanças fundamentais particularmente difíceis de levar a cabo, mas nem por isso menos indispensáveis.

O segundo problema decorre do desfasamento entre o custo económico de uma política credível de segurança militar (instalação de uma rede de mísseis anti-mísseis) e a capacidade de um número crescente de actores político-militares se dotarem de armas de destruição pouco sofisticadas (mísseis balísticos pouco precisos, armas químicas) constituindo aquilo a que se chamou o "nuclear do pobre". O custo de uma dissuasão do "forte ao doido" é colossal. Por dissuasão do "forte ao doido", deve entender-se a dificuldade em interpretar a estratégia de "novas potências nucleares", o risco de ver um tirano utilizar a arma nuclear sem medir as respectivas consequências para o seu país ou para o seu povo.

Assim, a posse de um engenho militar de primeira grandeza apresentaria o risco de facilitar o acesso ao domínio tecnológico a concorrentes com quem a cooperação se tornaria indispensável, e o inconveniente de ser cada vez mais cara tendo em vista a sua decrescente eficácia política.

Mesmo se não é imaginável ver as antigas grandes potências da guerra fria renunciar pura e simplesmente ao poder militar, é a partir de agora certo que a posse de um engenho nuclear se porá cada vez menos em

termos de supremacia total. Tratar-se-à menos de poder fazer tudo só, de descobrir os meios de aniquilar totalmente o seu adversário, do que de agir antes do outro, compilando as informações indispensáveis à decisão política. Num mundo estruturado pela velocidade, a arma absoluta já não existe. O futuro está nas *armas de exclusividade*, sendo as mais decisivas a observação e a informação²⁰.

Essa mudança não conduzirá por si só ao desenvolvimento de políticas mais “reflectidas”. Mas as informações que providenciará aos Estados ajudá-los-ão a melhor conduzir estratégias de responsabilidade limitada baseadas no distanciamento, no retraimento e na precaução. Esse distanciamento será simultaneamente técnico (recurso às armas de precisão guiadas à distância), mediático (a emoção vivida pela televisão) e político (a recusa de um compromisso político na base de princípios pré-estabelecidos)²¹.

A lógica da precaução

A terceira fonte de *retraimento* deve procurar-se no lugar usurpador que hoje em dia ocupa, a *lógica dos custos*, quer no plano material quer no simbólico. É através deste prisma que actualmente é apreciada toda a acção pública, e que ela se inscreve no campo interno ou se prolonga no espaço internacional. Noutros termos, é-se levado a julgar da eficácia de uma política externa em termos comparáveis aos que seriam utilizados para avaliar a eficácia de uma prestação, de um serviço. Esta evolução tem a ver com o progresso constante da lógica mercantil na vida social e com a ausência de uma simbólica colectiva capaz de a conter ou de a transcender. O crescimento em força do imperativo de rentabilidade tem como consequência submeter todas as instituições sociais e políticas à “obrigação de resultado”²². Perante esta lógica, os actores sociais reagem em dois tempos. Experimentam tomar em consideração esta restrição, zelando ao mesmo tempo para que ela não os fragilize demasiado. Num relatório que é muito considerado, François Ewald mostrou bem como “o imperativo de resultado” desenvolvia no foro médico o que ele designa por “lógica de precaução”²³. Em vez de assumir o risco de uma acção da qual não se conseguiria justificar o resultado a curto prazo, preferir-se-à não actuar, declinar qualquer nova responsabilidade. A inacção torna-se paradoxalmente a melhor maneira de cumprir a sua obrigação de apre-

sentar resultados. É o próprio sentido da acção colectiva que de imediato fica modificado. Procurar-se-à menos proteger os outros do que proteger-se a si próprio; tentar-se-à menos agir do que tomar precauções a fim de não incorrer numa sanção colectiva imposta pela obrigação de um resultado imediato. Decorre daí uma transformação profunda da finalidade da acção colectiva. Esta já não é definida ou atribuída previamente. Está à partida limitada e contida pela lógica dos custos, de que deriva uma desvalorização em cadeia da acção colectiva, do projecto comum a partir do momento em que este se encontre assimilado a uma tomada de risco. As traduções internacionais desta lógica são evidentes, porque as opiniões públicas avaliam cada vez mais a acção exterior dos respectivos Estados segundo a lógica de custos. Uma vez extintos os fogos da queda do muro de Berlim, o pós guerra fria mudou de sentido. O que aparecia como a alvorada de uma nova era marcada por um relançamento de cooperação entre os estados transformou-se numa soma de cargas infinitas cuja importância fora inicialmente subestimada. Quem ousaria falar hoje em “dividendos da paz”? Antes de organizar o pós guerra fria, será necessário dismantelar primeiro as estruturas herdadas da guerra fria. Esse dismantelamento parece difícil de operar não só porque choca com resistências bem conhecidas, mas sobretudo porque ninguém consegue orientar, dar um sentido à mudança. Este dismantelamento exprime-se através de quatro grandes apostas: a unificação alemã; a transição para o mercado das economias da Europa de Leste e da Rússia; a resolução dos diversos conflitos regionais directa ou indirectamente ligados ao fim do conflito Leste-Oeste (Médio-Oriente, Camboja, Salvador, África do Sul); a reconversão dos potenciais militares dos países ocidentais.

Esses problemas constituem objectivamente uma fonte de dificuldades e de constrangimentos financeiros consideráveis para os países mais desenvolvidos do mundo. A reunificação custa à Alemanha o equivalente anual de 5% do seu PIB²⁴. O dismantelamento da economia militar americana é por seu lado extremamente difícil de realizar, porque põe em causa mais de um milhão e meio de empregos²⁵. O custo da manutenção da paz no mundo pela intervenção das Nações Unidas é também muito elevado. Contudo arriscar-nos-íamos a cometer um enorme contrasenso se víssemos na restrição dos custos uma espécie de absoluto inultrapassável. Um custo terá apenas uma importância relativa; não faz sentido senão em relação a uma finalidade que se lhe associa. Se as Nações Unidas atravessam uma grave crise financeira, não é porque as operações que conduz

pelo mundo são numerosas, mas muito simplesmente porque as grandes nações que a controlam não se mostram minimamente dispostas a financiar acções multilaterais que não dominariam completamente. Basta recordar que os custos acumulados do orçamento e das operações da ONU equivalem ao financiamento de um dia e meio de operações americanas na guerra do Golfo ou ao preço de dois “aviões furtivos” americanos. A letargia da ONU, que se explicava outrora pelo veto soviético e hoje pelo peso dos “constrangimentos financeiros”, revela na realidade a crise do sistema interestadual, a dificuldade simultânea dos Estados tanto em entenderem-se como em delegar a sua autoridade a um poder “supranacional” por pequeno que ele seja. O custo pretensamente elevado da manutenção da ordem mundial não é mais do que um alibi para a falta de projecto colectivo da comunidade internacional, para a desvalorização sem precedente do próprio conceito de comunidade internacional²⁶.

Se, ao contrário do que sucedeu com o Plano Marshall, a ajuda à Rússia coloca problemas, não é por causa do encargo financeiro que provoca nas economias ocidentais, mas pela incerteza profunda que se mantém quanto à possibilidade de ajudar à conversão rápida ao mercado das antigas economias socialistas²⁷. Paradoxalmente, esse cepticismo parece crescer à medida que se acalma o debate ideológico-económico entre partidários do “gradualismo” e da “terapia de choque”²⁸. Com efeito existe hoje um consenso suficientemente amplo para admitir que a conjugação da estabilização macro-económica, da liberalização dos mercados, da privatização das empresas e do desenvolvimento das infra-estruturas públicas servirá de suporte à economia de mercado²⁹. Mas a articulação destes quatro processos não é redutível a nenhum modelo em particular. O peso das condições internas do êxito é tal (coesão social, vontade política dos dirigentes, existência de um consenso nacional) que, pouco a pouco, se expande a ideia de uma utilidade decrescente da ajuda externa e, por consequência, uma percepção crescente do seu custo proibitivo. Porque a obrigação de resultados tangíveis e imediatos se tornou central, os governos ocidentais poderão cada vez menos justificar compromissos estáveis no longo prazo.

Nessas condições, há razão para apostar que os apelos ao combate pelo alargamento da democracia que sucederia à *contenção* do comunismo permanecerão sobretudo retóricos. Com efeito, de momento, é a lógica da “menor oferta” democrática que parece agora triunfar, mesmo se esta

lógica de precaução aparenta dever ser travada pela existência e pelo reforço de fragmentos de “solidariedade mundial”. Pierre Hassner vê esta solidariedade, assente numa articulação imperfeita e aleatória entre o que ele chama “a concertação, a consciência e a especialização”³⁰. A ideia de concertação remete para a de comunidade internacional, a de consciência para o desenvolvimento de grandes movimentos transnacionais de solidariedade (Amnistia Internacional, por exemplo), e a de especialização para a profusão de instituições encarregadas de esclarecer os responsáveis pela decisão sobre as questões cada vez mais complexas e difíceis de resolver politicamente. Mas a dificuldade provem do facto de estas três dinâmicas mundiais, que unem de algum modo o Interesse (dos Estados), a Razão (dos povos) e o Saber (dos especialistas), terem hoje dificuldade em constituir um sistema, em fazer sentido. Com efeito, a ideia de um mundo organizado por um “concerto de nações” é ambivalente. A interdependência crescente entre os Estados faz com que eles sejam compelidos a chegar a acordo sobre um número infinito de assuntos e de problemas. O “concerto das nações” é desse ponto de vista indispensável à regulação mundial. Contudo a sua legitimidade permanece mal assente. Quando as grandes nações conseguem pôr-se de acordo sobre um certo número de regras ou de atitudes a adoptar (Guerra do Golfo, por exemplo) não escapam à censura de quererem fazer acordos nas costas dos mais fracos ou dos mais desfavorecidos. Daí as resistências políticas manifestas que a problemática da nova ordem mundial encontra nos países do Sul. Mas a partir do momento em que os grandes Estados expõem à luz do dia as suas divergências, é a própria ideia de comunidade internacional que fica desacreditada. Entre estas duas hipóteses encontra-se uma terceira: a da inacção concertada dos grandes países. É o que se poderia chamar *coligação passiva*. Desde o fim da Guerra do Golfo constitui a modalidade dominante da acção internacional. Ela demonstra a extrema fragilidade do consenso mundial. Porquê então o que parecia adquirido desde a Guerra do Golfo está ferido de caducidade nas três grandes crises internacionais do pós guerra fria: Bósnia, Somália e Ruanda? Para além do facto de o Kuwait possuir riquezas que fazem uma falta atroz à Bósnia, não pode deixar de notar-se a coincidência entre o carácter inédito destes novos conflitos – o seu carácter não interestadual – e a dificuldade dos grandes Estados em definir uma linha de conduta clara. A partir daí surge uma questão essencial: se os Estados não conseguem nem compreender estes conflitos nem resolvê-los é porque não se

sentem afectados por eles, ou muito mais seriamente porque se acham condenados a não entenderem conflitos que já não obedecem às antigas classificações dos conflitos entre Estados? Se essa for a hipótese correcta levaria a mostrarmo-nos particularmente pessimistas quanto ao futuro da regulação mundial porque é um facto adquirido que os conflitos clássicos de tipo interestadual estão tendencialmente condenados a atenuar-se em proveito de novas formas de conflitualidade internacional (guerras civis, conflitos étnicos, etc.).

Na realidade, e após a Guerra do Golfo, as negociações comerciais do GATT são quase as únicas a ter demonstrado a eficácia da concertação entre as nações, o que tenderia a provar que a dinâmica mercantil é justamente a única dinâmica sobre a qual os Estados conseguiriam entender-se porque seria também a única onde o preço de um desacordo duradouro seria o mais prejudicial aos seus interesses directos.

Abordando agora a segunda dimensão do problema, isto é, a existência de uma "consciência universal", que preencheria de algum modo o ângulo morto da razão dos Estados, constata-se que também aqui a ambiguidade prevalece sobre a clareza. A favor daquilo a que se chamaria a consciência universal poderiam ser atribuídas três evoluções positivas. A primeira tem a ver acima de tudo com a densificação da rede mundial das solidariedades que faz com que actualmente possam ter lugar verdadeiras mobilizações internacionais para além da lógica dos interesses dos Estados ou das grandes organizações mundiais. Isto é válido tanto para os comités contra a purificação étnica como para a mobilização internacional contra o projecto da barragem de Narmada na Índia. Essa solidariedade social mundial não é somente quantitativa. No plano qualitativo, permite aos princípios de universalidade assumir um conteúdo mais concreto, de encarregar-se tanto dos direitos colectivos como dos direitos individuais. Procedendo assim deram-se duas aberturas: a passagem do universalismo abstracto a um universalismo mais concreto ou plural (a Declaração da Conferência de Viena sobre os Direitos do Homem de 1993 por oposição à Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 é a melhor ilustração desta mutação) e a "nova permeabilidade jurídica" que faz hoje que a distinção tradicional entre ordem interna e ordem externa não tenha sido abolida mas confundida. A segunda evolução deve ser procurada na sofisticação jurídica crescente que caracteriza o mundo actual e faz que se disponha de um arsenal jurídico impressionante sobre cada problema ou situação dada. De uma aceitação geral dos Direitos do

Homem tende a prosseguir-se para a atenção aos direitos da mulher, da criança ou das minorias. Enfim, parece inegável que no conjunto dos problemas do mundo o nosso conhecimento tende a aumentar e a tornar-se acessível ao maior número de pessoas mesmo se este acesso passa cada vez mais através do prisma da emoção e da simplificação mediática. Mas seria errado deduzir destes diferentes elementos um progresso da consciência universal que tornasse proibitivo o recurso à barbárie.

O genocídio dos Tutsis no Ruanda tenderia a demonstrar que a “mobilização da consciência universal” tem dificuldade em se exprimir de maneira preventiva. Leva também a duvidar muito fortemente da ideia segundo a qual a conjunção das pressões internacionais da opinião pública e dos media tornariam difícil a partir de agora a condução de acções em contradição flagrante com os direitos do Homem. Por acréscimo, a sofisticação jurídica é igualmente enganadora. Por um lado porque muito frequentemente os novos textos não fazem mais do que “sedimentar-se” a textos mais antigos que permaneceram até agora sem efeito: isto é manifesto, por exemplo, no domínio do direito humanitário³¹. Por outro lado porque a sofisticação jurídica dos textos e das definições não é de uma perfeição absoluta. É, por exemplo, claramente utilizada pelos Estados para travar os pedidos de asilo político, ou mais grave ainda para justificar o seu “não empenhamento”³². Assim viu-se os responsáveis americanos recusarem falar de genocídio a propósito do Ruanda com o receio de vir a ter a obrigação jurídica de ali intervir. Os Estados ocidentais que pretendem basear a sua acção internacional sobre um certo universalismo estão assim reduzidos actualmente a procurar formas de acção e de legitimidade que lhes permitam facilitar a mundialização dos seus valores sem terem de tomar em conta os custos que esta lógica de situação lhes impõe em termos políticos (perdas de vidas humanas), económicos (transferência massiva de recursos) ou sociais (risco migratório). A moda da política humanitária parece inscrever-se justamente nesta perspectiva na medida em que permite conciliar três imperativos: o de uma legitimação espontânea dificilmente recusável (“defender vidas humanas”), o de uma acção limitada no tempo permitindo evitar o risco tão temido do envolvimento das opiniões públicas, e por fim o de uma recusa de soluções de fundo a aplicar aos problemas, seja porque estas poriam em causa as responsabilidades passadas de certos Estados na génese de um conflito (exemplo da França no Ruanda ou da Europa na Bósnia), seja porque

provocariam a mobilização de meios económicos ou militares incompatíveis com a lógica da precaução.

Constata-se assim, desde o final da guerra fria, a existência de um divórcio mal vivido entre uma maior mobilização das consciências, uma sofisticação jurídica cada vez mais elaborada e uma incapacidade de actuação igualmente forte. A única evolução que provavelmente é de difícil reversibilidade deve ser procurada no enfraquecimento da soberania estatal. Do Curdistão ao Ruanda passando pela Somália a mutação parece indiscutível. Mas vê-se bem que esta importante mutação não está isenta de perigos graves.

Resta por fim a lógica da especialização. Também ela não escapa ou quase não escapa à ambiguidade ou à ambivalência interpretativa. Face a problemas de sentido ou a questões de fundamento o especialista está tão desprevenido como o Estado ou o cidadão. A especialização pretende assim fundamentar escolhas que de algum modo perderam o seu fundamento.

NOTAS

CAPÍTULO VI

1. Georges Simmel, *Le Conflit*, Saulxures, Circé, 1992, pág. 20.
2. Bernard Perret et Guy Roustang, *L'économie contre la société*, pág. 40.
3. Carl Schmidt, *La notion de politique. Théorie du partisan*, Paris, Flammarion, 1992, pág. 84.
4. *Ibid*, pág. 64.
5. O desenvolvimento que se segue deve muito à reflexão de Jean Lévi, que quis partilhar connosco quando de uma comunicação oral feita no Seminário do CERI em Paris sobre "L'ordre mondial relâché", a 9 de Fevereiro de 1993.
6. Citado por Jean Lévi, em *Les fonctionnaires divins. Politique, despotisme et mystique en Chine ancienne*, Paris, Le Seuil, 1989, pág. 95.
7. *Ibid*, pág. 148. Sobre os principais escritos legistas ler Jean Lévi, *Dangers du discours*, Paris, Alinéa, 1985.

8. A questão da obsolescência da guerra nas relações entre nações democráticas foi e continua a ser objecto de um número considerável de artigos e de obras. Entre as mais importantes, citamos: Martin Shaw, *Post-Military Society. Militarism, Demilitarization and War at the end of the XXth Century*, Cambridge, Polity Press, 1991; Evan Luard, *The limited Sword. The Erosion of Military Power in modern World Politics*, Londres, Tauris, 1988; Stephen Cimbala, *Force and Diplomacy in the future*, New York, Praeger, 1992 e sobretudo John Mueller, *Retreat from Doomsday. The Obsolescence of major Wars*, New York, Basic Books, 1989. John Mueller faz recuar a obsolescência da guerra entre nações democráticas ao fim da Primeira Guerra Mundial. Para ele o declínio da guerra é comparável ao declínio do recurso ao duelo ou à escravidão. À semelhança destes dois processos, a guerra é posta em causa em três fases: primeiro é controversa, depois torna-se singular e por fim cai em desuso. As teses de Mueller foram amplamente discutidas sem terem sido radicalmente contestadas. Ver Carl Kaysen, "Is War obsolete? A Review Essay", *International Security*, Primavera 1990; Akhtar Majeed, "Has the war system really become obsolete?", *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 22(4), 1991. A incompatibilidade entre guerra e democracia foi, num plano mais filosófico, brilhantemente desenvolvida por Michael Doyle, "Kant, Liberal legacies and foreign affairs", *Philosophy and Public Affairs*", vol. XII, n.º 3-4, Verão 1983. Ver também Bruce Russett, "Democracy and Peace", in B. Russett, H. Starr and R. Stoll(eds.), *Choices in World Politics*, New York, Freeman, 1989. Sobre o estado mais recente desta questão, recomenda-se o número especial da revista *Interactions*, "Democracy and War: research and reflections", vol. 18 (3), 1993.
9. Albert Hirschman, *National Power and the Structure of Foreign Trade*, Berkeley, University of California Press, 1945, Mark Gasioruski, "Economic interdependence and international Conflict", *International Studies Quarterly* 30 (1) 1986, pág. 36 e Helen Milner, "Commerce mondial. Une nouvelle logique des blocs?", in Zaki Laidi (dir.), *L'Ordre mondial relâché*", ob. cit. pags. 139-140.
10. *Financial Times*, 25 de Outubro de 1993.
11. John Mueller, em *Retreat from doomsday. The Obsolescence of major War*, obra cit., escreveu: "Uma ideia torna-se impossível não porque seja

- repreensível ou porque se tenha renunciado a ela, mas quando deixa de ser pensada como uma opção concebível.(...) Por outras palavras, a paz pode criar hábitos e uma rotina”, pág. 240.
12. Ver Kathy Rousselet, *L'Église orthodoxe Russe et la Politique*, Paris, Documentation française, 18 de Setembro 1992, PPS, nº687.
 13. *Financial Times*, 19 de Maio 1993.
 14. Georges Confignal, “Le système interaméricain après la guerre froide”, in Zaki Laïdi (dir), *L'Ordre mondial relâché*, obra cit., págs. 225-226.
 15. A evolução política interna do México e a perspectiva de assinatura de um tratado de livre troca entre os Estados Unidos e o México constituem os símbolos mais representativos desta evolução. A conversão da quasi-totalidade da inteligência mexicana à ideia do tratado com os Estados Unidos é a este respeito reveladora. Ver o artigo de Carlos Fuentes, “Un pari sur l'Alena”, *Libération*, 30 de Agosto de 1993. Refiram-se também os importantes efeitos das políticas de ajustamento estrutural iniciadas pelo FMI e pelo banco mundial nesta região desde o início dos anos 80. Sobre a evolução da América latina e da sua integração no tempo mundial, ler Jorge Castañeda, *Utopia unarmed. The Latin American left after the Cold War*, New York, Knopf, 1993.
 16. Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social*, Livre I, citado em Pierre Hassner, “Paix et Guerre”, in P. Raynaud e S: Rials (dirs.), *Dictionnaire de philosophie politique*, Paris, PUF.
 17. Perry Anderson, *L'État absolutiste*, Paris, Maspero, 1978; Stein Rokkan, *Un modèle géo-économique et géopolitique de quelques sortes de variants en Europe de l'Ouest*, Paris, AFSP, 1976; Charles Tilly, “War making and State making as organized Crime”, in P.Evans et al., *Bringing the State back in*, Cambridge University Press, 1985; K.J. Holsti, “L'État et l'état de guerre”, *Études internationales*, Dezembro 1990. “Na medida em que um inimigo comum ajuda a manter ou mesmo a criar solidariedade e obriga a um esforço comum, a guerra foi através da história, o estimulante mais eficaz à coesão dos Estados”, pág. 14. Stanislas Andreski, *Wars, Revolutions, Dictatorships. Studies of historical and contemporary Problems, from a comparative view Point*, Londres, Franz Cass, 1992. Ver também Martin Shaw, “War and the National State in

- social theory", in David Heid e John B. Thompson (eds.), *Social Theory of Modern Societies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
18. K.J. Holsti, "L'État et l'état de Guerre", art. cit.; Michael Howard, *La Guerre dans l'histoire de l'Occident*, Paris, Hachette-Pluriel, 1988; John Keegan, *A History of Warfare*, Londres, Hutchinson, 1993 e Russell Leng, *Interstate Crisis behaviour, 1816-1980: Realism versus Reciprocity*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.
 19. Guy Hermet, *Culture et démocratie*, Paris, Albin Michel/UNESCO, 1994, pág. 228.
 20. A propósito do caso cambojano, a análise de Christian Lechervy, "Le Khmer rouge: homo bellicus versus homo economicus", *Cultures et conflits* (8), Inverno 1992-1993, págs. 3-14. Ver mais genericamente para uma perspectiva teórica dos conflitos do pós guerra fria, o excelente artigo de Didier Bigo, "Les conflits bipolaires: dynamiques et caractéristiques", *Cultures et conflits* (8), Inverno 1992-1993, págs. 3-14.
 21. *International Herald Tribune*, 14 de Janeiro 1993.
 22. Elizabeth Becker, "The Guarantors should help Protect Cambodia from the Thais", *International Herald Tribune*, 19 de Maio de 1993.

CAPÍTULO VII

1. Robert Mundell e Alexander Swoboda definem um sistema como um "agregado de unidades diferentes que mantêm entre si interações regulares com o fim de assegurar uma forma de controlo", R. Mundell e A. Swoboda (eds.), *Monetary Problems of the International Economy*, Chicago, University of Chicago Press, 1969, pág. 343. Ver também George Modelski, *Long Cycles in world Politics*, Londres, Mac Millan, 1987.
2. Nunca será demais insistir sobre o facto de que o factor fundamental da mundialização reside em primeiro lugar na redução dos custos da informação e da sua transmissão, isto independentemente das "economias de escala" realizadas. Assim, um computador dotado de uma potência de 4.5 milhões de instruções por segundo passou de 4,5

milhões de dólares em 1980 a 10.000 dólares em 2000. Michael Norton, *The Corporation of the 1990's. Information technology and organizational transformation*, Oxford, Oxford University Press, 1991, pág. 9.

3. United Nations, *World Investment Report, 1993. Transnational Corporation and Integrated International Production*, New York, United Nations, 1993, pág. 160.
4. Jean-Marc Ferry, *Les puissances de l'expérience*, Paris, CERF, 1991, pág. 18. A mundialização levanta naturalmente outras questões de sentido que não podemos senão esboçar, mas que estruturarão a partir de agora uma boa parte da reflexão em relações internacionais no futuro. Entre elas, a mais importante respeita ao elo entre a soberania e a territorialidade. Este elo está no centro da reflexão de economistas, particularmente os que se encontram confrontados com as seguintes questões: o carácter "nacional" da propriedade tem ainda um significado real? A localização de uma empresa no território nacional é condição de uma autonomia nacional? A nacionalidade dos accionistas tem consequências nas escolhas da empresa? Pode-se identificar a concorrência entre empresas nacionais a uma concorrência entre nações? Não existem respostas categóricas para todas estas questões. E deste ponto de vista, não se pode dizer que as reflexões científicas ou para-científicas sobre o assunto sejam destituídas de toda a subjectividade nacional. De um modo geral, a literatura japonesa tende a subestimar ao mais alto grau a questão nacional. Para Kenichi Ohmae, o paladino da globalização, a questão nacional não faz mais sentido no plano económico. Mas é possível perguntar com legitimidade se esta interpretação não está, consciente ou inconscientemente, ao serviço dos interesses económicos japoneses que têm por característica serem simultaneamente muito mundializados mas também "imunizados" contra qualquer controlo estrangeiro. Ver Kenichi Ohmae, *The borderless world. Power and Strategy in the interlinked Economy*, New York, Harper Business, 1990. Encontra-se este mesmo tipo de ambiguidade nos escritos de Robert Reich, em *L'Économie mondialisée*, Paris, Dunod, 1992, a propósito do caso americano. Para Susan Strange que se interessou pelas relações entre empresas e o Estado nas relações internacionais, o problema maior das relações interestados é o da atracção. Não se trata mais de adquirir um território, mas sim de atrair para o seu território investimentos produ-

tores de valor acrescentado. V. "State, Firms and Diplomacy", *International Affairs* 68 (1), 1992, pág. 7.

Em *Global financial Integration*, Richard O'Brien põs em evidência através de estudos dos mercados financeiros os limites da "desterritorialização". Sublinha que mesmo no domínio mais volátil e mais imaterial (a finança), a localização desempenha um papel não desprezável. "Há ainda fortes tendências a favor de uma concentração geográfica das bolsas e das operações das sociedades que intervêm na bolsa", pág. 77. Ver por fim o excelente relatório do Grupo dos Dez, *International Capital Movements and foreign Exchange Markets A report to the Ministers and Governors by the Group of Deputies*, Abril 1993 Ver por fim o suplemento ao *The Economist*, 27 Junho 1992. Num plano mais geral, existe agora uma literatura muito abundante sobre a questão da soberania. Há primeiro as reflexões dos juristas que nos incitam a repensar o problema da soberania a partir dos trabalhos básicos de Jean Bodin. Voltar a Bodin é indispensável se se quer precisamente compreender como a sua reflexão se tornou obsoleta. Bodin identifica a soberania ao "carácter absoluto da potência de comando (do Estado) sem grau de superioridade". Ora, de facto, (a mundialização económica e financeira) ou de direito (o Tratado de Maastricht), a soberania dos Estados está mais do que nunca partilhada. Que esta partilha seja consentida e não imposta não retira nada à sua realidade. O Estado encontra-se por toda a parte no mundo numa situação que Bodin qualifica de "monstruosa": precisamente a da partilha da sua soberania, da sua limitação por outros actores, do carácter frágil da sua unidade. Certamente Bodin coloca a ideia de partilha da soberania na ordem interna: recusa admitir limites à *plenitudo potestatis* do soberano. Mas a dimensão internacional do problema está implicitamente contida na sua análise. Quando afirma que "o rei de França é imperador no seu reino", opõe claramente esta soberania absoluta, num quadro territorial e nacional, a um *imperium*, a um *dominus mundi* fundado sobre fidelidades tão vastas geograficamente como frouxas juridicamente. Por isso seria demasiado simples ver nesta desterritorialização que é também uma desnacionalização, um processo linear e unívoco. Por um lado porque os actores que corroem a soberania do Estado não têm nenhuma pretensão a substituir-se plena e conscientemente a ele e a propor um sentido

colectivo. Por outro lado, para não ser menos real, a erosão da lógica interestadual na dinâmica mundial está longe de ser total ou irreversível. Da mesma maneira que foram necessários vários séculos aos estados europeus não só para se verem livres da autoridade do Papa, mas para estabelecer entre si relações fundadas sobre outros princípios que não a pertença à mesma comunidade cristã, decorrerá um longo período entre a erosão do sistema interestadual nas relações mundiais e a organização destas mesmas relações mundiais fora do sistema dos Estados. Entre os trabalhos sobre Bodin, citamos: Julian H. Franklin, *Jean Bodin et la naissance de la théorie absolutiste*, Paris, PUF, 1993; Simone Goyard-Fabre *Jean Bodin et le droit de la République*, Paris, PUF, 1989; Simone Goyard-Fabre, *Les fondements de l'ordre juridique*, Paris, PUF, 1992; Georges Maitre, *Le Maître et la Multitude. L'État moderne entre Machiavel, Shakespeare et Gorbachev*, Paris, Éditions du Felin, 1991 e Blandine Kriegel, *La République incertaine*, Paris, Quai Voltaire, 1993. Os internacionalistas não deixam de participar neste debate. Citamos entre outros: R.B.J. Walker e Saul Mendlovitz (eds.), *Contending Sovereignties. Redefining political Communities*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1990; Cornelia Navari (ed.), *The Condition of States. A Study in International political Theory*, Philadelphia, Open University Press, 1991; L.J. Blake, *Sovereignty, Power beyond politics*, Sheapheard, Walwyn, 1988 e Joseph Camillieri e Jim Falk (eds.), *The end of Sovereignty. The Politics of a shrinking and fragmenting world*, Londres, Elgar, 1992. Em língua francesa, a melhor introdução ao assunto encontra-se em Bertrand Badie e Marie-Claude Smouts, *Le retournement du monde*, Paris, Dalloz/Presses de la FNSP, 1992.

5. Uma sondagem recente mostrou que em França, o receio do desemprego estava muito desigualmente partilhado. 79% dos assalariados do sector público declaram não ter receio de perder o seu emprego dentro de um ano contra 57% para os assalariados do sector privado. *La Croix*, 22 de Setembro de 1993.
6. Michel Bon, *Les attitudes devant le travail*, Paris, Institut de l'Enterprise, 1993, pág. 14
7. Ibid., pág. 16

8. *Journal de Genève*, 1 Agosto 1993.
9. *La Croix*, 12 de Outubro de 1993. Sobre a desilusão ecuménica, ver o artigo de Michel Kubler sobre as “oscilações da unidade cristã”, *La Croix*, 6 Agosto de 1993.
10. Esta evolução foi notavelmente bem expressa por Pierre Rosanvallon, em *La nouvelle crise de L'État-Providence*, Notes de la fondation Saint-Simon, Setembro 1993.
11. Sobre esta relação entre sentido, trabalho e identidade, remetemos para as importantes reflexões desenvolvidas a este respeito pela revista *Échanges et Projets*, particularmente ao número de Março de 1990, que reuniu os contributos de Bernard Perret, de Patrick Viveret e de Jean Baptiste de Foucault. Ver também Jacques Danzelot (dir.), “Perante a exclusão. O modelo francês”, *Esprit* 1991. Sobre a relação analógica entre exclusão interna e exclusão internacional, ver Zaki Laïdi, “A exclusão Planetária”, *Libération*, 16 de Julho de 1991.
12. Sobre o desenvolvimento do movimento secessionista nas províncias do Rio Grande do Sul, do Paraná e de Santa Catarina, ver “Trying to Head off a Brazilian Breakaway”, *Financial Times*, 3 de Novembro de 1992.
13. Bernard Perret, “Feu le parti des salariés”, *Libération*, 1 de Março de 1993.
14. “O mal democrático”, entrevista com Marcel Gauchet. *Esprit*, Outubro de 1993: “De uma economia religiosa que a fazia proceder do exterior e do desejo do humano, passamos a uma economia em que ela se manifesta entre os homens e eles próprios tomados como sociedade”, pág. 70.
15. Este conceito de oscilação da ameaça para o interior, das sociedades ou dos indivíduos que a compõem, encontra-se ainda em vários campos sociais, atestando assim a sua amplitude e realidade. François Ewald em *Le problème français des accidents thérapeutiques. Enjeux et solutions*, Paris, Ministère de la Santé et de L'Action humanitaire, La Documentation française, 1992, liga esta internalização da ameaça a uma releitura do progresso: este não deixa só de ser considerado como linear, mas cada vez mais ambivalente, mesmo ambíguo: “O mal não é mais o que se opõe ao bem, ele acompanha-o, reforça-o”, pág. 45.

CAPÍTULO VIII

1. Isto é claramente revelado pelos recentes debates sobre a “cláusula social” que precederam a criação da organização do Comércio mundial. Os perigos desta abordagem e desta evolução foram bem sublinhados por Jagdish Bhagwati em *The World Trading System at Risk*, Londres, Harvester, 1991, pág. 21.
2. Esta teoria da acção baseada no domínio dos processos está no centro da análise de Luc Boltanski e Laurent Thévenot, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991. Não fizemos aqui mais do que alargá-la de maneira analógica ao campo internacional. Esta necessidade que têm agora todos os actores sociais de intervir em vários mundos é tratada na longa análise crítica aos trabalhos de Boltanski e Thévenot que fez Nicolas Dodier em *Critique*, Junho, Julho 1991, pgs. 427-458.
3. Sobre as modalidades de adaptação das forças armadas ao pós guerra fria, remetemos para a excelente síntese de Alain Baer, “Que exércitos numa nova ordem internacional”, *Défense Nationale*, Março de 1992, bem como ao relatório exaustivo de Jean-Michel Boucheron, *Paix et Défense*, Paris, Dunod, 1993. As implicações destas mudanças na cooperação interforças em França foram bem sintetizadas por Yves Dujardin, “La coopération inter-armées en France”, Memória IEP, 1993.
4. Este desenvolvimento sobre a articulação entre sentido e poder militar deve muito à reflexão de Philippe Delmas, que quis fazer connosco a propósito da sua comunicação sobre “O sentido do poder militar”, Paris, séminaire “Ordre mondial relâché”, CERI, 9 de Novembro 1993.
5. Este problema é expresso de modo muito convincente por Claude Gilbert em *Le pouvoir en situation extrême. Catastrophes et politique*, Paris, L’Harmattan, 1992. Sublinha a dificuldade com que o poder político depara ao gerir catástrofes naturais ou tecnológicas, porque já não possui os meios de se distanciarem em relação a estas crises. “Il n’est pas face à la crise, il est pris dans la crise.” Aí ainda, a analogia com o campo internacional parece-nos muito marcada. pág. 247.
6. Ver o relatório sóbrio, crítico e circunstanciado da intervenção da ONU na Somália feito por Africa Rights, *Somalia: Operation “Restore*

- Hope*". *A Preliminary Assessment*, Londres, Maio 1993. Mario Bettati sublinha por seu lado e não sem razão que "a ser suprimida a diplomacia humanitária, não se acrescentaria nada à diplomacia clássica". "Acção humanitária do estado e diplomacia" em *Mélanges Merle. Les relations Internationales à l'épreuve de la science politique*, Paris, Economica, 1993, pág. 272.
7. Clifford Geertz, "The uses of diversity", citado por Alexander Nehamas, "La marque du poète", in Lire Rorty, *Le pragmatisme et ses conséquences*, Paris, L'Éclat, 1992, pág. 112.
 8. Sobre esta dinâmica do poder económico que não permite já derivação, ver Sylvia Ostry, "The Impact of globalization: Convergence or Conflict, TEP – Toward techno-globalism", Paris, OCDE, 1990, pág. 7.
 9. É cada vez maior o número de economistas que concordam em afirmar que a existência de um saldo comercial positivo ou negativo não têm em si importância. Contudo os governos não deixam de apresentar os números mensais do comércio externo como boletins de vitória (ou de derrota). Carlos Alberto Michalet resume o argumento nos seguintes termos: "Na óptica de uma empresa, importa pouco que os seus resultados consolidados sejam o resultado das suas exportações ou das vendas das suas filiais no estrangeiro. Para julgar da competitividade de uma economia nacional, é necessário (...) acrescentar às receitas de exportações e às despesas de importações, as vendas e as compras das filiais. As filiais das empresas nacionais vendem nos mercados de implantação e muitas vezes exportam para terceiros mercados (...). A agregação do conjunto destas transações fornece a melhor avaliação da competitividade industrial de um país", "Globalization, attractivité et politique industrielle", Paris, colóquio GEMDEV, Fevereiro 1993, pág. 7.
 10. Esta diferença entre propriedade e controlo foi bem apresentada a propósito do caso americano por Théodore H. Moran, "The Globalization of America's defense industries. managing the threat of foreign dependence", *International Security*, Verão 1990, pgs. 57-99.
 11. *Financial Times*, 30 de Agosto de 1992.
 12. *Ibid.*, 10 de Maio de 1993
 13. Sobre a questão da fungibilidade do poder, ver John Nye, *Bound to Lead. The changing Nature of american Power*, New York, Basic Books,

1990. Ver também Zaki Laïdi (dir.), *L'ordre mondial relâché*, obra cit., pág. 19.
14. Ver Christopher Layne, "The unipolar illusion. Why new great powers will rise", *International Security*, Primavera 1993.
15. Robert Gilpin, *War and Change in world Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, pág. 125. Em *The Shape of european History* (1974), William Mc Neill lembra-nos aliás que no mundo "pré-moderno", sociedades economicamente avançadas eram muitas vezes destruídas ou exploradas por sociedades menos avançadas. Foi pois a modernidade que estabeleceu esta equivalência entre poder económico e poder militar.
16. Ver Mary Kaldor, *Problems of Adjustment to lower Levels of military spending in developed and developing Countries*, Washington, Banco Mundial, 1991, pág. 5; François Chesnais (dir.), *Compétitivité internationale et dépenses militaires*, Paris, Economica, 1990, pág. 17 e OCDE, *La technologie et l'économie. Les relations déterminantes*, Paris, OCDE (programa TEP), 1992, pág. 274.
17. Ver *Die Gezähmten Deutschen*, Stuttgart, Deutsche Verlagsanstalt, 1985.
18. Sobre a questão de saber de que país desejariam inspirar-se para o futuro, os alemães responderam 40% à Suíça, 29% à Suécia. Os Estados Unidos, a França e a Grã-Bretanha não recolheram senão 6, 8 e 2% dos sufrágios, respectivamente. É interessante pôr em relação esta questão com uma segunda: "Com qual país desejaria ter nos próximos anos melhores relações ou mais estreitas?". A Rússia vem à cabeça. *Financial Times*, 4 de Janeiro de 1991.
19. Jean Michel Boucheron, *Paix et Défense*, Paris, Dunod, 1992, pág. 529.
20. Idem, pág. 332
21. Ver acerca deste ponto a obra de Luc Boltanski, *La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique*, Paris, Métailié, 1993.
22. François Ewald, entrevista ao *Le Monde*, 21 de Abril de 1993.
23. François Ewald, *Le problème français des accidents thérapeutiques*, obra cit. pág. 45. Nunca é demais insistir que as reflexões de François Ewald sobre o estado e particularmente sobre os temas da "precaução" ou da

- "vulnerabilidade" são muito evocadoras para todos os que concebem o campo das relações internacionais não como uma disciplina "territorializada", mas pelo contrário como uma disciplina cujo interesse seria produzir um "ponto de vista sobre o mundo", "dessectorializando-se".
24. *Financial Times*, 15 de Fevereiro de 1994
 25. Ann Markusen, "Dismantling the cold war economy", *World Policy Journal*, Verão 1992, 9 (3), págs. 389-399.
 26. Sobre a questão financeira da ONU como alibi para a falta de vontade política das potências dominantes do sistema internacional para actuar através da ONU, ver *Financial Times*, 19-20 de Junho de 1993, *The Economist*, 12 de Junho de 1993. Ver também o excelente artigo de Stanley Hoffman, "Delusions of World Order", *New York Review of Books*, 9 de Abril de 1992. Ver também "L'ordre neuf du président Bush", *Esprit*, Junho de 1991, no qual Marie-Claude Smouts mostra muito claramente os limites da "nova ordem mundial onusiana" e isto em plena "euforia unipolar". Ver também para uma avaliação muito recente do futuro da ONU, Gareth Evans, *Cooperating for Peace: the global Agenda for the 1990's and beyond*, Sydney, Allen and Unwin, 1994 e Brian Urquhart, "Who can police the world?", *New York Review of Books*, 12 de Maio de 1994, págs. 29-33.
 27. Shafiqul Islam e Michael Mandelbaum, *Making Markets. Economic Transformation in Eastern Europe and the post-Soviet States*, New York, Council on Foreign Relations, 1993.
 28. *Financial Times*, 27 de Maio de 1993
 29. John Gray, *Post-communist Societies in Transition: a social Market Perspective*, Londres, Social Market Foundation, 1994. Este opúsculo oferece o melhor contributo para o debate sobre a questão do modelo de referência na Europa de Leste.
 30. Pierre Hassner, "La guerre et la paix", in S. Rials e A. Renaut, *Philosophie politique*, Paris, PUF.
 31. Mireille Delmas-Marty, *Pour un droit commun*, Paris, Le Seuil, 1994, pág. 274.
 32. *Financial Times*, 13 de Julho de 1994.

Centralização Política e Estado na Recente Historiografia sobre o Portugal do Antigo Regime

Pedro Cardim

Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.

INTRODUÇÃO

Não há dúvida que, nos últimos anos, houve avanços importantes no conhecimento do processo político do Antigo Regime. Porém, a leitura do considerável número de livros e de artigos recentemente surgidos gera alguma perplexidade, pois esses trabalhos transmitem visões bastante dissonantes acerca do papel desempenhado pela entidade «Estado» no universo político anterior às revoluções liberais. Embora correndo o risco de apresentar uma imagem excessivamente dicotômica dessa historiografia, podemos dizer que, no seu seio, existe uma divergência de fundo: de um lado encontram-se aqueles que encaram o Estado como uma personagem fortemente actuante na vida política portuguesa; outros, em contrapartida, desmentem a presença da entidade estatal, propondo, em alternativa, uma visão muito mais descentrada das relações de poder, insistindo na vitalidade política da igreja, da nobreza e dos demais corpos sociais, e negando ao «Estado Moderno» o protagonismo do governo e da vida social do período anterior a 1832-35, anos em que teve início a implementação *de facto* das reformas liberais¹.

Aqueles que asseveram a presença da entidade «Estado» dão continuidade à historiografia que, a partir de meados do século XIX, retratou o passado português como um caso singular e precoce de concentração do poder político, primeiro nas mãos do monarca e, mais tarde, de um Estado centralizado. Nascida após as revoluções liberais, até há relativamente pouco tempo esta tese gozou de um aparente consenso, pois quase todos os trabalhos relacionaram este processo de centralização, iniciado alegadamente no século XVI, com a gestação do Estado, uma entidade que se apoderou dos mecanismos de dominação e que promoveu a integração, sob a sua alçada, do espaço e da população portuguesa. Aos poucos o Estado Moderno anulou a capacidade política dos corpos sociais, levando a cabo uma sistemática e contínua apropriação monopolizadora do poder político e das suas manifestações no plano legislativo, jurisdicional e judicial, assim como de prerrogativas como a tributação e o uso da violência legítima. Retratado como uma consistente

1 Esta divergência subsiste nas mais recentes obras de síntese dedicadas ao processo político deste período. Cfr. J. Romero de Magalhães (coord.), *No Alvorecer da Modernidade (1480-1620)*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1993; A.M. Hespanha (coord.), *O Antigo Regime (1620-1807)*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1993; João A. Dias (coord.), *Portugal. Do Renascimento à Crise Dinástica*, Lisboa, Presença, 1998.

e linear acumulação de forças por parte de um poder centralizado, tal processo culminou na instituição jurídica da entidade «Estado», situada fora e acima do corpo social, ao abrigo das vicissitudes e da instabilidade que são próprias da vida política.

A esta perspectiva tem sido contraposta, ao longo das duas últimas décadas, uma imagem substancialmente diferente, e que tem como aspecto mais saliente a negação da presença do Estado na política portuguesa anterior às revoluções liberais de Oitocentos. Assim, esses trabalhos apresentam um panorama bem diferente daquele que enunciámos nas primeiras linhas deste artigo: antes de mais, demonstram que as tendências centralizadoras sempre coexistiram com outras forças, igualmente fortes, que apontavam no sentido da descentralização política e da manutenção da pluralidade de pólos de poder. Depois, revelam que o processo de centralização percorreu um caminho descontínuo, com muitos avanços mas também com inúmeros recuos, tendo sido levado a cabo por personagens, por forças ou por grupos sociais que, em geral, tiveram pouca consciência do alcance dos seus actos. Tais trabalhos sublinham que, em muitos casos, essas forças centralizadoras capitularam ante as ancestrais formas de auto-organização social e perante os interesses corporativos desde há muito estabelecidos. Por fim, nessa linha historiográfica constata-se que, até ao final do século XVIII, tanto em termos doutrinários como ao nível da prática política e dos seus intervenientes, a entidade «Estado» esteve virtualmente ausente².

Encontramo-nos, assim, perante duas visões substancialmente distintas do mundo político português do Antigo Regime. Mas qual é, afinal, o significado desta dissonância? Será que se trata, apenas, de uma questão de vocabulário, ou estamos realmente a lidar com olhares historiográficos radicalmente diferentes e inconciliáveis?

A estas e a outras interrogações procurará dar resposta este artigo, ao longo do qual dedicamos uma atenção especial a uma questão importante e que continua, em parte, por esclarecer: a relação entre a centralização régia do poder e a génese do Estado.

A alguns poderão surpreender estas dúvidas acerca de um tema com tanta tradição historiográfica, e a pretexto do qual foram mobilizados

2 A.M. Hespanha, «Pré-compréhension et savoir historique. La crise du modèle étatiste et les nouveaux contours de l'histoire du pouvoir», *Rättshistoriska Studier*, XI (1993) pp. 49-67. Pedro Cardim, «Politics and Power Relations in Portugal (Sixteenth-Eighteenth Centuries)», *Parliaments, Estates and Representation*, vol. 13, n. 2 (December 1993) pp. 95-108.

meios de investigação avultados, não só em Portugal mas também em outros pontos da Europa, de que um dos exemplos mais recentes é o grande projecto internacional intitulado «La Genèse de l'État Moderne», coordenado por Jean-Philippe Genet e promovido pelo francês Centre National de la Recherche Scientifique, juntamente com a European Science Foundation³. Desenvolvido ao longo de mais de dez anos e integrando investigadores de vários pontos da Europa, o certo é que esse empreendimento científico acabou por se saldar num relativo fracasso, e, apesar do esforço despendido muitos problemas continuam por esclarecer, não tendo sido proporcionada nenhuma visão profundamente consensual acerca do tema.

A questão, continua, portanto, em aberto, pelo que merece a pena reflectir acerca deste tema tão complexo quanto fascinante. Com a certeza porém, de que o potencial explicativo das diversas teses em presença só pode ser avaliado se não reduzirmos a dinâmica política a um movimento no sentido do «aperfeiçoamento» progressivo e linear dos aparelhos de dominação. Desde logo porque o estudo do processo político das sociedades passadas não se esgota na teleológica procura dos «antecedentes» do Estado Moderno ou na identificação dos factores de modernização da prática de governo. Importa não esquecer, por outro lado, que o universo político anterior ao século XIX assentava numa matriz cultural muito diferente da actual, remetendo para valores e realidades muito diversas da política dos nossos dias.

INTEGRAÇÃO POLÍTICA E CENTRALIZAÇÃO GOVERNATIVA

Habitualmente associado ao longo período compreendido entre o século XVI e o XVIII, o maior protagonismo político da realeza manifestou-se, sobretudo, em duas áreas: em primeiro lugar, na concentração das faculdades decisórias na pessoa do monarca e do grupo dirigente que o rodeava; depois, no alargamento da esfera de intervenção do poder régio. É a esta ânsia de protagonismo que iremos dedicar as páginas que se seguem.

3 Para uma visão panorâmica sobre este projecto, cfr. Jean-Philippe Genet, «La Genèse de l'État Moderne. Les enjeux d'un programme de recherche», *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 118 (juin 1997) pp. 3-18. A bibliografia internacional acerca do tema do Estado e da sua História é verdadeiramente esmagadora, como se pode ver no artigo de G. Petralia, «'Stato' e 'moderno' in Italia e nel Rinascimento», *Storica*, 8 (1997) pp. 7-48.

Um dos primeiros indícios desse alargamento da esfera de decisão do monarca foi a fixação da residência do rei e a congregação, em seu torno, de um grupo dirigente dotado de uma identidade cada vez mais vincada. Lisboa afirmou-se como a «cabeça do reino», passando a contar com a presença da corte régia e com as instituições que centralizaram o despacho de assuntos governativos, como foi o caso do tribunal do Desembargo do Paço, da Casa da Suplicação e da Mesa da Consciência e das Ordens. Convertida no local de residência permanente do monarca, à cidade capital não tardaram a acorrer os principais personagens da cena política, e entre o rei e esse grupo que se aglomerou em seu torno desenvolveu-se um peculiar sistema de relações. De facto, a pessoa régia e a elite dirigente – composta maioritariamente por membros da nobreza, eclesiástica e leiga – estabeleceram vínculos de interdependência e de complementaridade: o monarca cada vez mais contou com o serviço desses homens, nomeando-os para os principais postos do seu dispositivo governativo e administrativo; quanto aos membros desse grupo dirigente, esperavam que a realeza os recompensasse devidamente pelos serviços prestados. Tais laços de colaboração geraram uma mais forte integração política dos diversos grupos sociais, doravante orquestrados por um rei que contava com a elite eclesiástica e aristocrática para o desempenho de certas tarefas, concedendo-lhes, como contrapartida, uma considerável influência nas decisões governativas, quer ao nível central quer local. Como assinalou Nuno Gonçalo Monteiro, teve lugar uma espécie de «pacto de regime» entre o rei e as elites que o cercavam, gerando-se uma cultura de serviço mantida à custa dos bens da Coroa, redistribuídos pelo monarca⁴.

Para além de ter fortalecido a coesão do grupo dirigente, este sistema de remuneração de serviços funcionou, também, como o principal suporte do regime político. A esse respeito, é inegável que o empreendimento imperial desempenhou um papel fundamental, pois proporcionou ao monarca os recursos materiais de que tanto carecia para manter esse sistema; o mesmo se pode dizer dos bens das ordens militares, pois com a sua passagem para a administração da Coroa, o rei passou a gozar de uma muito maior disponibilidade material para criar um grupo dirigente e para conquistar a sua fidelidade, a qual foi mantida através da regular

4 Nuno G. Monteiro, *A Casa e o Património dos Grandes Portugueses (1750-1832)*, Lisboa, dissertação de doutoramento, Universidade Nova de Lisboa, 1995 (inédito), pp. 544 segs.

concessão de mercês⁵ e, também, de um número considerável de postos com preeminência social, sendo alguns deles bastante bem remunerados – como era o caso de certos governos coloniais e cargos em embaixadas⁶. Este equilíbrio de poderes revelou-se benéfico para a nobreza, para quem os ganhos decorrentes do serviço do rei eram cada vez mais indispensáveis, numa altura em que se registava uma acentuada quebra do rendimento dos bens fundiários que estavam sob a alçada senhorial.

É interessante notar que este regime de relações não impediu a monarquia de exteriorizar o seu desejo de protagonismo. Com efeito, ao mesmo tempo que aprofundava a sua complementaridade com a elite dirigente, a Coroa procurou centralizar funções de governo e, em certos casos, estender a sua esfera jurisdicional e o seu espaço de intervenção. Para tal alargamento foi decisiva a consolidação daquela que era a uma das mais fundamentais fontes de poder, tanto ao nível material como simbólico: o domínio senhorial do rei. Com efeito, em meados de Seiscentos instituiu-se, em termos jurídicos, a noção de inalienabilidade do domínio régio, e as terras vinculadas ao monarca e aos principais membros da sua família ficaram imunes às oscilações da dinâmica social, escapando à instabilidade que é própria do conceito terreno de posse⁷.

Mas seria abusivo retratar o reforço da realeza como um processo linear, ruidoso e triunfalista; pelo contrário, fez-se sempre com muitas cautelas, sem grande articulação e através de decisões cujo alcance, na maior parte dos casos, foi pouco visível no tempo em que tiveram lugar. O paulatino crescimento do oficialato régio é bem ilustrativo do que acabámos de afirmar: recrutado nas faculdades de direito civil e de direito canónico de Coimbra, e integrado em tribunais sediados em Lisboa e no Porto, um número crescente de oficiais desempenhou funções cada vez mais especializadas de despacho governativo e administrativo⁸. Aos poucos foi também criada uma rede periférica de oficiais régios, a qual, por cobrir uma parte considerável do território, tornou mais intensa a comunicação entre o centro governativo e as periferias. Pelo mesmo período, a Coroa

5 A.M. Hespanha, «La Economía de la Gracia» in *La Gracia del Derecho. Economía de la Cultura en la Edad Moderna*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 151-176.

6 Mafalda Soares da Cunha e Nuno Monteiro, «Vice-Reis, governadores e conselheiros do Estado da Índia (1505-1834). Recrutamento e caracterização social», *Penélope. Fazer e Desfazer a História*, 15 (1995) pp. 91-120.

7 Maria Paula Lourenço, *A Casa e o Estado do Infante, 1654-1706*, Lisboa, JNICT, 1995.

8 A.M. Hespanha, *As vésperas do Leviathan. Instituições e poder político, Portugal – séc. XVII*, Coimbra, Almedina, 1994; e A. Carvalho Homem, *O Desembargo Régio: 1320-1433*, Porto, I.N.I.C., 1990.

procurou conferir uma maior preeminência às suas leis, tentando colocá-las acima das normas produzidas pelas entidades detentoras de poderes jurisdicionais, e procurando vigiar o efectivo cumprimento das suas directivas. Os principais símbolos deste afã legislativo foram, sem dúvida, as *Ordenações Manuelinas* (1514) e, um século mais tarde, as *Ordenações Filipinas* (1603), e este esforço foi acompanhado por legislação que estabelecia, de um modo mais preciso, não só as relações entre os diversos níveis da administração mas também a remuneração dos serviços prestados, vislumbrando-se uma certa tendência para a racionalização das relações entre o monarca e os seus servidores. Contudo, e como referimos atrás, antes de 1750 nenhuma destas iniciativas gerou grandes convulsões sociais, o que pode ser um indício de que o seu impacto foi muito reduzido. Em Portugal foram raras as contestações maciças contra o poder régio, e os conflitos então registados foram gerados por tensões bem mais conjunturais, como foi o caso do lançamento de novos tributos ou a pontual opressão exercida por caciques locais.

Contudo, há que reconhecer que houve duas áreas onde o afã centralizador da Coroa gerou tensões mais graves: em primeiro lugar, no próprio universo do oficialato, ao procurar limitar a sua patrimonialização e convertê-lo num corpo politicamente mais controlável. Em certos casos, houve mesmo um esforço no sentido da des-patrimonialização, e a Coroa esboçou várias tentativas para dissociar o oficial do seu ofício, passando este último a ser detido pelo comitente, ou seja, pelo rei⁹. Porém, este processo gerou muita oposição e só ficou concluído no final do século XVIII, altura em que a Coroa extraiu, por fim, a teoria da competência do âmbito do direito privado¹⁰.

Em segundo lugar, a Coroa tentou restringir o número daqueles que participavam no processo decisório ao nível dos órgãos centrais de governo. De facto, desde finais do século XVI foram ensaiadas formas mais agilizadas de decisão, com destaque para as juntas *ad hoc* de carácter comissarial que promoviam o recato e o secretismo na tomada das decisões politicamente mais sensíveis¹¹. Como seria de esperar, estas

9 Jean-Frédéric Schaub, *La vice-royauté espagnole au Portugal au temps du comte-duc d'Olivares (1621-1640). Le conflit de juridiction comme exercice de la politique*, Paris, dissertação de doutoramento, École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1995 (inédito).

10 Jean-Frédéric Schaub, «Le Temps de l'État: vers un nouveau régime historiographique de l'Ancien Régime Français», *Quaderni Fiorentini*, 25 (1996) pp. 153 segs.

11 Angela B. Xavier, «El Rei aonde pôde, & não aonde quer». *Razões da Política no Portugal Seiscentista*, Lisboa, Colibri, 1998.

medidas afectaram interesses corporativos há muito estabelecidos, e enfrentaram uma enorme resistência e até oposição aberta contra aquilo que foi apelidado de «novidades», como foi o caso das «secretarias de estado», surgidas na primeira metade do século XVIII.

A par destes desenvolvimentos, a administração régia, depois de se converter num dispositivo permanente e estável, reforçou, aos poucos, a sua implantação territorial. Tal “territorialização” do poder régio manifestou-se, também, no empenho por conhecer o território e a população portuguesa, através de corografias, de censos e de estudos cartográficos promovidos pela Coroa. Já no século de Setecentos, e a par do aprofundamento da noção de fronteira, o desenho de certas circunscrições administrativas foi sendo alterado por um poder central desejoso de conferir à gestão do reino uma maior eficácia e rapidez. Promovendo a uniformidade jurisdicional e a continuidade do espaço, alguns ministros régios actuavam já em nome de valores como a funcionalidade e a assiduidade de contactos entre centro e periferias¹².

O reforço da implantação territorial da monarquia passou, ainda, pela tentativa de criação de uma estrutura militar exclusiva do poder régio, pelo estabelecimento de uma carreira e de uma hierarquia castrense, e pela implementação de províncias militares. Embora muito lentamente, a Coroa foi suprimindo os pólos de poder militar que eram detidos pelos poderes concorrentes, caminhando, gradualmente, para a conversão do poderio bélico numa prerrogativa exclusiva da monarquia. Ainda a respeito do mundo castrense do século XVIII, cumpre mencionar o contributo dos engenheiros militares: graças à sua formação técnica, estes oficiais foram os principais divulgadores de uma visão mais racionalizada do território, concebendo-o como um objecto manipulável e passível de ser moldado de forma a tornar mais eficaz a intervenção da autoridade para quem trabalhavam, ou seja, o rei¹³. E de facto, a sensibilidade setecentista encarou o engenheiro como aquele que impunha a ordem a um território carente da intervenção remediadora do monarca e da sua equipa governativa, uma imagem que se encontra necessariamente associada à emergência de um exercício mais «técnico» da política.

12 Ana Cristina N. Silva, *O modelo espacial do Estado Moderno. Projectos portugueses de reorganização territorial nos finais do Antigo Regime*, Lisboa, dissertação de mestrado, Universidade de Lisboa, 1996 (inédito), pp. 30 segs.

13 Maria de Lurdes Rodrigues, *Os engenheiros na sociedade portuguesa. Profissionalização e protagonismo*, Lisboa, dissertação de doutoramento, ISCTE, 1996 (inédito).

No final do século XVIII, esta maior implantação territorial do poder régio coincidiu com o alargamento da competência governativa da Coroa, a qual procurou estender a sua acção até áreas que desde há muito estavam confiadas aos corpos sociais¹⁴. De facto, depois dos longos séculos em que a intervenção do rei praticamente se cingiu a decisões circunstanciais e sem grande impacto no conjunto do reino, aos poucos começaram a surgir iniciativas de fomento económico, de desenvolvimento manufactureiro, de promoção de algumas culturas agrícolas e, ainda, de protecção de bens manufacturados portugueses, ao mesmo tempo que se assistiu ao moroso desmontar das armaduras corporativas e dos mecanismos de auto-governo em que assentava, desde tempos ancestrais, a vida económica das comunidades¹⁵. Este processo iria culminar na implementação de uma actividade económica voltada para a acumulação lucrativa, e também no estabelecimento da livre circulação das mercadorias num mercado homogéneo. Porém, tal só veio a acontecer, *de facto*, em pleno século de Oitocentos, momento em que foram definitivamente abolidos os direitos e os privilégios que, desde tempos ancestrais, impediam o pleno desenvolvimento de um mercado nacional integrado.

O mesmo tipo de entraves foram sentidos a propósito dos impostos: desde meados do século XVII que a monarquia procurava implementar uma visão de conjunto da fiscalidade, introduzindo, aos poucos, uma tributação mais uniforme em termos sociais e territoriais¹⁶. Este trabalho passou, em certos momentos, pelo projecto de criar províncias administrativas especificamente ligadas ao fisco, assim como pelo esforço para conferir aos tributos régios uma preeminência superior às fiscalidades senhoriais. No entanto, todas essas medidas foram aplicadas com extrema lentidão, pois as intenções régias quase sempre chocaram com uma pesada teia de privilégios e de particularismos fiscais.

Por fim, e ainda no quadro dessa mesma tendência de integração centralizadora, sob a alçada da realza desenvolveu-se uma diplomacia

14 Daniela Frigo, "Disciplina Rei Familiar": A Economia como modelo administrativo de *Ancien Régime*, *Penélope. Fazer e desfazer a história*, 6 (1991) pp. 58 segs.

15 Jorge Pedreira, *Estrutura Industrial e Mercado Colonial. Portugal e Brasil (1780-1830)*, Lisboa, Difel, 1994; cfr. Nuno Luís Madureira, "A "sociedade civil" do Estado. Instituições e grupos de interesses em Portugal (1750-1847)", *Análise Social*, vol. XXXII (142) pp. 603-624.

16 J. I. Fortea Pérez, «Reino y cortes: el servicio de Millones y la reestructuración del espacio fiscal en la Corona de Castilla (1601-1621)» in J. I. Fortea Pérez e C. Cremades Griñan (eds.), *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen*, Murcia, Universidad de Murcia, 1992, vol. I, pp. 53-82.

que, num primeiro momento, começou por defender os interesses da dinastia reinante em Portugal, mas que, aos poucos, foi incorporando, como linha de actuação, uma visão mais «territorial» de Portugal e dos interesses das pessoas que habitavam esse espaço político, subalternizando a actividade diplomática ligada a interesses “particulares” de certos corpos sociais, como era o caso dos eclesiásticos e dos seus representantes junto da Santa Sé.

Como não podia deixar de ser, estas transformações não deixaram de ser acompanhadas por mudanças no plano cultural. Na sequência da fixação da corte e da sua afirmação governativa, a residência régia converteu-se no principal foco de produção cultural, e as cerimónias aí promovidas exaltaram os membros da família real, a sua história e as suas virtudes¹⁷. A monarquia incrementou o estatuto das festividades realizadas no palácio real, a fim de suplantar, em magnificência, as cerimónias promovidas pelos demais grupos sociais, ao mesmo tempo que os gestos e os rituais que evocavam a vitalidade política dos poderes concorrentes foram sendo suprimidos das festas organizadas pela Casa Real¹⁸. Semelhante efervescência cultural em torno da residência régia propiciou, sem dúvida, um aprofundamento da identidade cultural portuguesa e a difusão de um sentimento de pertença a uma comunidade política encabeçada pelos reis lusitanos. A esse respeito, a identidade acabou mesmo por ser vincada tanto pelo mecenato dos reis de Avis¹⁹ como pelo da dinastia de Bragança: é a partir o século XV que a literatura em português dá os primeiros passos, um idioma que passou a marcar um presença constante nas principais cerimónias da monarquia. Também sob o impulso da corte teve início a sistematização gramatical e o ensino da língua e da escrita em português²⁰, e pela mesma altura apareceram as primeiras crónicas e histórias do território e da dinastia régia, nas quais se estabelece a grelha dos principais mitos do passado português – com destaque para o messianismo, o mito de Ourique e a visão providencialista dos

17 Diogo R. Curto, *A Cultura Política em Portugal (1578-1642). Comportamentos, ritos e negócios*, Lisboa, dissertação de doutoramento, Universidade Nova de Lisboa, 1994 (inédito) pp. 205 segs.

18 Ângela B. Xavier, Pedro Cardim e F. Bouza Álvarez, *Festas que se fizeram pelo casamento de D. Afonso VI*, Lisboa, Quetzal, 1996.

19 João G. Monteiro, «Orientações da cultura da corte na 1ª metade do século XV (a literatura dos Príncipes de Avis)», *Vértice*, s. 2, n.º 5 (Agosto 1988) pp. 89-103.

20 P. Cardim, «La presencia de la escritura (siglos XVI-XVII)», *Indagación* (revista da Universidade de Alcalá de Henares) (no prelo).

portugueses –, e se investiga o que caracterizava essa população tanto ao nível da língua como da religião, do território que habitava e da memória que partilhava²¹. No fundo, estava em curso a organização da memória que era comum áqueles que se encontravam sob a alçada dos reis portugueses²². As viagens marítimas, bem como a subsequente construção do império português, aprofundaram esse sentimento de pertença a uma comunidade política conduzida pelo rei de Portugal, ao mesmo tempo que acentuaram a noção de estrangeiro e até os sentimentos xenófobos. Importa não esquecer, no entanto, que toda esta protecção que os reis portugueses dispensaram à cultura era em grande parte motivada pela forte presença castelhana, a qual foi por muitos encarada como uma ameaça. É que a identidade portuguesa foi construída no seio de uma população ainda maioritariamente bilingue – até ao século XVIII os lisboetas falavam e escreviam tanto em português como em castelhano – e num espaço cultural muito pouco integrado e onde o público leitor era muito reduzido.

Talvez por isso, já no século XVIII, e sob a inspiração dos valores do «iluminismo», a intervenção régia nas artes e nas letras assumiu uma dimensão mais concertada, prefigurando aquilo a que hoje chamaríamos de «política cultural». Assistiu-se, então, a uma acção mais sistemática – materializada em instituições como a Real Mesa Censória e as academias reais –, sinal de que o crescimento do mundo das artes estava a ser acompanhado por uma vigilância e por um enquadramento cada vez mais apertados²³. Esse acrescido controle do espaço cultural passou, também, pela homogeneização dos costumes, de que uma das medidas mais marcantes foi a assimilação de minorias religiosas e étnicas – judeus e mouros –, acompanhada pela repressão das condutas que, à luz da moral vigente, eram consideradas como desviantes e ameaçadoras para a ordem social²⁴.

21 José Manuel Sobral, «Nações e nacionalismo – algumas teorias recentes sobre a sua génese e persistência na Europa (ocidental) e o caso português», *Inforgo*, 11 (Dez. 1996) pp. 13-42.

22 Francisco Bethencourt, «A sociogénese do sentimento nacional» in D. R. Curto e F. Bethencourt (orgs.), *A Memória da Nação*, Lisboa, Sá da Costa, 1991, pp. 473-503. Jeremy Lawrance, «Memory and invention in fifteenth-century Iberian historiography» in P. Cardim (coord.), *A História. Entre memória e invenção*, Lisboa, Publicações Europa-América, 1998.

23 Alexandre Lousada, *Espaços de sociabilidade em Lisboa, finais do século XVIII a 1834*, Lisboa, dissertação de doutoramento, Universidade de Lisboa, 1995 (inédito). Áurea Adão, *Estado Absoluto e cusino das primeiras letras: as escolas régias (1772-1794)*, Lisboa, F. Calouste Gulbenkian, 1996.

24 F. Bethencourt, *História das inquisições: Portugal, Espanha e Itália*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1996.

Acabámos de enumerar, de forma sucinta, as principais áreas onde se manifestou essa régia intenção de protagonizar o panorama político do reino. Contudo, apesar de serem contemporâneas e em certos casos convergentes, estas transformações tiveram pouca articulação entre si, pois da parte da realza não existiu uma estratégia concertada de longa duração, vislumbrando-se, apenas, uma disposição – conjuntural e instável – para o alargamento da sua esfera de decisão e para a centralização da capacidade decisória. Foi um processo lento e pouco sistemático, não obedecendo a nenhum programa coerente ou previamente delineado. Aliás, um dos traços mais recorrentes da actividade governativa do Antigo Regime era o improvisado e a falta de planeamento, e até bastante tarde estiveram ausentes as visões de conjunto e os programas de intervenção social de longa duração. As iniciativas régias de reforma administrativa foram desarticuladas e chocaram sempre com as resistências jurisdicionais de instituições pré-existentes. Por fim, antes de 1750 não parece existir uma consciência clara do rumo do processo político, e ao nível da recepção das decisões régias, imperou a lentidão e a desobediência mais ou menos generalizada²⁵.

Como tal, na dinâmica política deste período o fenómeno mais saliente acaba por ser a curialização da nobreza – leiga e eclesiástica – e a constituição de uma elite de poder, de um grupo dirigente em estreita e recíproca interdependência com o poder régio. Rei e elite dirigente instauraram um regime de relações marcado pela complementaridade, situação que, como vimos, não impediu uma certa afirmação do monarca como líder e coordenador desse sistema de integração política. No fundo, tratou-se da organização estratégica do grupo dominante em torno de um lugar central, e do desenvolvimento de uma cultura de serviço que se converteu em sinal distintivo dos membros dessa elite de poder²⁶.

Importa sublinhar, contudo, que nada disto tem a ver com o absolutismo, e muito menos com a afirmação da entidade estatal, pois, como veremos de seguida, apesar de todo o esforço desenvolvido, ao poder central continuaram a faltar muitas das prerrogativas que são inseparáveis do moderno conceito de Estado.

25 Cfr. Nuno G. Monteiro, J. Subtil e P. Cardim, «O processo político (1640-1822)», in A.M. Hespanha (dir.), *O Antigo Regime*, Lisboa, Editorial Estampa, 1998, pp. 401-429.

26 Nuno Monteiro, *op. cit.*, 1995, pp. 708 segs.

FRAGMENTAÇÃO POLÍTICA E DESCENTRALIZAÇÃO GOVERNATIVA

Como acabámos de constatar, até ao final do século XVIII o impulso centralizador da realeza desenvolveu-se sempre no quadro da matriz política tradicional, o que acabou por influenciar o modo como o poder foi concebido e exercido até ao final do Antigo Regime. Será a este aspecto que dedicaremos as páginas seguintes. Avaliaremos, também, o impacto efectivo desse régio impulso para assumir um maior protagonismo político, bem como a relação entre esse processo e a origem do Estado.

Antes de mais, importa referir que, para a sensibilidade daquele tempo, a intenção de centralizar e de fazer concentrar o poder político numa só pessoa tinha uma conotação muito negativa. Com efeito, durante muitos séculos a distribuição do poder foi encarada como um fenómeno positivo, por se acreditar que tal correspondia a uma determinação da divindade, enquanto responsável pela criação do corpo social. No quadro desta crença metafísica numa ordem social disposta pela divindade, cada uma das partes da sociedade possuía uma determinada capacidade de auto-governo e o rei constituía uma parte solidária desse conjunto²⁷. Por imperativo de ofício, ao monarca cabia trabalhar para manter esse sistema de relações, respeitando a ordem das coisas e procurando alterá-la o mínimo possível. O seu dever mais essencial era, portanto, manter a ordem, preservar os equilíbrios sociais há muito estabelecidos e, em momentos de conflito, restaurar essa ordem²⁸.

Neste ambiente cultural, a ideia de que devia haver um e apenas um centro político teve uma gestação bastante lenta. Começando por constituir um princípio de doutrina²⁹, tal noção foi implementada muitíssimo devagar, e no que diz respeito a Portugal só com o ministério do marquês de Pombal se começou a admitir abertamente que o rei tinha direito a apoderar-se de mais poder e a alargar o seu espaço jurisdicional à custa dos poderes concorrentes. Até essa data a missão do monarca foi invariavelmente comparada à do juiz, o que é muito sintomático, pois ambos os

27 Daniela Frigo, *Il Padre di Famiglia. Governo della Casa e Governo Civile nella tradizione dell'«Economica» tra Cinque e Seicento*, Roma, Bulzoni, 1985, pp. 193 segs.

28 Michel Senellart, *Les arts de gouverner. Du regimen médiéval au concept de gouvernement*, Paris, Seuil, 1995.

29 Michel Villey, «Politique et loi dans la *Somme Théologique* de Thomas d'Aquin» in *L'État Moderne: le Droit, l'Espace et les formes de l'État*, Paris, C.N.R.S., 1990, pp. 17-24; Michel Troper, «Le concept d'état de droit», *Droits. Revue Française de Théorie Juridique*, 15 (1992) pp. 51-63.

ofícios tinham em comum o facto de estarem vocacionados para a observação de uma ordem já revelada, para a manutenção dos equilíbrios sociais há muito estabelecidos, para a restauração dessa ordem quando ela estivesse sob ameaça, e, por fim, para dar a cada uma das partes aquilo que lhes pertencia³⁰.

Porém, a par deste paralelismo entre o «governar» e o «fazer justiça», a influência do mundo jurídico nas concepções do poder fez-se sentir numa outra área: até ao século XVIII vigorou um entendimento jurisdicional do poder, de acordo com o qual a cada parte do corpo social assistiam determinados direitos e prerrogativas. Tal fazia com que existissem vários centros portadores de direitos, os quais mantinham relações hierárquicas entre si, pois alguns deles ocupavam uma posição mais preeminente do que outros. Tal superioridade era conferida pelo direito (*iurisdictio*) de julgar aquelas entidades que estavam numa posição inferior³¹. Definida pela jurisdição que lhe assistia e dotada de um específico espaço de actuação, cada parte do corpo social ocupava um lugar bem determinado nessa estrutura que, também ela, era encarada como um dado intrínseco à ordem da criação. E de acordo com essa cultura política onde as razões da religião se cruzavam com os preceitos jurídicos, os homens não deviam alterar aquilo que a divindade havia disposto, sob pena de pecar. Este preceito dizia respeito a todos, e nem sequer os reis podiam ignorá-lo³².

É certo que o poder régio possuía uma preeminência especial: a sua *iurisdictio* articulava-se com o *imperium*, resultando o *merum imperium*, um estatuto que, para além da capacidade para julgar, conferia também o poder para ditar a lei, para exercer vigilância e para impor castigos³³. Porém, tal preeminência não equivalia à posse exclusiva e ilimitada de poder político. Uma vez mais importa não esquecer que, ao longo de toda a época moderna, existiu um número considerável de entidades sociais detentoras de *merum imperium*, pois ao contrário do que sucede hoje, o poder régio não detinha o exclusivo de ditar as leis, de julgar as pessoas

30 Beatriz Carceles de Gea, «La "justicia distributiva" en el siglo XVII (aproximación político-constitucional)», *Chronica Nova*, 14 (194-85) pp. 93-122.

31 Pietro Costa, *Iurisdictio. Semantica del potere nella pubblicistica medievale (1100-1433)*, Milão, Giuffrè, 1969.

32 P. Legendre, *Le désir politique de Dieu: étude sur les montages de l'État et du Droit*, Paris, Fayard, 1988.

33 Jesus Vallejo, «Power Hierarchies in Medieval Juridical Thought. An Essay in reinterpretation», *Ius Commune. Zeitschrift für Europäische Rechtsgeschichte*, XIX (1992) pp. 1-29.

ou de impor castigos. Ao lado do poder régio encontravam-se diversos focos de poder, autônomos, auto-regulados, profundamente conscientes dos seus direitos e das suas prerrogativas, e esperando que o rei respeitasse tal ordenamento. Como tal, o «bom governo» era aquele que reconhecia os direitos das partes e que concorria para manter o equilíbrio de poderes, e o monarca que se comportasse de outra forma poderia ser acusado de impiedade e de tirania³⁴. Vigorava, portanto, uma situação de distribuição do poder e de diversidade de níveis de organização e de normaçoão social, na qual as normas eram impostas através de meios igualmente diversos³⁵, resultando uma «arquitectura de poderes» que efectivamente limitava o arbítrio do rei.

Como já se vê, estamos perante uma cultura política assente em razões religiosas e jurídicas, e esta dupla matriz revelou uma impressionante longevidade na Europa do Sul, perdurando até finais do século XVIII³⁶. Devido a este ambiente de poderes fortemente marcado pelo catolicismo e pelas concepções jurídicas, a centralização decorreu a um ritmo extremamente lento, pois toda e qualquer iniciativa régia que violasse as normas católicas e as prerrogativas jurisdicionais dos demais corpos sociais enfrentava, inevitavelmente, um coro de protestos e, até, acusações de tirania. Por outro lado, nem Portugal nem os demais reinos hispânicos viveram directamente as guerras de religião nem foram afectados pela sua influência desestabilizadora. Ao contrário do que sucedeu em França ou noutras regiões da Europa Central³⁷, no mundo ibérico não se sentiu urgência em encontrar um princípio de convivência civil que superasse o conflito religioso, e não houve necessidade nem estímulo

34 Hespanha, *op. cit.*, 1994, pp. 295 segs.; Carlos Petit, «*Mercatura y ius mercatorum*. Materiales para una Antropología del comerciante premoderno» in C. Petit (ed.), *Del Ius Mercatorum al Derecho Mercantil*, Madrid, Marcial Pons, 1997, pp. 15-70.

35 Cfr. a fundamental síntese de B. Clavero, *Temas de Historia del Derecho: Derecho Común*, Sevilha, Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 2ª ed. revista e ampliada, 1979. Veja-se, também, P. Cardim, «Entre textos y discursos. La historiografía y el poder del lenguaje», *Cuadernos de Historia Moderna*, 17 (1996), pp. 123-149.

36 A.M. Hespanha e A. Xavier, «A representação da sociedade e do poder» in A.M. Hespanha (coord.), *O Antigo Regime (1620-1807)*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1993, pp. 121 segs.; Pablo Fernández Albaladejo, «Católicos antes que ciudadanos: gestación de una "Política Española" en los comienzos de la Edad Moderna» in J.I. Fortea Pérez (ed.), *Imágenes de la Diversidad. El mundo urbano en la Corona de Castilla (s. XVI-XVIII)*, Santander, Universidad de Cantabria, 1997, pp. 103-127; e Harold J. Berman, *Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition*, Cambridge Ma., Harvard University Press, 1983.

37 Olivier Christin, *La Paix de Religion. L'Autonomisation de la Raison Politique au XVIe siècle*, Paris, Seuil, 1997.

para enveredar por uma progressiva abstracção das funções públicas. Como tal, o sistema de poderes que atrás descrevemos revelou uma longevidade notável.

Lidamos, portanto, com populações que esperavam que o monarca, no decurso da sua acção governativa, mantivesse a ordem do corpo social e respeitasse os ancestrais direitos de cada uma das suas partes. A mudança e as «novidades» constituíam algo de repugnante para a sensibilidade coetânea, e o governante que não cumprisse essas expectativas e procurasse «inovar», concentrando em si todos os poderes, tinha boas probabilidades de ser classificado de tirano. Aliás, o rei teve sempre dificuldade em justificar, à luz da moral católica, a sua ânsia de poder e o seu empenho em monopolizar os níveis superiores da jurisdição, ou seja, em ditar que certas áreas de acção política ficavam vedadas a qualquer outro detentor de jurisdição.

Para além do que já mencionámos, esta matriz religioso-jurídica da ordem social exerceu uma profunda influência num outro aspecto da actividade régia. Vimos atrás que as diversas partes do corpo social estavam dotadas de uma capacidade para se auto-governar, sendo tal capacidade atribuída à ordem natural das coisas. Nessas condições, a esfera de acção do poder régio acabava por ser bem restrita, pois, como vimos, o principal imperativo da sua actuação era respeitar a capacidade reguladora dos corpos sociais. Assim, a intervenção monárquica ficava necessariamente circunscrita a áreas restritas e bem delimitadas, como sejam a nomeação de pessoas para cargos e ofícios, a remuneração dos serviços prestados à Coroa, a decisão final sobre contendas judiciais de maior importância, as decisões ligadas à política tributária e, por fim, os alinhamentos políticos exteriores³⁸.

Não existia, portanto, um «governo» tal como hoje o entendemos, pois para além de ter um âmbito mais reduzido, a actividade de gestão do reino tinha características muito diversas daquela que é exercida actualmente, o mesmo se podendo dizer dos órgãos ordinários de governo que auxiliavam o monarca. Longe de constituírem um conjunto integrado e bem coordenado de instituições e de funcionários, os tribunais, os conselhos, os magistrados e os oficiais letrados eram entidades pouco articuladas entre si e pouco vocacionadas para exercer uma acção concertada e interventora sobre a sociedade. Como vimos atrás, a sua vocação primor

38 Nuno Monteiro, *op. cit.*, 1996, p. 82

dial era zelar pela manutenção dos equilíbrios sociais há muito estabelecidos, actuando sempre segundo os critérios da moral católica e da justiça³⁹. Quanto aos oficiais que integravam os órgãos de governo e de administração, é impróprio classificá-los de burocracia, pois neles estava ausente muito do que caracteriza o actual funcionalismo burocrático. Com efeito, até meados do século XVIII o oficialato régio continuou a apresentar uma coordenação insipiente e muitos traços arcaicos: a remuneração dos serviços que prestavam à Coroa funcionava de forma caótica; o controle sobre o encarte de ofícios era quase inexistente, perdurando muitos dos processos corporativos de recrutamento; os cargos tinham uma forte componente patrimonial, ou seja, o titular de um ofício podia, ainda que de forma camuflada, vendê-lo, arrendá-lo e transmiti-lo, sem que a Coroa tivesse uma palavra a dizer⁴⁰. Como se pode calcular, estes aspectos impediam o poder régio de controlar os oficiais que se encontravam sob as suas ordens, e favoreciam o desenvolvimento de arreigados sentimentos corporativos.

Assim, ao invés de uma ligação funcional, entre o monarca e os seus servidores existiam relações de serviço modeladas pelo imaginário da vassalagem e pela amizade clientelar. O laço senhor-vassalo regulou, até bastante tarde, as relações de serviço, tanto entre eclesiásticos como entre leigos, e o mesmo se pode dizer do vínculo entre o rei e aqueles que o serviam, sendo isso o que levava os representantes dos «três estados» do reino a prestar vassalagem e homenagem ao monarca, na cerimónia de inauguração de cada reinado⁴¹. No entanto, não podemos esquecer que, em muitos casos, o laço com o monarca coexistia com outros vínculos de fidelidade, e a ligação à família ou a um grupo sócio-profissional podia falar mais alto do que a lealdade à distante figura do rei. No quadro dessa situação de pluralidade de fidelidades, e onde era inexistente uma separação nítida entre a esfera pública e a esfera privada, os laços de paren-

39 Acerca do poder disciplinador da moral e da justiça na Europa do Sul dos séculos XVI e XVII, existem duas obras incontornáveis: Bartolomé Clavero, *Antidora. Antropologia Católica de la Economía Moderna*, Milão, Giuffré, 1991; e, de Paolo Prodi (dir.), *Disciplina dell'anima, disciplina del corpo e disciplina della società tra medioevo ed età moderna*, Bolonha, Il Mulino, 1994.

40 A.M. Hespanha, *História das Instituições. Épocas medieval e moderna*, Coimbra, Almedina, 1982, pp. 384 segs.; Antonio Feros, «Twin souls: monarchs and favourites in early seventeenth-century Spain» in G. Parker e R. Kagan (eds.), *Spain, Europe and the Atlantic World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, pp. 27-47; Michael Stolleis, «Grundzüge der Beamtenethik (1550-1650)», in R. Schnur (dir.), *Die Rolle der Juristen bei der Entstehung des modernen Staates*, Berlin, Duncker & Humblot, 1986, pp. 273-302.

41 Pedro Cardim, *Cortes e cultura política no Portugal do Antigo Regime*, Lisboa, Cosmos (no prelo).

tesco assumiram uma virtualidade política particularmente forte, e os clãs familiares acabaram por protagonizar as estratégias de conquista e de manutenção do poder⁴².

À luz do que acabámos de referir, percebe-se facilmente porque é que o poder régio sempre apostou numa forte personalização da sua autoridade: numa sociedade onde o poder estava tão disperso, onde o rei controlava tão mal o seu oficialato e onde eram tantas as fidelidades em presença, o contacto pessoal entre o rei e os seus vassallos foi, e continuou a ser até ao final de Setecentos, praticamente a única forma de garantir uma certa eficácia às decisões régias. As festividades organizadas pela Casa Real, por sua vez, encarregaram-se de reforçar o carisma do monarca, exaltando as virtudes da pessoa régia e reforçando a componente pessoal do poder. Mas, em contrapartida, foi essa forte personalização dos rituais régios que impediu a Coroa de tirar partido do cerimonial e de o utilizar para instaurar uma ideia despersonalizada de poder, acima das contingências e dos acidentes da política terrena – como parece ter acontecido noutros pontos da Europa⁴³.

Em suma, durante o longo período compreendido entre o século de Quinhentos e o final do século XVIII os corpos sociais mantiveram uma considerável vitalidade política, e, em muitos casos, os laços de pertença à comunidade familiar e religiosa imperaram sobre a consciência de integrar uma comunidade política mais geral sob a alçada de um rei. No que toca à vida local, até ao final do Antigo Regime as autoridades clericais sempre desfrutaram de uma presença bastante mais efectiva do que a do rei ou de algum dos seus oficiais. Detentores de amplos poderes de intervenção social, os agentes da Igreja desenvolveram uma acção que quotidianamente reforçava os laços de pertença à comunidade eclesástica, e o seu enquadramento da vida local – através da rede de paróquias, mas também das confrarias e das misericórdias – foi, em regra, muito acentuado. Por acréscimo, o poder régio raramente foi capaz de definir a hierarquia de lealdades e de promover a fidelidade nacional como um sentimento situado acima de todos os demais vínculos. Aliás, a própria ligação entre o rei e os demais corpos sociais apoiava-se nas redes clientelares que atrás

42 Fernando Bouza Álvarez, «La Relación de la nobleza portuguesa con la monarquía española», in Ana Maria Carabias Torres (ed.), *Las Relaciones entre Portugal y Castilla en la época de los descubrimientos y la expansión colonial*, Salamanca, Ediciones Universidad, 1994, pp. 337-344.

43 Cfr. Alain Boureau, «Ritualité politique et modernité monarchique», in N. Bulst, R. Descimon e A. Guerreau (dirs.), *L'Etat ou le Roi. Les fondations de la modernité monarchique en France (XIV^e-XVII^e siècles)*, Paris, Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 1996, pp. 9-25.

mencionámos, o que só acentuou a diluição do poder do rei entre as entidades em presença⁴⁴. Como assinalou J.-F. Schaub, Portugal não conheceu revoltas em grande escala e explicitamente dirigidas contra o poder central, e tal ausência deve-se, provavelmente, a esta fraca capacidade de intervenção social do monarca e do seu oficialato⁴⁵. De facto, a maior parte dos movimentos sociais então registados foram motivados por questões mais circunstanciais e de âmbito local, nada tendo a ver com a resistência maciça contra a autoridade régia.

Apesar do maior protagonismo do rei, o território português permaneceu politicamente pouco integrado e pouco homogêneo: o contacto entre o centro de governo e as populações locais continuou a ser muito escasso; as fronteiras políticas foram geralmente sentidas como divisões artificiais entre espaços marcados pela continuidade e pela semelhança; não existia uma consciência regional nem instituições próprias de províncias, vigorando, em vez disso, comunidades insularizadas para as quais tinha pouco significado o facto de integrarem um colectivo político mais amplo. A este respeito, estudos recentes revelaram que o poder local tinha uma actuação fortemente anti-regional e que as solidariedades regionais eram quase inexistentes⁴⁶. As principais lealdades situavam-se ao nível da família ou aldeia, não existindo nem objectivos concertados nem uma cultura comum às instituições concelhias. A maioria dos poderes locais era fortemente hostil a intromissões do exterior, o que também explica porque é que o oficialato periférico da Coroa tinha um impacto tão fraco. De resto, vimos já que a Coroa pouco controle tinha sobre esses oficiais, e a esta debilidade somava-se o facto de uma parte muito substancial do território se encontrar nas mãos do clero e da nobreza, facto que levava o rei a exercer as suas faculdades jurisdicionais somente numa parcela circunscrita do reino.

Tendo em conta tudo o que temos vindo a expor, não nos parece exagerado afirmar que, ao longo de todo o Antigo Regime, o poder régio raramente teve condições para exercer uma «política» tal como hoje a entendemos, ou seja, para desenvolver uma acção governativa e adminis-

44 I.A.A. Thompson, «Patronato Real e Integración Política en las Ciudades Castellanas Bajo los Austrias» in J.I. Fortea Pérez (ed.), *Imágenes de la Diversidad. El mundo urbano en la Corona de Castilla (s. XVI-XVIII)*, Santander, Universidad de Cantabria, 1997, pp. 475-496.

45 Jean-Frédéric Schaub, «La Crise Hispanique de 1640. Le modèle des "révolutions périphériques" en question (note critique)», *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 1 (Jan.-Fev. 1994) pp. 219-239; cfr. com António de Oliveira, *Poder e oposição política no período Filipino*, Lisboa, Difel, 1991.

46 Cfr. Nuno Monteiro, *op. cit.*, 1996.

trativa coerente e sistemática. Portugal era um agregado de pequenos territórios em situação de *Selbstregierung*, de auto-governo, os quais reagiam hostilmente a intromissões vindas do exterior. Aliás, a documentação da época confirma esta imagem, atestando a vitalidade dos mecanismos de auto-regulação e de organização social mais ou menos institucionalizados, e confirmando o primordial papel de enquadramento que era desempenhado pela família⁴⁷, pelas paróquias, pelas ordenanças, pelos senhorios, pelas confrarias, pelas misericórdias e pelas corporações sócio-profissionais. Protagonizando a gestão das questões locais, estas estruturas intervinham, também, no governo económico, o que ainda mais acentuava o carácter pouco integrado do espaço português, não só em termos políticos mas também ao nível da economia⁴⁸. E a esta «privatização» das funções de governo não escapava, sequer, o universo militar. Com efeito, Portugal conheceu forças militares «privadas» até bastante tarde, pois boa parte do poderio bélico permaneceu nas mãos dos Concelhos – através das ordenanças – mas também de alguma nobreza. À Coroa convinha esta situação, pois em ocasiões de necessidade contava com a «assistência nobiliárquica» e com o seu poderio bélico⁴⁹. Porém, não há dúvida de que essas mesmas forças funcionavam, também, como um factor de concorrência e até de ameaça para o rei, acentuando a situação de equilíbrio de poder e de complementaridade entre a monarquia e os corpos sociais. É certo que as reformas que tiveram lugar em pleno século XVIII procuraram alterar esta situação, mas, como se sabe, a sua aplicação foi muito lenta⁵⁰.

Estavam portanto ausentes elementos que são hoje absolutamente familiares quando falamos de política e de Estado: o conhecimento do espaço nacional era diminuto; as comunicações eram difíceis; a ideia de cidade capital estava ainda em construção, num território onde não existia consciência regional e onde imperava a falta de solidariedade entre a pelo

47 Maria de Lourdes Correia Fernandes, *Espelhos, cartas e guias: casamento e espiritualidade na Península Ibérica, 1450-1700*, Porto, Instituto de Cultura Portuguesa, 1995.

48 Nuno G. Monteiro, «O espaço político e social local» in C. Oliveira (dir.), *História dos Municípios e do Poder Local (Dos finais da Idade Média à União Europeia)*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1996, pp. 121-175.

49 Mafalda Soares da Cunha, *Redes Clientelares da Casa de Bragança*, Évora, dissertação de doutoramento, Universidade de Évora, 1997 (inédito); e, também, Bartolomé Yun Casalilla, «La aristocracia castellana en el seiscientos. Crisis, refeudalización u ofensiva política?», *Revista Internacional de Sociología*, vol. 45, fasc. 1 (Enero-Marzo 1987) pp. 77-104.

50 Fernando Dorcas Costa, «Os problemas do recrutamento militar no final do século XVIII e as questões da construção do Estado e da Nação», *Análise Social*, vol. 30, nº 130 (1995) pp. 121-155.

maior parte das suas cidades e vilas⁵¹. Por acréscimo, o mundo educativo encontrava-se nas mãos da Igreja, entidade que, para além de tutelar as escolas de «primeiras letras», dirigia colégios e as universidades de Coimbra e de Évora. Nestas condições, o sentimento nacional não podia deixar de ser bastante fluido e difuso, e tal impressão é confirmada pela própria acepção da palavra «nação», um vocábulo que, durante muito tempo, ora designou uma ligação a um certo território – que podia não coincidir com o espaço sob a administração de um poder constituído –, ora a vinculação a um certo senhor, ou, ainda, a pertença a um determinado grupo étnico-religioso – como os judeus – ao qual não correspondia necessariamente um território onde estava implantado. A situação de acentuada fragmentação cultural⁵², de bilinguismo e de forte presença da cultura espanhola e francesa mais não fez do que acentuar o carácter difuso do sentimento nacional portugueses.

Em síntese, até ao final do século XVIII Portugal gozou de uma integração política muito fraca, e no que toca às condições concretas de exercício do poder, a política centralizadora da Coroa foi, na maioria dos casos, desarticulada e pouco consistente. É certo que a resistência dos poderes concorrentes nem sempre foi concertada, mas nem por isso se tornou menos eficaz, fazendo-se sentir, sobretudo, através da desobediência e de formas diversas de resistência, as quais quase sempre tiravam partido da debilidade estrutural do dispositivo da Coroa.

No que respeita ao rei e ao maior protagonismo que procurou assumir a partir do século XVI, não há dúvida de que tal postura pouco teve a ver com o aparecimento da entidade «Estado», sobretudo se por esta palavra entendermos uma entidade abstracta, acima da sociedade e detentora exclusiva de faculdades político-jurisdicionais, uma entidade que encara a igualdade como o seu principal objectivo político; uma entidade que promove o interesse comum, e uma entidade que detém, em exclusivo, a decisão governativa e administrativa⁵³. No Antigo Regime português nenhuma instituição política possuía estas faculdades, e nem mesmo o rei, apesar do seu esforço centralizador, conseguiu exercer o seu poder de

51 Nuno G. Monteiro, «O central, o local e o inexistente regional» in C. Oliveira (dir.), *História dos Municípios e do Poder Local (Dos finais da Idade Média à União Europeia)*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1996, pp. 79-119.

52 Pedro Cardim, «Livros, literatura e homens de letras no tempo de João de Barros», *Oceanos*, 27 (Julho-Setembro de 1996) pp. 27-47.

53 Olivier Beaud, «L'honneur perdue de l'Etat?», *Droits. Revue Française de Théorie Juridique*, 15 (1992) pp. 3-10.

forma efectiva sobre um território contínuo, tendo sido igualmente incapaz de constituir instituições impessoais e duradouras, e de impor definitivamente a sua autoridade e o seu direito acima de vínculos particulares, de lealdades familiares, comunitárias ou religiosas.

E nesse ambiente político tão diferente do nosso, as palavras possuíam, necessariamente, um significado muito diverso do actual. Quanto ao conceito de «soberania» – ou seja, o reconhecimento de nenhum superior temporal e a posse do monopólio da força legítima –, importa referir que, nos inícios da época moderna, este vocábulo tinha uma definição vaga, até porque coexistia, por um lado, com a noção de «Império» como entidade superior aos reinos e demais entidades políticas, e, por outro, com o conceito de *Respublica Christiana*, uma comunidade espiritual, mística, superior a qualquer entidade terrena. Pelo menos até ao século XVII muitos foram os que se reviram nessas entidades políticas, pelo que a soberania nunca poderia denotar um poder exclusivo e absorvente que não concebia nenhum outro acima dele. Reportava-se, em vez disso, a uma situação de vários centros de poder, hierarquicamente relacionados entre si, e no seio dos quais um deles ocupava uma posição preeminente ou superior, sem que tal implicasse a posse exclusiva e ilimitada do poder político. Como sugere Antonio Serrano, para a política anterior ao século XIX devemos falar de uma pluralidade de entidades soberanas, de uma pluralidade de «estados»⁵⁴. A respeito desta utilização da forma plural da palavra «estado», não podemos esquecer que ela é muito frequente nos textos espanhóis e portugueses dos séculos XIV a XVIII, onde o vocábulo «estados» designava, antes de mais, as «ordens sociais», os estatutos e os direitos das várias entidades sociais, entidades essas que eram definidas pela posse de determinadas prerrogativas jurisdicionais⁵⁵. E até ao final do Antigo Regime o corpo social continuou a rever-se como um aglomerado ordenado de «estados», continuando muito em voga a metáfora dos «três estados», ou seja, clero, nobreza e povo encabeçados pelo rei.

Um último aspecto a reter: «razão de estado», uma expressão corrente a partir dos últimos anos de Quinhentos, também tem pouco a ver com a actual acepção de Estado. Como salienta Bartolomé Clavero, tal expres-

54 Antonio Serrano González, *Como lobo entre ovelhas. Soberanos y marginados en Bodin, Shakespeare, Vives*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, pp. 105 segs. Veja-se, também, B. Clavero, *Tantas Personas como Estados. Para una Antropología Política de la Historia Europea*, Madrid, Tecnos, 1986.

55 B. Clavero, «Razon de Estado, Razon de Individuo», in *Razon de Estado, Razon de Individuo, Razon de Historia*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, pp. 17 segs.

são designava uma arte de governar abertamente política, que adoptava uma «prudência política» ou seja, à qual não repugnava fazer coisas que tivessem como objectivo explícito potenciar o poder. Por outras palavras, a expressão «razão de estado» denotava não só uma prática política mais distante da justiça e do direito canónico e civil, mas também uma economia mais distante das concepções domésticas de governo⁵⁶. É certo que, com a afirmação desta «prudência política», o «bem comum» – como vimos, objectivo de governo ligado aos direitos e à sua manutenção – foi cedendo terreno à «utilidade» e ao interesse, ao poder e ao lucro. É certo, também, que a «prudência política» – divulgada por uma literatura que tem em Nicolau Maquiavel o seu nome mais famoso – esteve na origem de um novo estilo de governo. Porém, como bem salienta Clavero, a emergência da «razão de estado» não operou nenhuma ruptura com os princípios católico-jurídicos em que repousava a ordem política⁵⁷.

RUPTURA

A verdadeira ruptura, essa, teve lugar após 1832-35, ou seja, com o triunfo da causa liberal. De facto, a partir dessa altura começou a ser implementado um conjunto de medidas que romperam, de forma drástica, com o sistema anterior, e todo o mundo que até aqui descrevemos começou a desaparecer. A continuidade foi, portanto, deliberadamente rompida, e depois dessa data as reformas conduzidas pelo poder central apresentaram muito mais coordenação, apontando abertamente para a centralização governativa e administrativa e para a institucionalização de uma esfera pública específica⁵⁸.

A ruptura fez-se sentir, antes de mais, no domínio da cultura política: teve lugar aquilo que Bartolomé Clavero designou por «afirmação da razão individual e institucionalização da sociedade como uma criação dos homens»: a razão individual entrou em cena, trazendo consigo a liberdade privada, a noção de que a ordem social era uma criação dos

56 Cfr. Clavero, *op. cit.*, 1991. Acerca do uso desta expressão em outros contextos, cfr. C. Lazzeri e D. Reynié (dirs.), *Le pouvoir de la raison d'Etat*, Paris, P.U.F., 1992.

57 V. Dini e G. Stabile, *Saggezza e prudenza: studi per la ricostruzione di un'antropologia in prima età moderna*, Nápoles, Liguori, 1983, pp. 61 segs.

58 J.-F. Schaub, «La Penisola Iberica nei secoli XVI e XVII: la questione dello Stato», *Studi Storici*, 1 (Jan.-Mar. 1995) Anno 36, pp. 9-49.

homens e de que a república era composta por indivíduos, e não por almas ou corpos sociais⁵⁹. Postos de lado os preceitos católicos e jurídicos, o poder e o seu exercício assumiram um carácter bem distinto do que vigorou até aí: passaram a imperar valores como a igualdade, o interesse comum, o centralismo e a intenção racionalizadora, e ao conceito de governo orientado para o «bem comum» e para a preservação dos equilíbrios jurisdicionais estabelecidos, sucedeu a acção estatal em prol do «bem-estar» e da «felicidade pública», objectivos cuja concretização dependia do fomento da agricultura, do desenvolvimento de um mercado sem encargos feudais e sem constrangimentos morais à acumulação lucrativa, da promoção da mobilidade dos bens fundiários e do estímulo ao investimento na terra, passando esta última a ser encarada como fonte de lucro e não mais como fonte de renda⁶⁰. Por fim, a instituição de relações de mercado foi acompanhada pela consagração jurídica do direito de propriedade plena⁶¹ e pela constituição de um mercado de trabalho livre.

Em termos jurídicos, teve lugar a institucionalização da dicotomia Estado-Sociedade, pertencendo ao primeiro, em regime de exclusividade, o direito público, e correspondendo à segunda o terreno do direito privado. Assente precisamente nesta distinção entre direito público e direito privado, a nova cultura jurídica fez-se acompanhar por um movimento de codificação que favoreceu a clareza e os princípios gerais⁶². No domínio dos estudos jurídicos, por seu turno, incutiu-se nos estudantes universitários de direito um estilo racionalista, axiomático, sintético e mais acessível; ao nível dos tribunais, restringiu-se a margem de arbitrariedade dos juizes, instituindo-se o júri e as magistraturas electivas⁶³. A partir daí a moderna ciência administrativa teve condições para promover procedimentos racionais, adequados e coerentes, identificando «direito» com «lei» e divulgando uma nova consciência administrativa que partia do

59 Clavero, *op. cit.*, 1979, pp. 200 segs. Veja-se, também, D. Ferraro, *Itinerari del volontarismo. Teologia e politica al tempo di Luis de León*, Milão, Angeli, 1995.

60 A.M. Hespanha, «O jurista e o legislador na construção da propriedade burguesa liberal em Portugal», *Análise Social*, XVI (61-62) (1980) pp. 211-236.

61 Paolo Grossi, *Un altro modo di possederli: l'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milão, Giuffrè Editore, 1977.

62 P. Costa, *Lo Stato Immaginario. Metafore e Paradigmi nella Cultura Giuridica Italiana fra Ottocento e Novecento*, Milão, Giuffrè, 1986.

63 No entanto, persistiram diversos mecanismos informais de composição de conflitos: cfr. A.M. Hespanha, «A revolução e os mecanismos do poder» in A. Reis (dir.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Alfa, vol. 1, 1990, pp. 107-136.

princípio de que a ordem natural já não era capaz de assegurar, por si só, o governo do corpo social⁶⁴.

A sociedade passou a ser encarada como uma entidade carente de ser governada segundo objectivos definidos pelo Estado. Definitivamente colocada acima de actos corporativos de suspensão das suas decisões, a autoridade estatal assumiu, de forma exclusiva e monopolística, novas funções, com destaque para a criação do direito, para o exercício de funções jurisdicionais, militares, fiscais e, por último, funções de polícia. Ao mesmo tempo, passou a ser considerado como um abuso que particulares detivessem o direito de julgar, de cobrar tributos, de exigir prestações contratuais, de prover ofícios ou de transmitir patrimonialmente cargos públicos – práticas generalizadas ao longo do Antigo Regime.

O Estado do século XIX consolidou a centralidade administrativa⁶⁵, promovendo um completo reordenamento administrativo e territorial que desarticulou os espaços políticos locais, um programa executado por órgãos – como as secretarias de estado – dotados de um perfil completamente diferente dos tribunais e dos conselhos que haviam protagonizado o governo de séculos anteriores. Para além de terem esvaziado, de uma vez por todas, os pólos tradicionais de decisão, estas secretarias coordenaram a acção governativa e administrativa. O princípio constitutivo da sua actuação era a delegação e a hierarquia, estando vocacionadas e preparadas para exercer um comando politicamente mais forte. Para além disso, nesses órgãos a divisão das competências e de funções decorria de critérios pragmáticos de organização dos serviços públicos, e, não menos importante, neles pontificava o *funcionário público*, uma figura com um estatuto completamente diferente do *oficial* do Antigo Regime: tratava-se de funcionários de carreira integrados numa estrutura funcional hierárquica, o que restringiu drasticamente o carácter corporativo desses servidores⁶⁶. Concretizava-se, desse modo, a implantação do modelo comissarial, o qual assentava na delegação técnica, na especialização, no centralismo funcional, na hierarquia e no facto de a jurisdição desses

64 Hans Kelsen, *Staat und Naturrecht. Aufsätze zur Ideologiekritik*, Munique, W. Fink Verlag, 1964.

65 José Subtil, «Os poderes do centro», in A.M. Hespanha (coord.), *O Antigo Regime (1620-1807)*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1993, 165 segs. Veja-se, também de J. Subtil, *O Desembargo do Paço: 1750-1833*, Lisboa, Universidade Autónoma de Lisboa, 1996.

66 Cfr. José Subtil, *op. cit.*, 1993, pp. 182 segs. Cfr. com Pedro Tavares de Almeida, *A construção do Estado Liberal: elite política e burocracia na "Regeneração" (1851-1890)*, Lisboa, dissertação de doutoramento, Universidade Nova de Lisboa, 1995.

servidores públicos ser totalmente disponível para o comitente, ou seja, para a entidade estatal. A competência técnica e a lealdade política passaram a ser as matrizes de legitimação da autoridade, e no que toca à remuneração dos funcionários, aperfeiçoou-se o sistema de registo e de controle dos pagamentos, afirmando-se a noção de salário e de ordenado, bem como uma contabilidade central organizada, ao mesmo tempo que se intensificou a vigilância contra abusos⁶⁷.

No decurso da implementação das reformas liberais, o Estado colocou à disposição dos indivíduos os meios para protecção da sua esfera jurídica, e os cidadãos viram os seus direitos civis consagrados nas leis. Deste modo o Estado criava os meios para conduzir as pessoas de uma forma continuada e «doce», delimitando um campo de possibilidades de conduta e de actuação⁶⁸. É também esse o espírito que preside à concessão estatal de benesses e de privilégios (licenças, subsídios, prémios e isenções), e à criação de serviços públicos, quer daqueles voltados para o bem-estar (assistenciais e sanitários), quer dos mais vocacionados para o ensino, com destaque para a introdução de um sistema escolar oficial⁶⁹. A par destas medidas orientadas para a homogeneização cultural, o Estado foi estendendo a sua actividade a outras áreas, assumindo novas atribuições e responsabilidades: construiu estradas e pontes, bem como o caminho-de-ferro; protegeu monumentos e edifícios públicos, com vista à construção de uma memória comum; promoveu o ensino agrícola, industrial e comercial; por último, exerceu tutela sobre sociedades anónimas e sobre a actividade bancária, incentivando a realização de exposições agrícolas e comerciais.

Em suma, o Estado acabou por ser construído através da institucionalização de uma máquina administrativa, bem como pela burocratização e pela afirmação de um conceito mais "técnico" de política, um processo apoiado por grupos sociais ligados aos interesses financeiros e mercantis. À historiografia surgida a partir de meados do século XIX coube legitimar essa nova entidade política: inventou uma tradição para o Estado e atribuiu-lhe um papel de protagonismo na política portuguesa desde,

67 Cfr. Subtil, *op. cit.*, 1993.

68 Michel Foucault, «*Omnes et singulatim: vers une critique de la raison politique*», *Le Débat*, 41 (1986) pp. 7 segs.

69 J.P. Magalhães, *Ler e escrever no Mundo Rural do Antigo Regime. Um contributo para a história da Alfabetização e da Escolarização em Portugal*, Braga, dissertação de doutoramento, Universidade do Minho, 1994 (inédito); Adão, *op. cit.*, 1996.

menos, o século XVI – como vimos logo no início deste texto⁷⁰. Nos historiadores que estudaram esse período do passado lusitano foi incutido uma espécie de *habitus* de ocultar a presença de diversas forças sociais detentoras de poder político, colocando em destaque, apenas e unicamente, o projecto centralizador do poder régio, o qual – segundo esses estudiosos – acabaria por desembocar no «Estado Moderno».

FINAL

Se pela palavra «Estado» designarmos uma instituição detentora do poder soberano, uma entidade nitidamente separada da sociedade (com a correspondente distinção entre esfera pública e esfera privada), uma entidade abstracta e acima da sociedade, que não conhece concorrente no quadro na política interna de um país, e que, enquanto instituição, transcende as pessoas que o servem; uma entidade detentora do exclusivo da produção da lei e que institui uma sociedade composta por indivíduos juridicamente iguais, produzindo uma legislação uniformemente aplicada a todos; uma entidade que detém o exclusivo direito de julgar e de castigar; e, por fim, que detém o exclusivo direito de cobrar impostos⁷¹. Então, o Estado, em Portugal, tem de ser encarado como uma criação Oitocentista, como uma invenção surgida nessa época marcada por tantas rupturas e por tantas novidades. Antes dessa data esteve ausente uma entidade política dotada das características que acabaram de ser enumeradas, e a instituição estatal não figurou entre os objectivos de nenhum dos intervenientes no processo político desse período, nem sequer da realza centralizadora. Como tal, não foi, nem nunca poderia ter sido, protagonista ou agente de integração política ao longo do Antigo Regime português.

Em vez disso, no período compreendido entre o século XVI e o XVIII teve lugar um descontinuo e lento processo de acumulação de forças, antes de mais, nas mãos do rei e nos órgãos centrais de governo que se encon-

70 Nuno G. Monteiro, «Os Poderes Locais no Antigo Regime» in C. Oliveira (dir.), *História dos Municípios e do Poder Local (Dos finais da Idade Média à União Europeia)*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1996 pp. 19 segs.; B. Clavero, «Tejido de sueños: la historiografía jurídica española y el problema del Estado», *Historia Contemporánea*, 12 (1996) pp. 25-47.

71 Esta é a definição proposta por Paolo Grossi, em «Un Diritto senza Stato (La nozione di autonomia come fondamento della costituzione giuridica medievale)», *Quaderni Fiorentini*, 25 (1996) pp. 279 segs.

travam sob a sua alçada, mas também em outras instâncias – tanto eclesiásticas como leigas – de enquadramento da população, as quais complementaram e, em muitos casos, substituíram o poder régio. Porém, tal processo de acumulação de poder não provocou nenhuma ruptura nem engendrou nada que se assemelhasse à actual entidade estatal. Para além de constituírem dois processos distintos, a centralização régia e a criação do Estado pertencem também a mundos culturais bem diferentes: a primeira reporta-se a um corpo político assente numa ordem de carácter “natural”, onde impera o estatuto social e onde o governo é modelado pela noção de poder paternal e pelo respeito pela ordem da natureza. O segundo, em contrapartida, surge numa sociedade onde vigora o contrato e onde predomina uma matriz voluntarista, individualista e artificial de organização social e de distribuição do poder⁷².

Retomando a questão que colocámos logo no início deste texto, importa sublinhar que tudo isto não significa que a centralização régia não possua nenhuma relação com o aparecimento do Estado. Pelo contrário: essa relação existe, mas é tudo menos linear ou contínua. Como vimos atrás, o rei subtraiu aos corpos sociais muitas das suas competências de regulação social. Porém, tanto em termos doutrinários como no plano das condições concretas do exercício governativo, o poder régio não engendrou nenhum aparelho capaz de substituir, de forma eficaz, a acção reguladora dos corpos sociais, pelo que involuntariamente acabou por contribuir para a desagregação e para a falência do sistema onde tinha posto em prática a concentração do poder. Por outras palavras, a centralização régia, com os seus sucessos mas sobretudo com os seus fracassos, acabou por minar os fundamentos da arquitectura de poderes do Antigo Regime, facto que permitiu o aparecimento, já no século XIX, da entidade estatal.

À luz de tudo o que foi exposto, acaba por ser preferível encarar o Estado como uma entidade política criada recentemente e como um processo que continua em curso, pois ainda hoje perduram muitos dos ancestrais mecanismos de auto-organização social a que fizemos alusão. Ao completar quase duas centenas de anos de vida, o Estado ainda não cobre muitas áreas do viver social, sendo numerosos os que se queixam da lenta aplicação da lei e do peso excessivo da sua máquina, e que quotidianamente recorrem a formas de auto-regulação e a mediações à margem da

72 Marc Abélès, *Anthropologie de l'Etat*, Paris, A. Colin, 1990, pp. 63 segs.

autoridade estatal. Actualmente, perante a eficácia destes mecanismos não-oficiais de regulação da vida comunitária, não são poucos aqueles que contestam o carácter rígido e unilateral do poder estatal, que enaltecem as virtudes do diálogo e que encaram como uma alternativa com futuro os mecanismos sociais de organização e de composição de conflitos⁷³. Embora não obriguem ninguém a retirar da sua agenda de investigação o tema da construção do Estado, as questões que estiveram em foco ao longo deste artigo exigem, sem dúvida, uma maior disponibilidade para escutar as muitas vozes que ecoavam na cena política anterior ao século XIX, e para reconhecer que, em tempos não muito recuados, a política era pensada e praticada de uma forma muito diferente da actual.

73 Olivier Beau, *op. cit.*, 1992, pp. 4 segs.

Globalização Económica e Fragmentação Geopolítica

- A Caminho de um Mundo de Equilíbrios Instáveis e Temporários?

José Manuel Félix Ribeiro
Economista



Este artigo estrutura-se em três vertentes:

- A identificação e inter-relacionamento de processos cruciais que decorrem ao nível da Economia Global;
- A identificação e inter-relacionamento de processos cruciais que decorrem ao nível da Geopolítica Mundial;
- A formulação, em termos meramente exploratórios, de algumas articulações entre os dois níveis referidos.

1. ECONOMIA MUNDIAL – TENSÕES EM TORNO DA GLOBALIZAÇÃO?

De entre os Processos Cruciais em curso na Economia Mundial, podem destacar-se os seguintes:

Ampliação e “Regionalização” da Economia Mundial – que envolve, nomeadamente, os seguintes aspectos:

- Expansão generalizada da **Economia de Mercado**, na sequência do colapso dos sistemas socialistas e dos modelos económicos autárquicos e proteccionistas, com a eventual manifestação de problemas agudos nas fases de transição e com dificuldades de inserção de alguns países em transição, no quadro de regras que estruturaram a economia mundial no pós guerra;
- Surgimento de um conjunto de **Economias Emergentes**, de entre países em desenvolvimento e em transição, que levaram mais longe a lógica de liberalização, privatização, abertura ao comércio internacional e aos capitais estrangeiros, convertibilidade das moedas, transformação dos sistemas financeiros com o desenvolvimento de mercados de capitais (enquanto, em muitos casos os sectores bancários permaneciam protegidos da concorrência externa), economias que se encontram basicamente na Ásia, mas também na América Latina, na Europa Central e Turquia;
- Afirmação da zona da **Ásia/Pacífico** como base gigantesca de produção industrial à escala mundial, a qual, iniciada com o desenvolvimento fulgurante do Japão, se estendeu sucessivamente aos NIC, a alguns países da ASEAN e às províncias costeiras da China; este processo de

desenvolvimento rápido coloca, no entanto uma grande pressão sobre os seus sistemas financeiros ainda pouco sofisticados, os quais poderão atravessar crises com fortes repercussões regionais e impactos negativos no seu ritmo de crescimento^(*); enquanto algumas das Economias Emergentes, nomeadamente na América Latina, são grandes produtores de matérias primas e fabricam produtos da sua transformação, na Ásia/Pacífico a industrialização não directamente baseada nos recursos naturais, tem revestido um papel muito mais central;

- Emergência de novas **"Províncias Energéticas"**, com destaque para a Bacia do Cáspio que, com o Golfo Pérsico, tenderá a constituir uma região com vocação para abastecimento mundial, ao mesmo tempo que se vai assistir a uma corrida à "regionalização" das fontes de abastecimento energético por parte dos EUA, Europa e da Ásia/Pacífico, envolvendo, designadamente as áreas continentais e os "off-shore" do Golfo do México e da África Ocidental, o Cáucaso, e a Rússia, e o "off-shore" dos Mares da China;
- Desenvolvimento de novas **"Províncias Mineiras"** na América Latina, Austrália e Sueste Asiático, em detrimento das tradicionais "províncias" da África e da América do Norte, mantendo-se uma incógnita relativamente à Rússia;
- Tendência para a "regionalização" da economia mundial, traduzida na criação de **"Agrupamentos Económicos Regionais"** (com destaque para o "Sul" do planeta), que envolverão países geograficamente próximos, que em muitos casos ultrapassaram (ou vão ultrapassar) histórias recentes de conflito ou desconfiança e que procuram passar a gerir em conjunto aspectos da inserção na economia global (desde a criação de zonas de comércio livre, uniões aduaneiras ou formas ainda mais ambiciosas de integração) e promover a construção integrada de redes de transportes, energia e comunicações e a gestão comum de problemas ambientais de natureza transfronteiriça.

"Alteração das Relações de Forças entre as Potências" (vd. pela diferente

(*) A actual crise, irá atrasar sem dúvida o desenvolvimento da Ásia/Pacífico, forçar a reformulações de "modelos de capitalismo", desestabilizar duradouramente alguns países, mas não parece vir a pôr em causa o seu papel crucial dessa "macro-região" no futuro da Economia Mundial, a médio e longo prazo;

Globalização da Economia Mundial – que envolve, nomeadamente os seguintes aspectos, que indicam o modo particular como se está a realizar a “Ampliação e Regionalização da Economia Mundial”:

- Liberdade de circulação de capitais e forte intensidade dos seus movimentos à escala planetária, quer sob a forma de “investimentos de carteira”, quer de “investimento directo internacional” e crescimento do papel internacional dos investidores institucionais dos países desenvolvidos (em contraste com o papel desempenhado anteriormente pelos grandes bancos); os movimentos de capitais a curto prazo, entre países desenvolvidos e “Economias Emergentes” cresceram rapidamente, baseados na convertibilidade das moedas dessas economias ao nível da balança de capitais, sem que esse processo tenha sido monitorizado e controlado, a nível multilateral;
- Investimento directo internacional, subcontratação internacional e alianças empresariais à escala mundial, levando à criação de redes mundiais integradas de produção, servidas por cadeias logísticas intercontinentais e intermodais, fortemente informatizadas;
- Forte crescimento do comércio internacional de bens e serviços, com o surgimento de novos pólos de oferta competitiva, mas com um peso crescente e dominante do comércio intra-firmas e intra-redes, tornando mais difícil o recuo para soluções proteccionistas, centradas em “blocos comerciais regionais”;
- Difusão generalizada de um modelo de consumo e do respectivo capital simbólico, em especial entre as jovens gerações, apoiada na mundialização dos “media”; mas com emergência paralela de movimentos localizados de rejeição do quadro de valores veiculado por esse modelo;
- Funcionamento da economia mundial em torno de “redes globais de capitais, gestão e informação”, cujo acesso ao conhecimento tecnológico é condição de produtividade e competitividade, podendo essas redes – que reúnem grandes e pequenas empresas, diferentes “clusters” de actividades e múltiplas localizações à escala mundial – assumir formas em “geometria variável”;
- Concentração das zonas de prosperidade a nível mundial – resultantes de uma plena inserção na dinâmica global – em torno de “pólos” e “corredores”, nalguns casos de natureza transfronteiriça, onde se localizam indústrias e serviços avançados às empresas, que disporão de

excelentes acessos “ao mundo” – portos, aeroportos e telecomunicações – e em que se adensarão os consumos com os padrões de referência mundiais, em paralelo com a desestruturação gradual e parcial dos laços de “coerência produtiva” das anteriores economias nacionais ou macro-regionais.

Competição entre “Modelos de Capitalismo”

Considerando que os “Modelos de Capitalismo” se distinguem pelo modo como se caracterizam e articulam aos seguintes níveis: Sistema Financeiro; Estrutura da Propriedade dos Grandes Grupos Empresariais; Estrutura e Dinâmica Empresarial; Dinâmica da Inovação; Sistema de Pensões e Apoio na Velhice; Sistema de Saúde; Sistema de Protecção Social; Regulação Salarial – podem identificar-se vários “Modelos” que apresentaram até à fase da Globalização da Economia Mundial características bem distintas, e que essa dinâmica da Globalização tem vindo a questionar, embora em graus diferentes. Assim, e a este respeito, podem aventar-se as seguintes hipóteses:

- Tendência à afirmação do “**Modelo Anglo-Saxónico**” como modelo com maior capacidade de adaptação à globalização, e com maior influência global (no duplo sentido de se expandir a novas economias de mercado e de ser parcialmente integrado como peça chave na evolução de outros “Modelos” já existentes); mas a vulnerabilidade da economia dos EUA, líder desse modelo, a crises que envolvam os mercados de capitais e o dólar, pode atingir a sua credibilidade;
- Declínio dos “**Modelo Alemão**” e “**Nipo-Coreano**”, nas suas formas mais completas, com a tentativa simultânea da sua defesa enquanto “Modelos” regionais, respectivamente na Europa Continental e na Ásia/Pacífico, podendo, no caso do “Modelo Nipo-Coreano” ficar sujeito a fortes tensões perante crises graves que afectem os respectivos sistemas financeiros;
- Desarticulação acelerada do “**Modelo Francês**”, com o fracasso de tentativas de transferir elementos desse modelo para o nível regional europeu, sendo de admitir sérias resistências de alguns sectores sociais e políticas a esse declínio, ou a essa desarticulação (o “proteccionismo” que vai estar na ordem do dia nos próximos anos incidirá mais sobre a

tentativa de salvaguardar esses modelos, do que sobre a rejeição de produtos e serviços fornecidos do exterior);

- Formação gradual de um **“Modelo Chinês”**, possivelmente pela “fusão” de elementos presentes actualmente nas economias de Taiwan, Singapura e das zonas costeiras da República Popular da China, apoiando-se na rede dos empresários chineses da diáspora, que constitui, já hoje, e a seguir ao Japão, a grande força económica da Ásia/Pacífico;
- Dificuldades crescentes do **“Modelo OPEP”** de Capitalismo de Estado de Renda Petrolífera, com consequências para o ritmo de expansão da oferta petrolífera e de gás a nível mundial; podendo igualmente levar a situações destabilizadoras a nível político na região do Médio Oriente /Golfo Pérsico.

Mutação Tecnológica Abrangente

Está em curso uma mutação tecnológica, cuja vertente mais conhecida é a “revolução” das tecnologias de informação e telecomunicações, mas que abrange um conjunto de outras áreas. Esta Mutação suporta e dinamiza a Globalização. Assim naquela “revolução” incluem-se aspectos como:

- **Digitalização** geral do processamento, transmissão e “armazenamento” da informação nas suas diversas formas (voz, dados, imagens fixas e audio/vídeo) e desenvolvimento das actividades de codificação – “software” – como actividades fulcrais para o funcionamento das economias;
- Generalização do acesso a **redes de informação de âmbito global**, com funcionamento interactivo e conteúdos multimédia (vd INTERNET) levando a uma corrida à inovação nos equipamentos terminais, no desenvolvimento de novo “software” e na criação/actualização das bases de dados;
- Transformação paralela dos **processos de concepção** e desenvolvimento de produtos e sistemas, dos meios de educação e dos meios de entretenimento, em torno das mesmas famílias de tecnologias – imagem digital, grafismo computacional, simulação, realidade virtual, etc;
- Transformação significativa nas esferas monetária e comercial, com o desenvolvimento da **“moeda electrónica”** (associada, eventualmente a

uma maior competição entre moedas internacionais, por parte dos utilizadores) e das formas de tele-comércio.

Mas essa mutação tecnológica abrangente inclui, com destaque outras vertentes:

- Crescentes funções civis das **Tecnologias do Espaço**, nomeadamente como suportes fundamentais da "Sociedade da Informação", incluindo as redes de âmbito macroregional ou global, da TV digital directa por satélite, da telefonia móvel e das comunicações múltiplas, usando satélites geostacionários ou "clusters" de satélites em órbita baixa, acompanhadas por uma série de inovações nos métodos de acesso ao espaço;
- Crescente importância das "**Tecnologias Limpas**" incluindo uma revolução gradual nos transportes urbanos (novos combustíveis, novas motorizações, novos modos de comando e controlo dos veículos); o desenvolvimento de novos materiais estruturais e funcionais para a energia; a difusão de novas soluções no campo da energia solar para produção de electricidade; novas tecnologias de processo menos poluentes na transformação de matérias primas em materiais, etc;
- Novas **Tecnologias na área da Saúde** (vd. biotecnologias, terapia génica, novos fármacos, novas estratégias de concepção de fármacos, novos meios e equipamentos de diagnóstico, novas tecnologias de intervenção não intrusivas, novas soluções para doenças crónicas, próteses mais sofisticadas etc) e da **Agropecuária** (vd, espécies geneticamente transformadas, biopesticidas, etc).

Esta mutação tecnológica tem estabelecido uma clara diferenciação entre as economias mais desenvolvidas, contrapondo, de um lado os EUA, liderando a generalidade das vertentes referidas, e os outros países, que no entanto competem /cooperam com os EUA em alguns dos domínios referidos – veja-se o caso do Reino Unido (vd. – "ciências e tecnologias da Vida" e aeroespacial), do Japão ("microelectrónica e equipamento audiovisual"); Alemanha (novas tecnologias para motorização de veículos); França (aeroespacial); , Suécia/ Finlândia (comunicações móveis). Sendo que esta supremacia dos EUA é indissociável da gigantesca mobilização de capital de risco e de capital bolsista para apoio à criação e ao desenvolvimento de empresas motoras do desenvolvimento tecnológico.

Regulação Económica Global

O conjunto de Processos referidos não se articula espontaneamente de um modo sinérgico e gerador de complementaridades multiplicadoras de “efeitos virtuosos”. Essa articulação tem um potencial de geração de impactos contraditórios e desestabilizadores do crescimento sustentado. Daí a questão crucial dos **Processos de Regulação da Economia Mundial** aos níveis comercial, monetário e financeiro e ambiental, podendo identificar-se incertezas cruciais, algumas das quais já claramente visíveis nas actuais crises monetárias e financeiras das Economias Emergentes:

- Fragilidade potencial do Sistema Multilateral de Comércio, face a tendências de “Regionalismo Preferencial” (em contraste com formas de “Regionalismo Aberto”), a comportamentos unilateralistas dos EUA e à dificuldade de integração da China e Rússia nesse Sistema;
- Existência de um processo continuado de liberalização dos movimentos de capitais à escala mundial, incluindo de capitais a curto prazo, que se tem vindo a realizar, nomeadamente nas economias emergentes, sem a reforma multilateralmente monitorizada, dos seus sistemas financeiros;
- Instabilidade resultante da conjugação da abertura comercial à escala mundial e da liberdade de circulação de capitais, incluindo a curto prazo, com a existência paralela de regimes de câmbio alinhados com uma “moeda âncora” e com a permanência de mecanismos de “protecção financeiro” por parte das Economias Emergentes;
- Limitações das actuais instituições multilaterais, na área monetária e financeira, para acompanhar – com autoridade e meios de sancionamento – a transformação dos sistemas financeiros nacionais, prévia à liberalização dos movimentos dos capitais; para supervisionar os mercados internacionais de capitais e definir as regras a que devem obedecer os operadores que neles intervêm – incluindo os “*hedge funds*” – e para intervir no sentido de limitar os “estragos” que crises financeiras possam provocar;
- Vulnerabilidade do dólar, como centro do Sistema Monetário Internacional, face à eventualidade do EURO poder introduzir factores de instabilidade cambial, não havendo garantias à partida, de que EURO venha a constituir uma moeda estável e possa ser gerida por forma a

assegurar funções estabilizadoras a nível do sistema monetário internacional;

- Necessidade e, ao mesmo tempo, dificuldade, em impor disciplina a nível mundial, relativamente a certos aspectos de poluição e/ou degradação ambiental, com efeitos potencialmente mais desestabilizadores sobre o clima, exigindo introdução de novas tecnologias nos países desenvolvidos e transferências de recursos para os países em desenvolvimento.

A Figura I procura apontar algumas hipóteses de **direcções de influência estruturantes** do relacionamento entre os diversos Processos referidos.

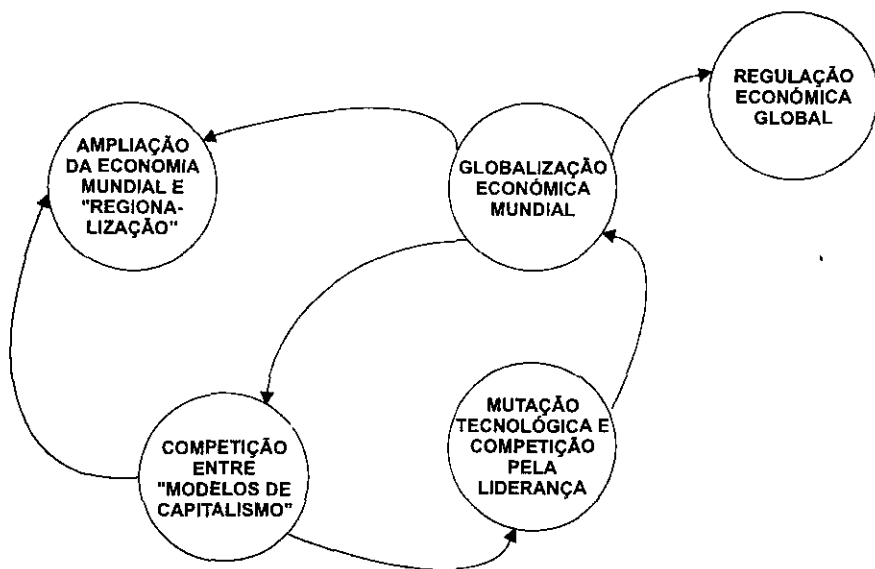


Figura I – Processos cruciais na Economia Mundial e Direcções de Inter-Relação

Desta Figura I ressaltam as seguintes direcções de influência potencial:

- A "Globalização da Economia Mundial" enquadra e influi (positivamente ou negativamente) sobre a dinâmica de "Ampliação e Regionalização da Economia Mundial", ao intensificar a interdependência entre

as economias e ao expor as Economias Emergentes às vantagens e aos riscos da livre movimentação de capitais, incluindo os a curto prazo;

- A “Globalização da Economia Mundial” determina desafios diferenciados sobre os “Modelos de Capitalismo”, forçando-os a evoluções que ampliem a capacidade de inserção na dinâmica da Globalização, ou pode determinar resistências internas a mudanças estruturais que levem a recuos na abertura à economia global ou ao reforço de tendências proteccionistas, incluindo sob a forma de reforço dos “Agrupamentos Económicos Regionais”;
- A “Competição entre Modelos de Capitalismo”, por sua vez, influi na maior ou menor capacidade das economias desenvolvidas reagirem e participarem no processo de “Mutação Tecnológica e Competição pela respectiva Liderança”, reforçando ou enfraquecendo, a posição mundial das economias que concretizam cada um dos “Modelos de Capitalismo”;
- A “Mutação Tecnológica”, por sua vez cria as infraestruturas da “Globalização da Economia Mundial”; exige, pelo custo de I&D, a existência de mercados globais para os novos produtos e sistemas tecnologicamente mais intensivos; e provoca a atracção de capitais de todo o mundo para as economias com papel de liderança tecnológica, reforçando, a capacidade destas suportarem défices externos;
- A “Globalização da Economia Mundial” poderá reforçar-se e gerar um período sustentado de crescimento económico, ou pelo contrário ser acompanhada por uma sucessão de crises monetárias e financeiras que, sem pôr em causa as “molas” do crescimento a médio e longo prazo, vão implicar crescimento “em dentes de serra” e assimetrias a nível mundial – ou mesmo recessões graves de percurso – conforme a qualidade da “Regulação Económica Global” (incluindo nestes mecanismos automáticos de regulação e intervenções institucionais).

2. GEOPOLÍTICA MUNDIAL

– INCERTEZAS EM TORNO DA FRAGMENTAÇÃO GEOPOLÍTICA

A nível Geopolítico Mundial podem identificar-se igualmente cinco Processos Cruciais:

Democratização *Versus* Crises dos Estados – este Processo integra elementos actuando em sentido contraditório:

- Difusão e consolidação do modelo político democrático, nomeadamente na Europa de Leste, na América Latina e em partes da Ásia Marítima mais desenvolvida, revestindo aqui, eventualmente, aspectos particulares; sendo que a generalização, nos países em desenvolvimento, do modelo de economia de mercado e da opção pela inserção na economia mundial, poderá ser acompanhada pelo reforço de movimentos e partidos que reivindicam uma relação directa com as religiões dominantes, como forma de afirmação de identidade dos Estados;
- Complexidade na evolução política interna de alguns Estados da Ásia / Pacífico, com particular destaque para o caso da China, pelo impacto que a sua evolução terá a nível regional e mundial; as incertezas no caso chinês estão associadas ao colapso da ideologia que fundamentava o partido único; ao crescimento de fenómenos de corrupção e de “localismo” por parte do aparelho desse partido; ao impacto de uma rápida urbanização sobre uma estrutura partidária tradicionalmente vocacionada para o enquadramento de massas camponesas e pela existência de problemas de unificação nacional e de reivindicações territoriais que poderão alimentar uma ideologia nacionalista, como factor de legitimação do poder;
- Colapso das estruturas do Estado, herdadas do período colonial, e reconstruídas superficialmente no período pós-colonial, em certas áreas do mundo em desenvolvimento (e nomeadamente em África), com o crescimento paralelo dos conflitos étnicos e tribais e de tentativas de reorganização política com respeito por bases étnicas e/ou regionais, que poderão levar à partição/ surgimento de novos Estados (não obstante a oposição que inicialmente esse processo encontrará na comunidade internacional);
- Possíveis dificuldades de funcionamento das democracias dos países desenvolvidos, em consequência da conjugação do reforço do peso dos interesses corporativos, do carácter crescentemente dualista das sociedades, das mais prementes necessidades de segurança interna, do desenvolvimento de separatismos e da crise generalizada de valores unificadores; no caso dos EUA uma das maiores transformações políticas em curso, no período pós-guerra fria, materializa-se na influência

crescente que grupos fundamentalistas de matriz protestante ganharam sobre a vida política americana (quer através da sua entrada num dos dois grandes partidos tradicionais, quer condicionando a sua actuação do exterior dos partidos, quando não mesmo das instituições políticas);

- Dificuldade em manter, e ainda muito mais em construir de novo, num período de globalização económica, grandes entidades políticas ou estatais, fortemente heterógeneas do ponto de vista nacional, étnico ou económico, devido às oportunidades que essa globalização oferece a unidades políticas de menor dimensão, mas com forte coesão nacional (coesão que assegure o funcionamento de mecanismos mínimos de solidariedade, mais do que nunca necessários num contexto de globalização e competitividade mundial) e com um tecido económico suficientemente diverso e competitivo.

Fragmentação Geopolítica

- Desaparecimento dos factores de organização e contenção associados à estrutura bipolar da “Guerra Fria” (com a excepção possível do combate à proliferação nuclear) e ao seu papel na “globalização” das tensões e conflitos regionais;
- Manutenção, para já, da estrutura geopolítica de base, que tem suportado a liderança mundial dos EUA – o facto de o Japão, a Alemanha e a Árabia Saudita, grandes actores económicos, dependerem vitalmente da “protecção” dos EUA, para a sua segurança, numa configuração em que “poder económico” e “poder militar” estão claramente separados, excepto para a potência líder; embora se antevejam, a médio prazo, riscos crescentes de uma evolução menos alinhada com os EUA por parte da Arábia Saudita, levando a um profundo realinhamento no mundo árabe e islâmico;
- Afirmção mais pronunciada de dinâmicas regionais, nos domínios geopolíticos e de segurança, com emergência de potências regionais com maior liberdade de acção; e eventuais dificuldades dos EUA em actuar nesta **Multiplicidade de “Complexos Regionais de Segurança”** (no sentido explicitado por Barry Buzan em *“People, States and Fear”* edição de 1991, da Harvester Wheatsheaf) – configuração conceptualmente diferente da que habitualmente se designa por **Multipolaridade**;

- Desvalorização estratégica da Europa, e crescimento da importância estratégica de um “Arco de Crise” que engloba: Ásia Central-Médio Oriente/Golfo Pérsico-Ásia do Sul-Ásia Pacífico, com destaque, nesta última, para os contenciosos territoriais na “Fronteira Marítima”; por sua vez, ao longo deste “Arco” tenderão a acumular-se focos de tensão que se distribuem, quer numa das “macroregiões” mundiais economicamente mais dinâmicas, quer na “macroregião” onde se concentram as maiores reservas mundiais de petróleo;
- Na Europa, reforço da importância da região que estabelece o “nexo” com o Leste “Arco de Crise”: os Balcãs.

Alteração na Relação de Forças entre Potências – cujos traços previsíveis se podem resumir do seguinte modo:

- Permanência dos EUA como a única potência ainda com capacidade de projecção de poder à escala mundial; mas num contexto de incertezas, quer quanto à capacidade de mobilização interna duradoura das “energias políticas” necessárias ao exercício da liderança, quer quanto à solidez futura das alianças externas estabelecidas durante as várias fases da “guerra fria”;
- Declínio do poder externo (e da base económica interna) da Rússia, dividida entre os extremos da opção por uma colaboração estreita com os EUA e seus aliados, face aos riscos inerentes ao surgimento de novas potências, e da utilização da ascensão destas, para reduzir a influência global dos EUA;
- Emergência complexa, e possivelmente tumultuosa, de novas Grandes Potências que tenderão a afirmar-se primeiro como actores principais nos “complexos regionais de segurança” em que se inserem; potências essas situadas, na generalidade dos casos, no “Arco de Crise” já referido (vd. casos da China, Índia e Irão); ao mesmo tempo que se assistirá à aquisição de tecnologias e sistemas militares de enorme poder destrutivo, por parte de um conjunto de outros Estados, de média dimensão, mas dispondo de bases económicas que lhes podem permitir o acesso continuado a essas tecnologias e esses sistemas, com vários desses Estados igualmente situados no referido “Arco de Crise”;
- Desenvolvimento de formas “não estatais” de influência sobre o comportamento das actuais grandes potências, na base de redes de organi-

zações e indivíduos (vd. redes terroristas, redes de narcotráfico, etc) dispondo de meios sofisticados e altamente letais, organizações eventualmente apoiadas por “Estados Perturbadores”.

“Mutação Tecnológica Militar”, englobando duas vertentes:

- Difusão das armas que foram protagonistas da “Revolução Tecnológica Militar” anterior – armas de destruição maciça, mísseis balísticos, sistemas de observação por satélite; aviação militar e meios de detecção radar – por um conjunto de Estados do “Sul” do planeta;
- Consolidação, sob a liderança dos EUA, de uma nova “Revolução Tecnológica Militar” que, entre outros aspectos, tenderá a valorizar as novas armas convencionais de ultra-precisão, podendo servir, entre outras funções, como armas estratégicas; a observação e coordenação da “batalha” a partir do espaço exterior e com base nas tecnologias da informação; a utilização dos oceanos como bases de ataque em profundidade, e com elevada precisão, de alvos terrestres; o desenvolvimento crucial da “guerra electrónica”, o eventual surgimento de sistemas anti-mísseis balísticos operacionais etc;

Dificuldades de Regulação Estratégica e Geopolítica – incluindo:

- Incertezas quanto ao “regime nuclear” que prevalecerá à escala mundial, prendendo-se estas incertezas com as questões do ritmo e profundidade do desarmamento nuclear; do estatuto das potências nucleares não declaradas; da proliferação das armas de destruição maciça; da proliferação das tecnologias dos mísseis balísticos; do futuro dos sistemas ABM estratégicos e da eventual implantação de sistemas anti-mísseis de “teatro”; da segurança dos materiais e instalações nucleares; da eventualidade de terrorismo nuclear, etc;
- Incerteza quanto ao modo de contenção das tensões e conflitos latentes, nomeadamente ao longo do “Arco de Crise” atrás referido, nomeadamente no que respeita à actuação e posicionamento recíproco das grandes potências e a eventuais mudanças de alinhamento internacional das potências regionais e de outros Estados com importância para os “equilíbrios regionais”;
- Incertezas quanto aos quadros institucionais, mecanismos de intervenção e disponibilidade das grandes potências para intervir nos casos de

- conflitos étnicos e guerras civis com impacto na estabilidade regional, incluindo por mandato de organizações internacionais multilaterais;
- Incertezas quanto aos quadros institucionais e formas de colaboração internacional para o combate ao terrorismo, ao crime organizado e ao narcotráfico – novos terrenos para a definição de alianças e acordos de longa duração entre grandes Potências, e entre estas e outros Estados.

A Figura II procura apontar algumas hipóteses de direcções de influência estruturantes do relacionamento entre os diversos Processos referidos.

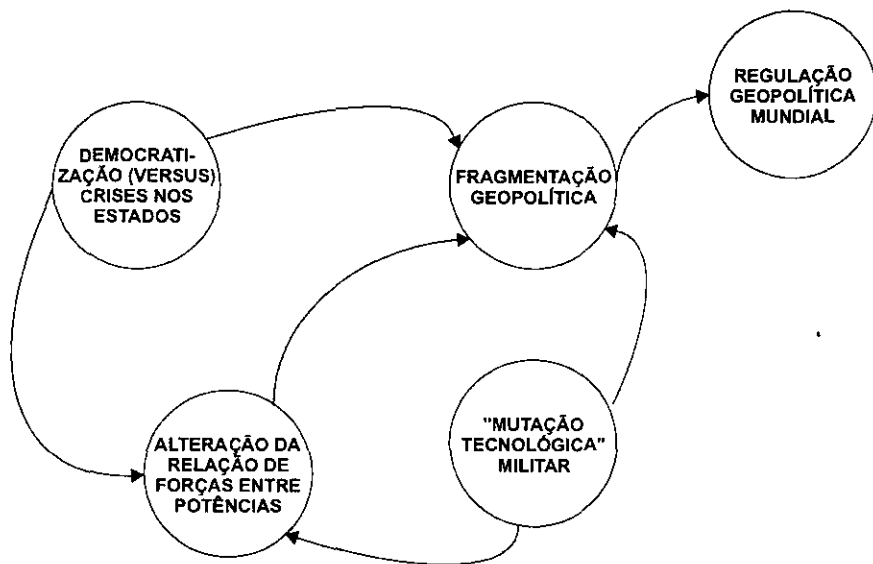


Figura II – Processos cruciais na Geopolítica Mundial e Direcções de Inter-Relação

Desta Figura II ressaltam as seguintes direcções de influência potencial:

- A "Alteração na Relação de Forças entre as Potências" influencia decisivamente os contornos específicos que pode revestir a "Fragmentação Geopolítica", incluindo, como aspecto central, a dinâmica dos "complexos regionais de segurança";
- A "Mutação Tecnológica Militar" exerce uma dupla influência – estreitamente ligada ao "par" anterior – constituindo um elemento central na

capacidade económica e tecnológica dos Estados para assimilarem, ao seu nível próprio, um dos aspectos daquela Mutação, atrás referidos); e contribuindo para mudar o peso relativo dos actores internos e externos nos diversos “complexos regionais”, contribuindo para a sua evolução;

- A “Democratização *versus* Crises dos Estados”, influi igualmente sob o já referido “par”, ao influir na capacidade efectiva de exercício de poder na cena internacional por parte dos Estados – “Alteração da Relação de Força entre as Potências” – e ao poder determinar (vd. pela crise de um Estado integrado num “complexo regional”) um realinhamento de alianças no seio desse “complexo”, gerando eventualmente um nível maior de conflitualidade aberta – “Fragmentação Geopolítica”;
- A “Fragmentação Geopolítica” gera enorme tensão sobre os mecanismos e instituições de Regulação, nomeadamente sobre os que foram característicos do período da “guerra-fria” podendo forçar a sua renovação (vd. ampliação de composição, reformulação de objectivos, nova repartição de influências); provocar a sua crise definitiva, sem substitutos próximos, determinando o reforço do carácter “caótico” da cena internacional; ou gerar elementos embrionários de nova “Regulação”.

3. NOTA FINAL

Para concluir este artigo aponta-se para que as dinâmicas de interacção entre “Globalização da Economia Mundial” e “Fragmentação Geopolítica” não se realizam directamente, mas sim através do encadeamento de Processos que, situando-se respectivamente nos níveis “Economia Global” e “Geopolítica Mundial”, acabam por conectar indirectamente os dois aspectos referidos. A Figura III ilustra um desses encadeamento-chave. Assim:

- A “Regulação Económica Global” e a “Regulação Geopolítica Mundial” têm – essas sim – uma influência directa e mútua, sendo a “Alteração na Relação de Forças entre as Potências” um Processo chave que influencia as duas dinâmicas de Regulação.

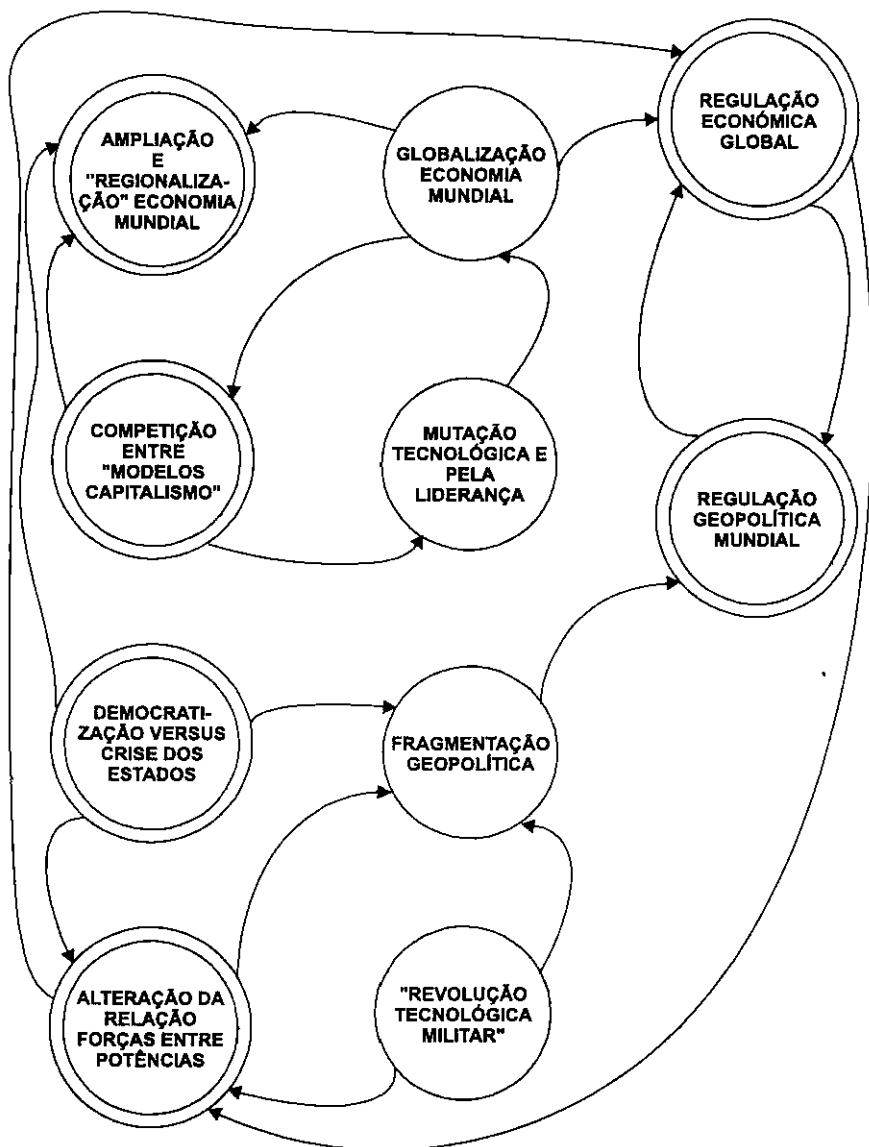
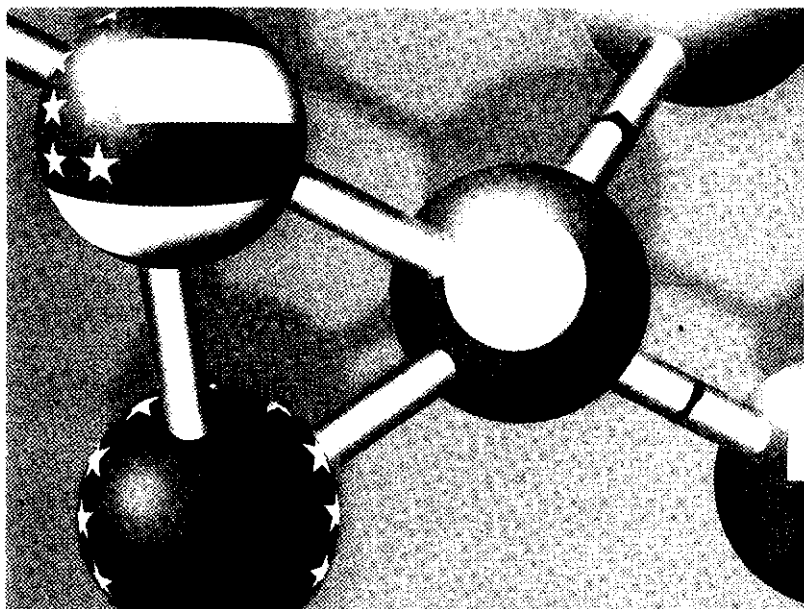


Figura III – Interrelações entre os Níveis
– Economia Global e Geopolítica Mundial – Um Exemplo



Recensões

OCCIDENTALIZAÇÃO, FIN DE LA GUERRA FRÍA Y RELACIONES INTERNACIONALES

Francisco Javier Peñas Esteban, Madrid, Alianza, 1997, ISBN 84-206-2867-0

A presente obra de Francisco Peñas Esteban, que o mesmo indica ter sido levada a cabo no âmbito da sua docência de Ciência Política da Universidade Autónoma de Madrid, reflecte uma matriz interdisciplinar que as Relações Internacionais cada vez mais assumem e que é imprescindível para compreender um sistema internacional em mudança acelerada, como faz notar constantemente o autor ao longo da obra.

Ocidentalização, fim da Guerra Fria e Relações Internacionais, intitula a obra e escore a dialéctica onde a mesma se insere. No marco das relações internacionais como espaço relacional efectivo e teoria do mesmo, Peñas Esteban quer mostrar como se tem assistido continuamente a um processo histórico de homogeneização civilizacional, cujos inícios se podem situar pelo século XVI, correspondendo a uma expansão da ocidentalização ideologicamente identificada muitas das vezes como modernização/modernidade. A Guerra Fria é nesse sentido o enfrentamento não só geopolítico, mas também sistémico entre a corrente principal da modernidade e uma ideologia universalista distinta que bebe nas vias de resistência ao assalto da civilização ocidental. Essas vias de resistência foram precisamente aquelas derrotadas na Guerra Fria pelo processo de ocidentalização e que levaram paradoxalmente a uma maior globalização sistémica, mas ao mesmo tempo a uma maior indefinição: "Homogeneização sistémica e instabilidade foram indo de mão dada (p. 353)."

Na verdade, o mundo pós-guerra fria concita a sobreposição de três lógicas que não são novas, mas que se acentuaram na sua mútua influência conflictual. Temos em primeiro lugar a lógica dos Estados, herdada da Paz de Vestefália. Em segundo lugar, a lógica do global, da economia planetária e das comunicações instantâneas. Em terceiro lugar, aquilo que o autor designa por lógica dos súbditos, os quais reaparecem na cena internacional com grande capacidade para reconhecer e articular valores próprios e autónomos (pp. 244-245). O autor acaba por privilegiar o nível dos Estados, por que "seguem

sendo os detentores do monopólio da violência e do território e é mais provável que em caso de conflito os estados prevaleçam sobre a globalização da economia do que esta sobre aqueles e porque, por outro lado, está ainda longe o dia em que os cidadãos transfiram a sua lealdade a uma república universal” (p. 15). É claro que o autor não ignora que os Estados não são iguais, que há uma hierarquia de poder, como também não ignora que a capacidade autónoma dos Estados decresceu. Sustenta, porém, que a soberania como princípio legal de ordem é ainda completamente efectiva.

O que não fica totalmente aclarado na obra é como se pode conjugar este nível dos Estados, que o autor faz corresponder ao tempo histórico conjuntural, com o nível de tempo intermédio correspondente ao enfrentamento sistémico da Guerra Fria, nem com o tempo longo, de extracção braudeliana, o tempo do processo de ocidentalização. E não fica claro, uma vez que o autor submete o seu discurso a uma divisão algo cortante, que nunca irá reintegrar claramente: o tempo longo e os grandes relatos (sic) sobre o mesmo são referidos uma primeira parte; a segunda parte trata da Guerra Fria, do pós-Guerra Fria, e dos novos protagonistas; e numa terceira parte procede a uma avaliação da relação do Ocidente com o Outro. Obviamente, que dado o peso que tem na obra o processo civilizacional e a maneira como se escora metodologicamente a divisão em partes e capítulos, o leitor fica sem saber bem como podem ainda os Estados serem actores privilegiados. Aliás, o próprio autor acaba por dizer que os princípios oriundos da Paz da Vestefália podem ter ficado obsoletos, entre outras razões porque se a base da ordem mundial é a lógica civilizacional, os princípios de soberania, não ingerência, etc, poderão ter que ser revistos. Em que é que ficamos? A desconexão entre os três níveis de análise temporal não é resposta, porque cada um se repercute nos outros, tal como Peñas Esteban ele próprio reconhece, ao pretender ir mais além do discurso realista clássico da Razão de Estado e lógica da estatalidade, a que sobrepõe uma razão e um interesse civilizacional (p. 16).

Apesar disto, trata-se de uma notável síntese que faz o ponto da situação do que enfrentamos hoje no sistema internacional, das distintas respostas analíticas que diferentes teóricos lhe tem dado, das virtualidade e deficiências das mesmas. Sobretudo da incapacidade teórica estrutural, mais que prático-conjuntural, dessas res-

postas analíticas para circunscreverem os novos desafios. É notável o retrato que traça na primeira parte dos grandes relatos teóricos que pretendem explicar o processo de expansão da modernidade ocidental. E é notável, porque o autor consegue fazer ressaltar como os grandes relatos de Toynbee, McNeill, Von Laue, Wallerstein, entre outros, nas suas diferentes modalidades, não conseguem superar a parcialidade com que dão o processo de ocidentalização como constituído, como algo que de alguma maneira teria que suceder, ou que, pelo menos, os grandes rasgos da modernidade ocidental nas diferentes vertentes ter-se-iam conjugado como que naturalmente para produzir essa mesma modernidade. Um enquadramento político e um outro económico haveriam de conformar com certeza aquilo que realmente veio a suceder. Talvez influenciado por Rorty, que cita, o autor parece querer fazer ressaltar a modernidade ocidental em *statu nascendi*, na conjugação fortuita de factores que acabaram por dar o que deram. Ainda assim, o autor não assume totalmente essa via e valoriza a importância dos grandes relatos. Estamos em crer que poderia seguir uma outra via, as das características disposicionais que determinados factores históricos induzem. Embora esses mesmos factores tivessem eles mesmos sido contingencialmente originados, no melhor, disposicionalmente originados. Nesta perspectiva, existe quanto muito uma espécie de teleologia branca em que as características disposicionais de determinados fenómenos históricos são fruto da contingência, ocorrem, mas não simplesmente ocorrem, porquanto há outras disposições indutoras que também estão na sua génese, estas últimas também originadas de acordo com a mesma lógica. Esta perspectiva invalida que se vá de disposição em disposição recorrendo à história e dando-lhe um sentido conectivo naturalizado, uma vez que a disposição é um mero invólucro de possibilidades que se tem mais do que actualizar, criar realmente e esse mesmo invólucro de base de possibilidades é ele também historicamente originado e não depende de uma meta-disposição formal originária e originante. Analogando à perspectiva pragmatista sobre os sistemas de crenças, poderemos dizer que estes não são mais que um constante retercer de crenças sobre as crenças instituídas, que por sua vez dependem de outras anteriormente instituídas. Os sistemas de crenças instituídos disponibilizam cores, padrões, figuras, mas nada dizem de como

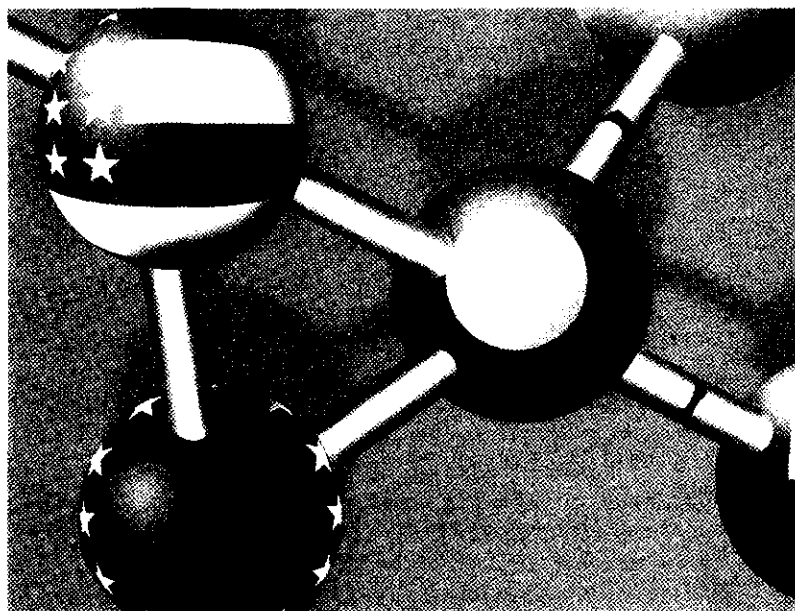
hã de ser retécidos os padrões e as figuras existentes. São meros indicadores de que as próximas criações não são *ex nihilo*, embora possa surgir variantes verdadeiramente novas tomadas em conjunto com outras marcadas pelas já instituídas. As criações instituídas não podem determinar o novo, exactamente porque o seu sentido também já vinha subdeterminado, i.e., só historicamente, contingencialmente determinado.

Dizer que há um sentido disposicional originante e conformador, o de que o homem é movido por sistemas de crenças que se retecem, ou no nosso caso bem mais prosaico, do processo de ocidentalização, de que há precursores emergentes que poderão vir já desde a Grécia e que quando conectados naturalmente originam o que originaram, é enveredar por uma proposição ontológica forte (mas circular e vazia) que tem de ser provada. Essa proposição se quer apresentar credenciais empíricas só pode ser um fim de percurso e não um seu início, caso contrário incorre em petição de princípio, porquanto os precursores são constituídos historicamente e só historicamente podemos depois afiançar que são ou não legítimos precursores. Assim não sendo, são de forma pura e simples ostensivamente pressupostos. O que não teria mal algum, não fosse a carga empírica a priori (?) que essa proposição pretende apresentar. Se ainda assim ficar a ideia de que há apesar de tudo disposições de sentido na história sempre prontas a conectarem-se, tal como na nossa analogia o homem é sempre movido por crenças que se vão retecendo, não fica mais que um proveito trivial e de escassa substância, porque o que importa é averiguar historicamente que efectivos nexos de sentido eram esses e como se conectaram, ou que efectivos sistemas de crenças eram esses e como foram retécidos.

Sobre o processo de ocidentalização, esta obra quase nos diz isto, mas permanece apenas no quase. Não obstante, nesse quase é um instrumento riquíssimo de informação, análise e síntese para quem quer compreender hoje as relações internacionais, introduzindo uma dimensão teórica muito actualizada e de elevado nível, brilhantemente comprovável no capítulo VIII da Primeira Parte, intitulada "Falhas e Movimentos Tectónicos", onde conecta de forma superior o par homogeneização/emergência conceptualizado por James Clifford, para responder ao carácter bifronte da globalização, com a sua própria reflexão sobre o progresso da ocidentalização

confrontado hoje mais do que nunca com o distinto, que ante o assédio homogeneizador, reiventa e traduz tradições e valores, usando para isso também dos recursos que a ocidentalização coloca ao seu dispor (pp. 164-165). Pena é que este tema não seja depois mais desenvolvido, mas o pendor sintético da obra obviamente não o poderia permitir sem pôr em risco a economia do discurso. Por fim, de salientar o notável apêndice bibliográfico que a obra apresenta e com o qual o autor trabalha na totalidade. Em suma, estamos diante de um autor e de uma obra que mereciam uma cuidada tradução em Portugal.

António Horta Fernandes



Através das leituras

MONOGRAFIAS

ALBROW, Martin, *The Global Age: State and Society Beyond Modernity*, Polity Press, 1996, COTA IDN: 9714-34E

ALTER, Peter., *Nationalism*, Edward Arnold, 1991, COTA IDN: 7953-9E

ANDERSON, James et al., ed., *A Global World? Re-ordering Political Space*, Oxford: Oxford University Press, 1995, COTA IDN: 9204-33D

BAYLIS, John, SMITH, Steve, ed., *The Globalization of World Politics*, Oxford: Oxford University Press, 1997, COTA IDN: 9675-34E

BROWN, Michael, ed., *Ethnic Conflict and International Security*, Princeton University Press, 1993, COTA IDN: 8696-10F

CHATTERJEE, Partha, *The Nations and its Fragments: Colonial and Postcolonial Histories*, Princeton University Press, 1993, COTA IDN: 8806-23F

COMAROFF, John et al., ed., *Perspectives on Nationalism and War*, Gordon & Breach, 1995, COTA IDN: 9638-34E

CONNOR, Walker, *Ethnonationalism: the Quest for Understanding*, Princeton University Press, 1994, COTA IDN: 8651-18D

DELANNOI, Gil, dir., *Théories du Nationalisme: Nation, Nationalité, Ethnicité*, Éditions Kimé, 1991, COTA IDN: 8290-21G

DRUCKER, Peter, *Post Capitalist Society*, Harper Business, 1994, COTA IDN: 9634-34E

DUNN, John, ed., *Contemporary Crisis of the Nation State*, Blackwell, 1995, COTA IDN: 9629-34E

GALLOIS, Pierre, *Géopolitique les Voies de la Puissance*, Plon, 1990, COTA IDN: 7685-7F

GORDON, April ed., *Understanding Contemporary Africa*, Boulder: Lynne Rienner, 1992, COTA IDN: 8057-19G

GOTTLIEB, Gidon, *Nation against State: a New Approach to Ethnic Conflicts and the Decline of Sovereignty*, Council on Foreign Relations, 1993, COTA IDN: 8692-10F

GUIBERNEAU, Montserrat, *Nationalisms*, Polity Press, 1996, COTA IDN: 9605-34D

GUIOMAR, Jean-Yves, *La Nation entre l'Histoire et la Raison*, Editions La Découverte, 1990, COTA IDN: 8284-21G

JUERGENSMAYER, Mark, *The New Cold War? Religious Nationalism Confronts the Secular State*, University of California Press, 1994, COTA IDN: 8684-10F

KENNEDY, Paul, *Preparing for the Twenty-First Century*, Random House, 1993, COTA IDN: 8221-20G

KRAMER, Steven, KYRIAKONPOLOS, Irene, *Trouble in Paradise? Europe in the 21st Century*, Institute for National Strategic Studies, 1996, COTA IDN: 9283-33E

KRISTEVA, Julia, *Nations Without Nationalism*, Columbia University Press, 1993, COTA IDN: 8698-23D

OHMAE, Kenichi, *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*, Harper Collins, 1995, COTA IDN: 9615-34D

RUPNIK, Jacques, *Le Déchirement des Nations*, Editions du Seuil, 1995, COTA IDN: 9332-33F

SMITH, Anthony, *Nations and Nationalism in Global Era*, Polity Press, 1996, COTA IDN: 9604-34D

TAMIR, Yael, *Liberal Nationalism*, Princeton University Press, 1993, COTA IDN: 8785-23F

TOURAINÉ, Marisol, *Le Bouvernement du Monde*, Éditions du Seuil, 1995, COTA IDN: 9330-33F

WAEVER, Ole et al. ed., *Identity Migration, and the New Security Agenda in Europe*, St. Martin's Press, 1993, COTA IDN: 9750-34E

PERIÓDICOS

DEFARGES, Philippe Moreau, "Les bouleversements du paysage européen: incertitudes européennes et paradoxes de l'états-nation", in: *Les Cahiers Français*, n.º 257 (Juillet-Septembre 1992), pp. 42-46

DRUCKER, Peter, "The global economy and the nation-state", in: *Foreign Affairs*, vol. 76, n.º 5 (September-October 1997), pp. 159-171

HENRIQUES, Mendo Castro, "Para uma nova ciência da Nação-Estado", in: *Nação e Defesa*, Ano XVII, n.º 64 (Outubro-Dezembro 1992), pp. 135-157

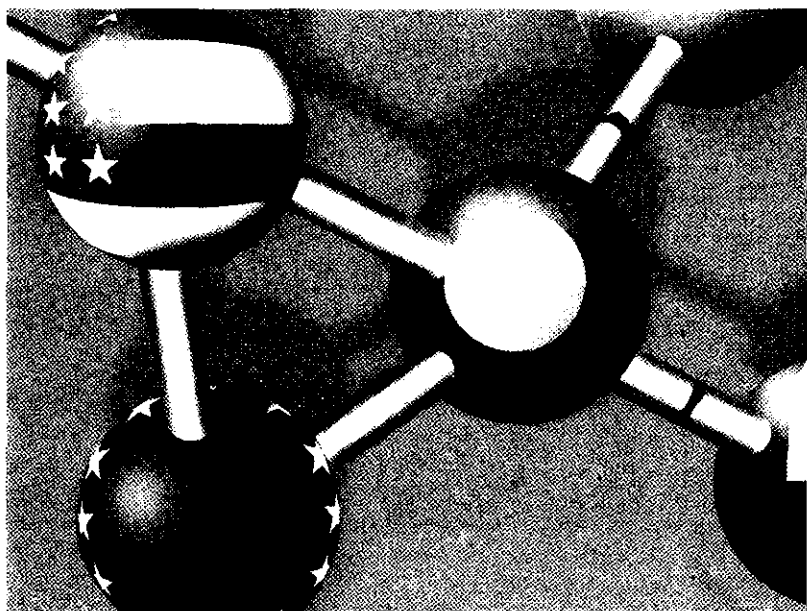
HERBST, Jeffrey, "Responding to state failure in Africa", in: *International Security*, vol. 21, n.º 3 (Winter 1996/97), pp. 120-144

MARSH, S. M. , "Technological influences on globalisation and fragmentation: the demise of the nation-state?", in: *The Rusi Journal*, vol. 141, n.º 3 (June 1996), pp. 44-50

MARTINS, Raúl François, "Acerca de nações e de nacionalismos", in: *Nação e Defesa*, Ano XXI, n.º 80 (Outubro-Dezembro 1996), pp. 77-115

MOREIRA, Adriano, "A crise do estado soberano", in: *Nação e Defesa*, Ano XVIII, n.º 66 (Abril-Junho 1993), pp. 27-37

NEWHOUSE, John, "Europe's rising regionalism", in: *Foreign Affairs*, vol. 76, n.º 1 (January-February), pp. 67-84



Abstracts

**Eternalizing Westphalia? – International Law in a period of Turbulence,
José Manuel Pureza, pp. 31-48**

This article develops three main arguments relating to the insertion of International Law in the system created by the Treaty of Westphalia. Firstly, it seeks to identify the similarities and differences between the politico-legal Westphalian order and the current international order. Secondly, it identifies the main agents of change in the international legal agenda that have developed in the meantime. Finally, it assesses the real depth of these changes, questioning whether the legal system of Westphalia belongs to the past.

**Nationalism: Old Wine in New Bottles or New Wine in Old Bottles?,
João Gomes Cravinho, pp. 49-74**

Starting from the observation that nationalist movements present a renewed vigor in post-communist societies, this article addresses the question of whether this is a qualitatively new phenomenon. In order to achieve this objective the article develops an appropriate terminology, summarizes the most important debates on the concept of nationalism, and briefly reviews the importance of nationalism in the international system. Finally, the article focuses on the specific experiences of Central and Eastern European countries in the context of the theoretical discussion.

A World deprived of Meaning, Zaki Laïdi, pp. 75-128

The Cold War was a period characterized not only by conflict but also by identity. There was confrontation between identical actors (the states), identical means (nuclear weapons) and above all competitive objectives (ideology). Now this unity is over. A clearly well defined conflict yielded the way to diffuse and undefined conflicts which are present not only among states but also in social and labour affairs.

Taking the case of ancient China as an example the author describes how a sudden deprivation of an enemy may be the source of a crisis of identity and the loss of meaning. This is also what happened in the post-cold war period. The conflicts that have erupted are, in the author's opinion, the

result of a quest for meaning and of the absence of a *project*. Three crises – Kurdistan, Bosnia and Somalia – are mentioned as examples of a lack of adjustment between means and goals in the humanitarian policy.

Nowadays states try to not to be submitted to a globalization that threatens to suffocate their freedom of action, try to avoid getting involved and look for spaces of evasion. This evasion is essentially of an economic nature and results in the lack of international cooperation which paradoxically is emphasized by the end of the superpowers, the United States being no exception.

Another reason for evading or *avoiding* should be found in the *logic of the costs*. High costs are frequently used as an alibi to justify the lack of involvement, when again it is the lack of a *project*, of thinking for the future, that should be blamed.

Centralization of Power and State in Recent Research on the Ancien Régime in Portugal, Pedro Cardim, pp. 129-158

This article examines certain crucial aspects of the political system of the Ancien Régime in Portugal. It focuses on two main subjects: the royal centralization of power and the origins of the State. The first part of the article outlines the process by which the Portuguese monarchy grew in power, throughout the 17th and 18th centuries. Joining issue with the results of the research of the last decade on that topic, it is argued that the outcome of such a process of centralization was not the State. This article thus demonstrates that many aspects of the traditional way of governing the realm did not disappear before the end of the 18th century. A final section discusses the 19th century birth of the State, the institution that was to play the major role in the Portuguese government and administration.

Economic Globalisation and Geopolitical Fragmentation – towards a world of temporary and unstable equilibriums?, José Manuel Félix Ribeiro, 159-176

The article explores the concept that, in the next decades, the world economic and political evolution will be determined by the interactions

between two structural “Driving Forces” – Tensions associated with the Globalisation of the World Economy and Uncertainties around the process of Geopolitical Fragmentation. It begins with a brief identification of the main processes that integrates the first “Driving Force”, notably the expansion and “regionalisation” of the World Economy; the Globalisation process; the fierce competition between different “models of capitalism; the pervasive technological change, that alters the competitive potential of economies; and, at last, the changing nature, and the difficulties of regulation mechanisms of the World Economy. It goes on identifying the main processes involved in the second “Driving Force”, specially the expansion of democracy and the simultaneously deepening of crisis in several States; the geopolitical fragmentation and a more evident “regionalisation” of security affairs; a changing pattern of Powers, which is yet in an inconclusive phase; a dual military technological revolution, influencing this changing pattern; and, as last, the difficulty of embodying new mechanisms of regulation in the geopolitical and security sphere, after the collapse of such mechanisms that operated during the “Cold War”. The article, finalizes by pointing to some interrelations between the two “Driving Forces”.

