



Estado-Nação X Globalização¹

*Wilson Mendes Lauria**

RESUMO

Matéria extraída de monografia elaborada por imposição curricular para obtenção de diploma do Curso de Altos Estudos Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. O texto apresenta uma conclusão de pesquisa realizada a fim de buscar argumentos que sustentassem a premissa segundo a qual o Estado-nação é uma instituição enfraquecida em comparação com épocas anteriores, particularmente com o período da Guerra Fria.

PALAVRAS-CHAVE

Globalização, Estado-nação, soberania.

There is no alternative
Margaret Thatcher

Em 1989, a reunião de cúpula Gorbachev - Bush, na Ilha de Malta, encerrou oficialmente a Guerra Fria, o que motivou o surgimento de nova ordem internacional. O mundo deixou de ser organizado exclusivamente em torno do eixo ideológico leste - oeste e os Estados Unidos da América, pela expressão econômico-militar do seu poder nacional, assumiram o papel de líder incontestado no sistema internacional unipolar.

No campo político, o declínio do socialismo e, no econômico, a internacionaliza-

ção produtiva, comercial e financeira caracterizavam essa nova ordem internacional.

O surgimento de blocos regionais e o fortalecimento de instituições políticas (Organização das Nações Unidas), jurídicas (Tribunal de Haia) e comerciais (Organização Mundial do Comércio) supranacionais, impensáveis na época da Guerra Fria, passaram a ocorrer no cenário que se projetava.

Outra característica desse período foi o fato de que as relações internacionais começaram a envolver outros atores além do Estado-nação. A partir de 1990, organizações, governamentais ou não-governamentais, foram reconhecidas e passaram a exercer

* Major de Cavalaria e Estado-Maior.

¹ Selecionado pelo PADECEME.

papel significativo na condução das grandes questões mundiais contemporâneas.

Palavras como internacionalização, mundialização e transnacionalidade, tornaram-se freqüentes, porém com significados divergentes e nebulosos.

Segundo McLuhan, o mundo é uma *Aldeia Global*. O que é ser uma *Aldeia Global*? Qual a amplitude dessa globalização? São perguntas para as quais até hoje não existe resposta.

Autores como Tofler e Fukuyama procuraram entender e explicar essa época de transição, onde a possibilidade utópica de integração do planeta em um único sistema político e econômico conquistou novos adeptos.

A globalização, como todo fenômeno social, possui diversos matizes. Enquanto, por um lado, ocorre o encurtamento das distâncias, a informação flui com maior velocidade, e a humanidade tem acesso a inovações tecnológicas surpreendentes, por outro ângulo, constatam-se grandes contrastes: a AIDS na África atinge níveis assustadores de contaminação, a miséria na Ásia é fato inquestionável e o desemprego em países considerados desenvolvidos cresce em proporções antes nunca vistas.

Século XXI, início do terceiro milênio, a globalização é um fenômeno irreversível. Em relação a essa afirmativa, não existe dúvida, porém sobre a sua amplitude e profundidade não há consenso. Hoje, estudar o mundo globalizado é o grande desafio que se apresenta para as Ciências Sociais. Questões sobre o papel do Estado-nação, soberania, direito de ingerência, só para exemplificar, são algumas que devem ser respondidas.

Considerando como premissa a hipótese de que o Estado-nação é uma instituição

enfraquecida, em comparação com épocas anteriores, particularmente com o período da Guerra Fria, o propósito desse trabalho é apresentar argumentos que a sustente.

Essa reflexão será conduzida segundo uma metodologia analítica na qual, após a caracterização do Estado-nação e da globalização, discorrer-se-á sobre a influência desse fenômeno social sobre a instituição política. Como conclusão, serão sintetizadas algumas idéias a respeito dos efeitos da globalização sobre o Brasil.

ESTADO-NAÇÃO

Na primeira metade do século XVII, a Europa vivia uma época de agitação política e religiosa. Fernando II, imperador da Espanha, tentava, por meio da Contra-Reforma, impor o catolicismo, suprimir o protestantismo e estabelecer o domínio do império espanhol sobre os Estados da Europa Central.

Contrapondo-se a essas pretensões, estava o primeiro ministro francês, Armand Jean du Plessis, Cardeal Richelieu, político que, para alguns autores, pode ser considerado como o pai do Estado moderno. Richelieu pautava a sua conduta no conceito de *raison d'état*, considerando lícito o emprego de qualquer meio para promover o bem-estar. A expressão *o fim justifica os meios* sintetiza o pensamento político de Richelieu. Criava-se novo paradigma no qual o interesse nacional suplantava os conceitos da ética e da moral universal. Nesse contexto, ocorria, no continente europeu, desde 1618, um conflito militar entre católicos e protestantes, que os historiadores passaram a chamar de Guerra dos Trinta Anos. A França de Richelieu, apesar de ser um país católico,

aliou-se aos príncipes protestantes, a fim de conter o poder dos Habsburgos.

Em 1648, o Tratado de Westfália, assinado entre o imperador germânico, os reis da França e da Espanha e a rainha da Suécia, marcou o término da Guerra dos Trinta Anos. A França tomou o lugar da Espanha como a grande potência continental, e a doutrina da *raison d'état* passou a reger a diplomacia europeia. A Paz de Westfália redesenhou o mapa da Europa e marcou o início do sistema político moderno, por intermédio da formação dos Estados-nação.

A primeira idéia de Estado-nação é anterior à Guerra dos Trinta Anos e foi difundida pelo político e advogado francês Jean Bodin.

Em sua obra *Six livres de la Republique* (1576), Bodin recomendava o controle central do serviço público, subordinado somente ao soberano; o controle central de um exército permanente, comandado por soldados profissionais selecionados por um governo central e subordinados a ele; o controle central da cunhagem de moedas, dos impostos, da alfândega; um magistrado nomeado pelo governo central, em vez de tribunais com funcionários indicados por magnatas locais.²

Para Drucker a função do Estado nacional de Bodin seria a proteção da socie-

dade civil. Essa instituição atuaria como o seu guardião, especialmente em tempos de guerra.

Segundo Habermas (1995), o Estado-nação é um produto das Revoluções Francesa e Americana, pois somente nessa época houve a fusão do Estado moderno com a nação moderna.

Em outras palavras, a política democrática nacionaliza-se. Intercambiável com o termo *povo*, o termo *nação* passa a ser portador ambíguo do republicanismo e do nacionalismo, dois componentes que operam juntos, embora com sentidos diferentes: um, legal e político

- a nação de cidadãos, legalmente capacitados para exercer seus direitos e obrigações, que proporciona a legitimação democrática -; outro, pré-político - a nação herdada ou atribuída, moldada pela origem, cultura, história, língua comum, que facilita a integração social.³

Sabe-se que o Estado moderno, como forma política, evoluiu e se consolidou ao longo dos três últimos séculos, em relação simbiótica com a constituição do sistema internacional de Estados, a chamada ordem de Westfália, e seus princípios normativos centrais: territorialidade (espaço territorial fixo e exclusivo que define os limites da jurisdição legal e o alcance da autoridade política centralizada dos Estados); soberania (direito incontestado e exclusivo para governar e represen-

² Drucker, 1993

³ HABERMAS, 1995, apud GÓMEZ, 1998.

tar a fonte última da lei e da autoridade política sobre a população no território delimitado, ao mesmo tempo em que, de independência com relação a outras unidades soberanas); autonomia (prerrogativa e capacidade de os Estados conduzirem e decidirem seus próprios assuntos domésticos e externos, livres de toda a intervenção ou controle externos); e legalidade (as relações entre Estados igualmente soberanos podem estar submetidas ao direito internacional, na condição de que cada um deles assim o consinta já que não há autoridade legal para além do Estado capaz de impor obrigações legais a ele ou aos seus cidadãos).⁴

Sintetizando as idéias apresentadas por Drucker e Gómez, pode-se concluir que o Estado-nação é uma instituição pensada há mais de quatrocentos anos, implantada e aperfeiçoada ao longo dos três últimos séculos e que tem sido objeto de evolução constante, exceto seus princípios normativos, que geraram o sistema Westfaliano. Esses fortaleceram-se e permaneceram imutáveis ao longo desse período.

A GLOBALIZAÇÃO

Ao se estudar a globalização, a primeira questão que se apresenta é sobre o seu significado contemporâneo. Globalização

é uma idéia que teve origem na França. Porém, nos anos 60 do século passado, ganhou destaque no meio acadêmico norte-americano, com os estudos de McLuhan que pregavam a possibilidade de implantação de uma *Aldeia Global* em decorrência das novas tecnologias de informação.

Chesnais, citado por Gómez, destaca que a expressão propriamente dita, no sentido econômico que hoje prevalece, surge na década de 80, em reconhecidas escolas de administração de empresas, populariza-se em escritos de

marketing, difunde-se pela imprensa econômica e é assimilada no discurso neoliberal.

Segundo Schilling, o termo *globalização* tem sido utilizado mais recentemente num sentido marcadamente ideológico, no qual assiste-se, no mundo inteiro, a um processo de integração econômica sob a égide do neoliberalismo, caracterizado pelo predomínio dos interesses financeiros, pela desregulamentação dos mercados, pelas privatizações das empresas estatais, e pelo abandono do estado de bem-estar social.

O livro *Global Transformations*, editado pela *Stanford University*, apresenta a idéia de que a Globalização é um fenômeno mundial que atua sobre todos os aspectos da vida social contemporânea: do cultural ao criminal e do financeiro ao espiritual. Essa abordagem, devido à sua amplitude e profundidade, nos parece ser a mais adequada.

Segundo Schilling, o termo globalização tem sido utilizado mais recentemente num sentido marcadamente ideológico, no qual assiste-se, no mundo inteiro, a um processo de integração econômica sob a égide do neoliberalismo, caracterizado pelo predomínio dos interesses financeiros, pela desregulamentação dos mercados, pelas privatizações das empresas estatais, e pelo abandono do estado de bem-estar social.

⁴ MCGREW, 1997, apud GÓMEZ, 1998.

A partir dessa visão macro, a globalização pode ser entendida como um fenômeno mundial resultante de uma série de transformações nas seguintes áreas: *tecnológica* (inovações que permitem o incremento do volume e da velocidade das informações e diminuem o custo da comunicação e do transporte); *política* (o surgimento de novos atores no campo das relações internacionais, o fortalecimento de organizações internacionais e a criação de blocos regionais); *econômica* (a fluidez dos capitais e a internacionalização produtiva, comercial e financeira); e *psicossocial* (o acirramento das discussões sobre questões ambientais, da segurança, da saúde e sobre a educação).

No debate acadêmico sobre a globalização, Held, McGrew, Goldblatt e Perraton identificaram três linhas de pensamento teórico que tentam entender e explicar esse fenômeno: os *hiperglobalistas*, os *transformistas* e os *céticos*.

Os *hiperglobalistas*, dentre os quais se destaca Ohmae, pregam que a globalização define uma nova época da história da humanidade. Os adeptos dessa tese advogam o fim do Estado-nação em decorrência da sua inutilidade como instituição econômica.

Os *transformistas*, representados por Giddens e Rousenau, invocam argumentos para afirmar que a globalização trará como consequência para o Estado-nação uma perda nos princípios normativos da territorialidade, soberania e autonomia.

Os *céticos*, adeptos dos escritos de Hirst e Thompson, rejeitam que a globalização, necessariamente, diminuirá o poder do Estado-nação. Argumentam que um Estado forte se faz necessário como agente regulador do processo.

Dentre as teses apresentadas acima, pode-se afirmar que os hiperglobalistas e os céticos adotam posições extremas, portanto fáceis de contestar. O fim do Estado nacional, como querem os *hiperglobalistas*, é uma utopia, e a negativa cética a respeito do seu enfraquecimento pode ser contrargumentada, observando o papel dos novos atores, governamentais ou não-governamentais, no sistema internacional.

A hipótese *transformista*, que admite nova ordem internacional, é justificada com argumentos mais consistentes, porém não quantifica a perda necessária dentre os seus princípios normativos, a qual deverá se submeter o Estado-nação.

Das idéias apresentadas acima, pode-se concluir que a globalização é um fenômeno amplo, que não está restrito a economia, mas atinge todos os campos do conhecimento, que se baseou em um tripé formado pelo desenvolvimento das telecomunicações, pela alta tecnologia e pela ampliação do papel do capital financeiro como instrumento de aceleração da economia.

Conclui-se ainda que, coerentemente com o pensamento transformista, haverá o enfraquecimento dos princípios normativos sobre os quais se constituiu a Ordem Internacional de Westfália, porém esse decréscimo não será uniforme e seu valor será uma consequência direta do poder nacional de cada Estado.

ESTADO-NAÇÃO X GLOBALIZAÇÃO

Segundo a ótica transformista, quais os efeitos da Globalização sobre o Estado-nação? McGrew aborda essa questão da seguinte forma:

Se a soberania estatal, em vez de ilimitada, passar a ser mais compartilhada com as agências internacionais, se os Estados tiverem cada vez menos controle sobre seus próprios territórios, e se as fronteiras políticas e territoriais forem crescentemente permeáveis, o núcleo de princípios da democracia liberal - autogoverno, demonstração, consentimento, representação e soberania popular - se torna inequivocamente problemático.

Dentre os princípios normativos que definem o Estado-nação, o território, a soberania e a autonomia são os que têm sido mais atacados pela globalização.

Hoje, o espaço territorial fixo e exclusivo que define os limites da jurisdição legal e o alcance da autoridade política centralizada dos Estados é permeável a atos e fatos que fluem rapidamente e sem qualquer controle, em função da revolução dos meios de comunicação e transporte. Nesse particular, Gómez faz a seguinte consideração:

(...) a capacidade de os governos democráticos controlarem e regularem seus próprios assuntos domésticos se vê extremamente debilitada diante da intensidade e variedade de fluxos transnacionais que atravessam com facilidade as fronteiras (capital, comércio, tecnologia, informação e cultura).

Atividades como o narcotráfico, a existência de paraísos fiscais, a questão ambiental, o comércio internacional e os direitos humanos deixaram de ser problemas nacionais, intramuros, para serem tratados

por agências internacionais, pois suas soluções e, principalmente, suas consequências não ficarão limitadas às fronteiras de um único Estado.

A permeabilidade das fronteiras a essas questões transnacionais oferece forte argumento para os defensores da tese transformista, que advogam o enfraquecimento do Estado-nação.

Não existe discussão sobre a transnacionalidade de alguns problemas contemporâneos e sobre a necessidade de ação coordenada para sua solução, porém a questão que deve ser debatida é sobre a sua legitimidade. O fórum ideal para esse debate é a Organização das Nações Unidas e suas instituições subordinadas.

A ingerência internacional em assuntos nacionais é uma questão delicada que deve ser pensada antes de ser aplaudida. O país que apóia uma intervenção poderá ser o destinatário de uma próxima intervenção. As questões humanitárias, que são as bandeiras declaradas dessas ações, na maioria das vezes, são o pano de fundo para outros interesses.

Com a globalização, a soberania tem sido constantemente questionada. Linklater, um teórico adepto da tese transformista, diz o seguinte:

O Estado-Nação não pode mais reivindicar para si a condição de único centro de poder legítimo nas suas próprias fronteiras [...]

Em tempos de globalização, esse ponto é vital para a sobrevivência do Estado.

Hoje, o espaço territorial fixo e exclusivo que define os limites da jurisdição legal e o alcance da autoridade política centralizada dos Estados é permeável a atos e fatos que fluem rapidamente e sem qualquer controle, em função da revolução dos meios de comunicação e transporte.

Submeter-se à decisão de uma Organização Internacional, a qual aderiu por opção voluntária, não pode ser considerado como quebra de soberania, pois não agride o conceito de independência com relação a outras unidades soberanas. Por exemplo, a aquiescência a um laudo arbitral emitido pela Organização Mundial do Comércio (OMC) é legal e faz parte da cena internacional. Essa situação não configura a idéia de intervenção, mas sim de concessão.

Diferentemente do exemplo citado acima, a resolução nº 678 do Conselho de Segurança da ONU, que determinava o uso de todos os meios para retirar as tropas iraquianas do Kuwait, representou a quebra de um paradigma, pois pela primeira vez a ONU autorizou uma ação de guerra contra um de seus Estados-membros. Alguns observadores consideram essa resolução como quebra da soberania nacional.

Outro exemplo que merece destaque ocorreu na Colômbia, quando o governo reconheceu a existência de uma área sob o controle das Forças Armadas Revolucionárias Colombianas (FARC) e permitiu que esse movimento exercesse autoridade política e legal sobre a população nesse território.

A autonomia, isto é, a prerrogativa e a capacidade dos Estados de conduzirem e decidirem seus próprios assuntos domésticos e externos, livres de toda a intervenção ou de controle, também tem sido foco de tensão entre os Estados-nação e algumas Organizações Internacionais.

As ações das Organizações Não Governamentais (ONG) funcionam como instrumento de controle externo e independente. O reconhecimento da ação desse novo ator é fato novo na ciência das Rela-

ções Internacionais e deve ser conduzido com cautela, pois suas atividades, em algumas ocasiões, defendem interesses velados dos grupos que financiam tais organizações.

O papel realizado pela Anistia Internacional, Médicos Sem Fronteiras e pelo Greenpeace, respectivamente na proteção aos direitos humanos, saúde e meio ambiente, pode ser considerado como agressão ao conceito de autonomia.

Do exposto pode-se afirmar que, em decorrência do fortalecimento de diversas agências internacionais, do papel das ONGs como instituições de controle externo e da ação desses novos atores sobre os pilares da territorialidade, soberania e autonomia, o Estado-nação contemporâneo perdeu parte da sua liberdade de ação. Esse fato representa um enfraquecimento dessa instituição política quando comparada com a sua similar no período da Guerra Fria.

CONCLUSÃO

O Brasil, 5º país do mundo em extensão territorial, possuidor de um PIB incluído entre os 10 maiores do mundo e com uma população multicultural de aproximadamente 200 milhões de habitantes, integrada por raças e credos diversos, encontra-se inserido neste cenário.

O problema da fome é uma realidade, a miséria existe e a violência atingiu índices comparáveis a países em guerra civil. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), baseado no índice de desenvolvimento humano (IDH), o Brasil é possuidor de significativos desníveis sociais, o que tem como consequência o surgimento de grupos com realidades socioculturais diferentes.

Como um país com essas características pode enfrentar o rolo compressor da globalização?

A resposta para essa pergunta passa, inicialmente, pela definição de um projeto de País, que pode ser sintetizado como um Estado-nação que tenha condições de aproveitar as oportunidades e enfrentar os óbices da globalização.

Realizando uma análise crítica da cena internacional, o observador constatará que as nações de economia desenvolvida, em particular os Estados Unidos, o Japão, a França e a China, não admitem o enfraquecimento do seu Estado e tomam as medidas necessárias para o seu fortalecimento.

Os Estados Unidos protegem os setores menos competitivos da sua economia, negam-se a assinar o Protocolo de Kyoto sobre a preservação ambiental e tomam decisões unilaterais em relação ao emprego do seu poder militar.

Hoje, o Brasil não tem condições de adotar uma postura isolacionista, posicionando-se à margem do sistema internacional, não tem ferramentas que possibilitem enfrentar a globalização segundo o ponto de vista dos *céticos* e não deve adotar sem restrições a tese *transformista*.

O que fazer?

Não existe resposta fácil para essa questão, mas, talvez, uma reflexão sobre o pensamento do General Meira Mattos possa facilitar o caminhar do Brasil na sinuosa senda da globalização: *Os governos mais poderosos podem fingir que não valorizam mais os conceitos de soberania e território nacional, pois não os vêem ameaçados pelas interferências que não lhes convém. Entretanto, aqueles que não se alinham entre os poderosos necessitam ajustar uma política realista, que não feche as suas portas mas também não permita a intromissão sem o seu consentimento.* ☉

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRIGAGÃO, C (Org). *Estratégias de negociações internacionais - uma visão brasileira*, Rio de Janeiro: Aeroplano Editora, 2001.
- DRUCKER, P. F. *Post-capitalism society*, 1993.
- GÓMEZ, J. M. *Globalização, Estado-nação e soberania*, 1998.
- HELD, D. ; MC GREW, A. ; GOLDBLATT, D. ; PERRATON. J. *Global transformations*, Great Britain: Stanford University Press.
- HUNTINGTON, S. P. *O choque de civilizações*, Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1998.
- _____. *O soldado e o Estado*, Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1996.
- KISSINGER, H. *La diplomacia*, México: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- MATTOS, C. M. *Estado-nação e globalização*, 2001.
- SARAIVA, J. F. S. (Org). *Relações internacionais - dois séculos de história*: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais. Brasília, DF, 2001.