

DEMOCRATIZAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO

É possível uma gestão democrática dos processos de globalização econômica, social e política?

Alessandro Pinzani

SÍNTESE – O controle político sobre o fenômeno da globalização, que é um fenômeno predominantemente econômico, é possível, mas requer que os Estados particulares acelerem o processo de integração internacional e criem uma ordem jurídica global. Neste texto, serão apresentadas e refutadas algumas objeções (falta de realismo, caráter não-democrático, distância demasiada dos cidadãos) a tal ordem.

PALAVRAS-CHAVE – Globalização. Integração internacional. Democracia.

ABSTRACT – A political control on the main economic phenomenon of globalization is possible. But this requires that the particular states speed up the process of international integration and create a global legal order. In this essay, I will present and refute some possible arguments against such an order (lack of realism, undemocratic character, too great distance from the citizens etc.).

KEY WORDS – Globalization. International integration. Democracy.

O conjunto de fenômenos associado ao termo globalização põe problemas de novo gênero à filosofia política. Essa última trata habitualmente de questões que se supõem limitadas ao âmbito nacional, embora sejam questões gerais ou até universais como a da justiça distributiva. Ainda quando se ocupa das relações internacionais, a reflexão filosófica parte da existência de Estados nacionais, dos quais se esperam as soluções para os problemas em questão. Só nos últimos anos, alguns filósofos começaram a falar de “constelação pós-nacional” (Habermas) ou até de “república mundial” (Höffe). Fazendo isso, aparentemente levam a sério a nova dimensão global tomada pelas questões tradicionais da filosofia política, mas, na realidade, ficam na perspectiva habitual: nas relações internacionais, os únicos sujeitos possíveis continuam a ser os Estados, ainda coligados em regimes ou mesmo em organismos supranacionais.

Universidade de Tübingen (Alemanha). Professor Visitante (DAAD) do Programa de Pós-Graduação em Filosofia da PUCRS de março a abril de 2001.

VERITAS	Porto Alegre	v. 46	n. 4	Dezembro 2001	p. 503-515
---------	--------------	-------	------	---------------	------------

Não tenho a intenção de pôr em questão essa perspectiva, que me parece legítima, na medida em que os Estados são, *de facto*, senão os únicos, certamente os mais importantes sujeitos das relações internacionais, e na medida em que esse fato, sem dúvida, não se modificará nos próximos anos. A minha intenção é mostrar como, nessa perspectiva, os Estados nacionais devem, porém, modificar a sua atitude para, no final, não constituírem eles mesmos o maior obstáculo estrutural para uma gestão democrática da globalização, pois as condições de existência de um regime democrático global não podem ser satisfeitas num mundo no qual os Estados nacionais seguem na sua política atual. Por isso, esse regime só será possível em forma de um estado mundial – bem entendido: no sentido de um ordenamento jurídico mundial definido democraticamente. A criação desse regime democrático global mostra-se, ao mesmo tempo, como a única possibilidade para resolver não somente os problemas ligados à globalização, mas ainda os problemas das disparidades econômicas e tecnológicas entre o Norte e o Sul do mundo. Nesse sentido, a idéia do Estado mundial constitui um ideal emancipatório e não-utópico, embora a sua realização seja improvável ou até impossível neste momento.

Na primeira parte deste trabalho, assumirei uma perspectiva menos filosófica e, com certeza, pouco normativa, para averiguar quais são os elementos característicos da globalização que são mais problemáticos pela sua gestão democrática. Na segunda parte, introduzirei alguns argumentos tradicionalmente mais filosóficos em relação aos conceitos de soberania e de identidade nacional.

Não é fácil definir a globalização, embora todos possamos indicar fenômenos, cujas raízes são reconhecidas precisamente na globalização. A globalização parece ser a causa de uma quantidade impressionante, e incrivelmente variada, de efeitos positivos e negativos: crises econômicas e financeiras e recuperações econômicas e financeiras; desemprego e criação de novos empregos e até de novos gêneros de emprego; maiores garantias para os consumidores e menores garantias para consumidores; aumento da poluição e novas possibilidades para uma luta global contra a poluição, e assim por diante.

Enfim, a globalização acabou tornando-se um espantinho do qual os sujeitos políticos e econômicos mais poderosos (políticos, industriais, banqueiros, especuladores etc.), mas também os intelectuais, servem-se, a fim de ocultar os próprios erros e deficiências, as próprias responsabilidades, a própria incompetência e até a própria ignorância: não sabendo como explicar um fenômeno, pode-se sempre recorrer à globalização.

De outro lado, há quem negue a própria existência da globalização, como os economistas Hirst e Thompson, e não sem argumentos plausíveis. A formação de um mercado global não constituiria uma novidade, e, além disso, o mercado não seria de modo nenhum global: 70% do comércio mundial dá-se entre os Estados Unidos, o Japão e a Europa, sem mencionar que cerca de 40% do comércio mundial consiste, na realidade, de transações internas às empresas, na maior parte às empresas transnacionais. Além disso, uma possível queda das barreiras nacionais no âmbito de organismos como a União Européia ou o Mercosul, longe de significar uma maior abertura do comércio entre as nações, só deslocaria essas barreiras,

que, embora não coincidam mais com os limites nacionais, ainda existem, como demonstrariam as dificuldades nas negociações sobre o comércio internacional, por exemplo na WTO.

Além disso, os fenômenos descritos como globalização, na realidade não seriam tão novos: já na Antigüidade havia tendências em direção da construção de uma rede mundial de comércio; já nos séculos passados havia tendências de uma globalização cultural, e sempre houve uma exploração e uma destruição das riquezas naturais com conseqüências que, ao final, se tornaram negativas para todo o planeta: antes do desmatamento na Amazônia, por exemplo, já ocorrera a destruição da mata atlântica pelos conquistadores, ou – para não ficar só no Brasil – a destruição das florestas da costa oeste dos EUA ou das grandes matas européias, começadas pelos antigos gregos.

A globalização é, por conseguinte, uma fábula? Acho que não.

Vejamos, em primeiro lugar, essa última objeção. O sentido dela é mostrar que os fenômenos que denominamos globalização já existiam e que a única novidade estaria nas proporções assumidas por alguns deles. Mas precisamente esse é o ponto a que nos referimos ao falar de uma globalização: as dimensões inusitadas. Neste sentido, às transformações quantitativas correspondem transformações qualitativas, como ainda veremos.

A primeira objeção, a diagnose de Hirst e Thompson, tem um defeito – defeito que, de resto, compartilha com outras diagnoses de tendência oposta: ela considera a globalização somente como fenômeno comercial. A globalização entendida por eles, ainda que considerem não existir, é a globalização dos mercados de gêneros e produtos. Os seus sujeitos são as empresas e os Estados, o Banco Mundial, enquanto fonte de capital, e a Organização Mundial do Comércio. Até a União Européia é tratada por eles apenas como união econômica e comercial, não como entidade política.

Não contesto tudo isso. Ao contrário, considero que a globalização seja realmente um fenômeno eminentemente econômico e não compartilho a posição daqueles autores que falam de uma globalização no plural: econômica, financeira, da mídia, cultural e, de modo cada vez maior, como globalização jurídica. Na realidade, todas essas formas de globalização só ocorrem e ocorreram na perspectiva de uma globalização econômica. A jurídica limita-se, significativamente, sobretudo ao direito comercial e societário internacional, enquanto o direito público internacional segue correndo atrás e salvaguardando a soberania nacional dos Estados muito mais do que no direito privado internacional. A globalização cultural limita-se à difusão, em escala mundial, dos mesmos produtos, sejam eles filmes, *best-sellers*, programas televisivos, música ou até alimentos. Para banalizar isso: uma verdadeira globalização cultural ocorreria, se em todo o mundo se comesse hamburguers feitos em restaurantes particulares e locais. Mas, se em todo o mundo se come os hamburguers do McDonald's, isso não é globalização cultural, mas somente a difusão, em nível mundial, de uma empresa particular comercial, a saber: de uma cadeia de lanchonetes. Também a difusão do inglês como língua franca

responde mais a exigências de caráter econômico do que cultural, embora ela também tenha um importante efeito no intercâmbio cultural.

Ao mesmo tempo, se a globalização é um fenômeno eminentemente econômico, ela não se reduz ao aumento do comércio mundial ou da produção de gêneros em escala global. O aspecto talvez mais inquietante da globalização é o da especulação financeira. Sujeitos econômicos particulares, sejam eles indivíduos, grupos ou bancos, têm a capacidade de causar uma crise na economia nacional de um grande número de países em poucas horas. Isso não acontece certamente com os EUA ou com a Alemanha; porém, há alguns anos, a Itália, embora sendo o sexto país mais industrializado do mundo, teve que combater uma desvalorização da sua moeda, a lira, devido às especulações do grupo de George Soros, uma desvalorização que não tinha nenhuma relação com a situação econômica concreta do país. Surpreendentemente, os perigos representados pelos sujeitos financeiros são denunciados hoje pelo mesmo Soros, que, depois de ter-se arrependido, agora escreve livros contra a globalização.

Além disso, a objeção de Hirst e Thompson, a sua referência ao fato de que a globalização dos mercados ocorre só em uns poucos países, remete a um dos aspectos mais problemáticos da globalização: a seletividade desse fenômeno. Uma seletividade dupla: de um lado, a maioria dos países permanece excluída desse processo, e, doutro lado, há grandes massas de indivíduos que podem ser consideradas os perdedores da globalização.

Além dos dados sobre o comércio mundial já mencionados, há diferenças e desequilíbrios enormes em quase todos os campos, particularmente nos da informação, da cultura, do desenvolvimento tecnológico e da pesquisa científica. Podemos dizer até que o problema mais grave é o aumento da diferença de *know-how*, de saber tecnológico e científico, entre os países do norte e os do sul. O resultado é um desenvolvimento econômico a duas velocidades: no norte, nascem novas formas de emprego, particularmente no setor terciário, enquanto o sul vai transformando-se numa reserva de mão-de-obra industrial barata e, portanto, proletarizando-se ou até subproletarizando-se. Dessa forma a tesoura entre o norte rico e o sul pobre vai alargando-se.

Ao mesmo tempo, nos países industrializados do norte vai alargando-se a tesoura não somente entre as classes altas e as classes baixas, mas também entre empregados e desempregados e entre trabalhadores qualificados e não-qualificados. Uma das conseqüências mais evidentes disso é que esses perdedores da globalização nos países industrializados tendem freqüentemente para ideologias e partidos políticos antidemocráticos. De todas as ameaças à democracia provocadas pela globalização, essa é a menos considerada e a mais subestimada pela filosofia política, devido, provavelmente, ao fato de que ela, nos últimos anos, subestimou a importante conexão entre bem-estar econômico e democracia, ou melhor, entre uma certa justiça distributiva interna a uma sociedade e a sua estrutura democrática.

Ao mesmo tempo, aumentou também a concorrência entre países dotados de normas sociais avançadas e países socialmente retrógrados, com a conseqüência

de que os primeiros ficaram prejudicados em relação aos segundos, vendo-se levados a modificar as suas normas sociais em direção a um desmantelamento do estado social.

Portanto, afirmar que a globalização não existe, ou que ela não tem efeitos peculiares, significaria fechar os olhos ante a realidade.

Os adversários da globalização, ainda que não possam ser reduzidos a um grupo unitário, chamam a atenção, com insistência, para a presumida incapacidade ou até impossibilidade da política em gerir a globalização, isto é, de gerir a economia.

Gostaria de destacar um outro aspecto. Essa presumida incapacidade ou impotência não é uma incapacidade de princípio. Em primeiro lugar, a globalização mesma é conseqüência de escolhas políticas, algumas clamorosas, como a desmontagem do sistema de Bretton-Wood ou a *deregulation* sob as administrações Reagan e Thatcher; outras menos conhecidas e aparentemente inofensivas.

Em segundo lugar, há já uma certa gestão política da globalização. Os sujeitos econômicos, sejam empresas, bancos, companhias financeiras etc., necessitam de "molduras" jurídicas e políticas para poder perseguir os seus interesses e fazer os seus negócios, transações, comércios etc. Essas molduras são ainda oriundas da política.

Isso significa que não há razão para não pensar numa gestão politicamente controlada do fenômeno da globalização. Se essa gestão até agora não aconteceu, foi devido ao fato de que os sujeitos políticos na esfera internacional, isto é, os Estados, permaneceram ainda numa perspectiva tradicional, enquanto que os sujeitos econômicos tomaram uma perspectiva nova, global, o famoso "Think global!" (Pensar global), ou seja, precisamente o que os Estados seguem não fazendo.

Enquanto que os sujeitos econômicos se afastam da originária dimensão nacional, atingindo um caráter transnacional, os Estados seguem tratando-os como se fossem ainda empresas nacionais, seguem identificando o interesse nacional com o interesse de empresas que já não estão mais ligadas aos interesses do país em que elas, todavia, têm, formalmente, a sua sede. Também esse processo não é tão novo; novas são as proporções tomadas por ele. Como pode-se designar a Siemens ou a Daimler de empresas alemãs, se o capital delas não é mais capital alemão? Não obstante isso, o governo federal alemão pratica ainda uma política orientada nos interesses delas e de outras empresas "nacionais" – e isso tanto na política interna como na externa. Por exemplo, a Alemanha adotou nos Balcãs uma política de apoio aos esforços autonomistas da Croácia, da Bósnia, até do Kosovo, para obrigar a si esses países e preparar o chão para os grandes investimentos do capital "alemão", que de fato não faltaram. Ao fazer isso, o governo alemão agiu segundo uma lógica imperialista clássica. Porém, os que ganharam com isso, ou seja, as empresas, não se mostraram muito comprometidas, e deslocaram as suas usinas da Alemanha para esses países, aproveitando uma legislação social muito retrógrada e governos dóceis. Os impostos sobre os lucros naturalmente não foram pagos na Alemanha. Esse é somente um exemplo dos mecanis-

mos através dos quais a economia pensa globalmente, enquanto a política segue pensando nacionalmente.

Os Estados, portanto, manifestam-se míopes e incapazes de dar-se conta da mudança da realidade internacional. São como animais presos aos seus hábitos, que preferem ficar no modelo ao qual estão acostumados, isto é, o modelo da concorrência entre Estados dotados de soberania absoluta.

Por fim, devem ser considerados os cidadãos comuns, que aparentemente não têm poder para influenciar diretamente sobre o fenômeno da globalização. Apesar das grandes massas de indivíduos que estão por demais ocupados em garantir a cada dia a própria sobrevivência, apesar das massas menores de indivíduos que, particularmente nos países industrializados, estão ocupados em aproveitar-se da globalização alegrando-se por cada novo McDonald's ou investindo na bolsa (o novo esporte nacional na Europa), e apesar das massas que estão indiferentes por outras razões, parece que somente alguns grupos de indivíduos têm verdadeiramente desenvolvido uma consciência suficientemente forte acerca das consequências negativas da globalização e tentam combatê-las. Habitualmente, porém, eles, ao recusar essas consequências, recusam a globalização em geral, o que acaba freqüentemente numa forma de romântico donquixotismo, que, porém, permite, pelo menos, realizar protestos como aquele em Seattle que, além de minar a autoconfiança do mundo da economia, despertam, pelo menos brevemente, o interesse de uma opinião pública habitualmente distraída.

Gostaria de sublinhar que os três fenômenos característicos da globalização de que falei, a saber: o desacoplamento da economia da política, a incapacidade de os Estados renunciarem à sua política nacional míope e o desinteresse das massas, não podem ser julgados de um ponto de vista moral, isto é, não há uma má vontade por parte desses sujeitos, particularmente não existe uma vontade unitária entre os sujeitos econômicos. A economia faz o que sempre fez, ou seja, perseguir egoisticamente os seus interesses, explorando ao máximo as possibilidades gentilmente oferecidas pela política. E ainda que haja políticos que ajam em conjunto com a economia, a causa principal de o Estado esclerosar-se em modelos obsoletos é a incapacidade de reagir rapidamente às transformações sociais típicas do Estado moderno, ao ter-se ele tornado um colossal prestador de serviços através de um enorme maquinário burocrático imóvel e imobilizante – o que a teoria sistêmica denomina de sistema autopoiético da burocracia.

Quanto ao cidadão comum, já disse que geralmente a falta de interesse depende da falta de possibilidades concretas para desenvolver uma consciência política, problema esse ligado também à dificuldade de encontrar informações sobre os fenômenos em questão.

Isso nos remete a um aspecto mais geral que obstaculiza a possibilidade de uma gestão política e democrática da globalização: a discrepância entre os efeitos das nossas ações e a nossa percepção desses efeitos, o que Günter Anders denomina de diferença entre *Wirkungswelt* e *Wahrnehmungswelt*, entre o mundo dos efeitos e o mundo da percepção. Quase cada ação cotidiana tem repercussões, das quais não nos podemos dar conta. Quanto sofre o meio ambiente para obter a

energia elétrica que utilizamos? Quanta mata foi destruída, quantos rios poluídos, para fabricar o papel no qual escrevemos? E assim até chegar a consequências ainda mais globais e desconhecidas pelos indivíduos, como o fato de que quem compra uma bola de futebol da Nike talvez contribua para a exploração de meninos paquistaneses, como se revelou recentemente.

Na medida em que a tecnologia humana progride, aumenta também essa discrepância de percepção que acabou alcançando a dimensão de um dado antropológico ineliminável.

Depois dessa análise, parece não sobrar muito espaço para soluções ao nosso problema. As alternativas são aparentemente duas: ou tudo segue como até agora, sem gestão política da globalização; ou uma gestão parcial vai-se realizar por Estados cronicamente incapazes de controlar eficazmente a economia e por grupos minoritários capazes de obter talvez sucessos parciais, mas não de incidir seriamente sobre o fenômeno total. Há, porém, outra alternativa, que parece, no momento, irrealizável, mas que parece também ser a única moralmente satisfatória: a tão discutida criação de um Estado mundial.

Ainda que ela pareça apresentar-se como uma solução definitiva e absoluta, na realidade ela é uma solução parcial, devido à impossibilidade de eliminar completamente os fenômenos dos quais já falei, a saber: o egoísmo dos sujeitos econômicos, a rigidez dos aparatos burocráticos e o desinteresse das massas, sem falar do mencionado dado antropológico da discrepância entre mundo dos efeitos e mundo da percepção. Além disso, essa solução apresenta também problemas específicos que devem ser comparados às vantagens que ela oferece, para se chegar, ao final, a uma decisão.

Então devemos lembrar-nos de que os que apoiam essa idéia geralmente pensam menos em um Estado verdadeiro do que num ordenamento jurídico mundial limitado à organização e ao controle de um número limitado de questões, principalmente questões de natureza econômica e financeira, assim como de política ecológica e humanitária em relação a massivas violações dos direitos humanos fixados no direito internacional vigente.

Desta maneira, seria possível, por exemplo, impedir as mencionadas especulações financeiras selvagens ou a existência de paraísos fiscais, ou que um Estado tenha uma política destruidora do meio ambiente (como atualmente os EUA), ou que um Estado garanta impunidade a criminosos autores de atos contra os direitos humanos ou contra as próprias leis contra a especulação.

Com o fim de que esse ordenamento jurídico mundial possa sempre ser atualizado segundo as novas condições que seguramente se criariam e possa reagir a situações que necessitam de uma intervenção do legislativo (sem dúvida os sujeitos econômicos tentaram sempre encontrar escapatórias), é necessária a existência de uma assembléia permanente encarregada de atualizar as leis, e de um poder judicial para punir as violações. O poder executivo ficaria nas mãos dos Estados, devidamente controlados pelo poder judicial internacional. Ao mesmo tempo, poderiam ser criadas agências internacionais encarregadas de executar as decisões do legislativo e cuja atuação não pode ser deixada aos próprios Estados,

como, por exemplo, o recolhimento da taxa sobre o consumo das riquezas naturais proposta por Thomas Pogge e a redistribuição dos fundos assim atingidos entre os países mais pobres.

Em relação à composição da assembléia legislativa, existem vários modelos, entre os quais o mais apreciado parece ser o de uma dupla câmara, com um parlamento em que os deputados sejam eleitos proporcionalmente aos habitantes das nações, como atualmente no parlamento europeu, e um congresso formado pelos representantes nacionais, um por Estado, como agora na assembléia plenária das Nações Unidas.

Considero que haja pelo menos dois argumentos a favor da criação de um ordenamento jurídico mundial. O primeiro, que poderíamos denominar kantiano, é que só dessa maneira poderíamos sair definitivamente daquele estado de natureza no qual vivem os Estados. Ainda que ele não seja um Estado completamente ajurídico, devido à existência de um direito internacional vinculante, embora limitado, ele não elimina a situação de incerteza jurídica, como demonstram os numerosos conflitos até entre Estados membros do mesmo organismo supranacional como, por exemplo, a União Européia. Quem sofre mais nessa situação de incerteza jurídica são, sobretudo, os indivíduos, como, por exemplo, como consumidores ou como trabalhadores vítimas da falta de regulamentações internacionais válidas para todos os Estados. No momento em que as leis vigentes num país causam efeitos que ultrapassem os limites desse país e que têm conseqüências para os indivíduos em outros países, esses – ou seja, em primeiro lugar os indivíduos – possuem o direito de ser protegidos até através de uma coação contra o Estado que os prejudica. O apelo à soberania nacional permanece vazio nesse caso, pela mesma razão por que a liberdade dos indivíduos num Estado é limitada pelas liberdades dos outros indivíduos.

O segundo argumento é um argumento de justiça como eqüidade. No momento em que um sistema econômico e político que alcança dimensão global, pelo menos em relação aos seus efeitos, se baseia sobre a exploração de uma maioria por parte de uma minoria, o sistema deve ser modificado. Se não queremos ou não podemos modificá-lo através de uma revolução ou de um conflito radical entre países ricos e países pobres (apesar da dificuldade de traçar, às vezes, uma linha clara entre eles), precisamos de uma cooperação entre os Estados para atingir uma reforma do sistema que encontre o consenso de todos, até um consenso obtido através da ameaça do isolamento de um Estado por parte dos outros.

Tudo isso significa que os Estados deveriam renunciar à sua soberania em alguns âmbitos, a saber: a legislação e a políticas econômicas, financeiras e ecológicas, sem, devido a isso, renunciar completamente ao seu poder de legislar nesses âmbitos, como, por exemplo, no âmbito fiscal ou na política do desenvolvimento econômico sobre o território.

Vamos agora considerar algumas objeções possíveis.

Um primeiro grupo de objeções diz respeito à soberania dos Estados. Aqui há dois tipos de posições. A primeira, redutível a uma forma de neo-realismo descritti-

vo, afirma que os Estados nunca renunciariam à sua soberania. Essa posição não considera suficientemente o fato de que o conceito de soberania não implica a faculdade absoluta de agir arbitrariamente. Precisamos aqui distinguir entre a soberania como autorização jurídica e a soberania como capacidade concreta de agir autonomamente. No primeiro sentido, o conceito de soberania, definido tradicionalmente por Bartolo de Sassoferrato como um poder que não reconhece poderes superiores, descreve uma situação na qual um sujeito, isto é, o Estado, tem a autorização de tomar decisões em nome de uma comunidade de indivíduos, sem dever obedecer a outras autoridades. A vontade do soberano, seja ele o povo, seja ele um ou mais indivíduos, não está restringida por outras vontades. Essa concepção jurídico-formal da soberania fornece a base tanto das teorias realistas da soberania, quanto da práxis de muitos políticos e diplomatas.

Enquanto definição formal, porém, ela desconhece um aspecto material importante: na realidade, a soberania dos Estados, assim como o arbítrio dos indivíduos, é sempre limitada e até influenciada por obstáculos objetivos, sejam eles situações ou outros Estados soberanos.

Embora a soberania formal possa ficar nos Estados, eles devem, na realidade, pactuar com as possibilidades concretas de exercer o seu poder soberano. Ao fazer isso, comumente aceitam submeter a sua soberania formal a alguns limites com o fim de salvaguardá-la ou de enfrentar melhor os obstáculos externos. Por isso, assinam acordos e pactos internacionais e entram em alianças ou até em organismos supranacionais nos quais renunciam a aspectos importantes do conceito tradicional de soberania, como, por exemplo, a política de defesa nacional no caso dos países membros da OTAN ou a política agrícola no caso dos países da União Européia.

Por fim, a soberania formal não exclui a perda de soberania concreta e do concreto exercício do poder. Além disso, essa perda é freqüentemente fruto de um ato voluntário, por meio do qual os próprios Estados reconhecem as vantagens oferecidas pela cooperação recíproca, ficando evidentemente excluídos os casos nos quais eles são coagidos por outros Estados a essa renúncia.

Os representantes de uma segunda forma de realismo, que poderíamos denominar normativo, ao definir a soberania nacional como inviolável, remetem habitualmente a uma analogia entre os Estados e os indivíduos. Como os indivíduos, os Estados possuiriam uma individualidade e uma autonomia intocáveis.

Alguns autores chegam até a falar de direitos humanos para os Estados, a saber: o direito à vida, ou seja, à sobrevivência, como entidades estatais autônomas; o direito à propriedade, ou seja, à integridade do território nacional; os direitos de opinião, de participação ou não-participação de iniciativas comuns com outros Estados etc.

A analogia entre Estados e indivíduos, ainda que tenha uma longa tradição, tem também limites evidentes. Em primeiro lugar, os Estados não têm individualidade, pois não são indivíduos verdadeiros, mas uniões de indivíduos. A linguagem organicista, ao falar do Estado como corpo político e dos indivíduos como seus membros, induz a erro. Contrariamente ao que acontece num corpo vivo, ao mor-

rer o corpo político, os seus "órgãos" permanecem vivos. E se, para viver, eles ainda precisassem de um Estado, não, por isso, precisariam daquele Estado particular.

O que os Estados possuem é personalidade jurídica, como as empresas, os bancos, os sindicatos etc. A personalidade jurídica, contrariamente à individualidade, é fruto de uma convenção. Ela existe só se outras pessoas a reconhecerem a alguém – no nosso caso, se os outros Estados a reconhecerem a um Estado que a pede, como nos mostram a história e a práxis da diplomacia. A personalidade jurídica está, sem dúvida, ligada a direitos pessoais (não-individuais), mas pode ser modificada e até perdida, particularmente no caso de pessoas não-físicas como os Estados.

Além disso, a analogia entre indivíduos e Estados deveria ter levado à conclusão de que, como os indivíduos, também os Estados compartilham um mundo com outros Estados e que, portanto, o seu arbítrio encontra nesses outros Estados os seus limites. Então, se não querem que os conflitos inevitáveis sejam resolvidos pela força bruta, devem encontrar um *modus convivendi* com os outros Estados. Ao fazer isso, devem limitar voluntariamente os seus arbítrios no momento em que os outros fazem o mesmo. Isso significa que devem entrar numa relação jurídica recíproca – o que acontece de fato desde sempre, mas de maneira imperfeita. Só ao criar um ordenamento jurídico mundial, os Estados regulariam a sua convivência recíproca com justiça. Portanto, a mesma analogia entre indivíduos e Estados leva-nos à necessidade de um ordenamento jurídico global.

O segundo grupo de objeções consiste em acentuar o risco de que o Estado mundial não se torne suficientemente democrático. Pode-se identificar-se aqui quatro críticas principais, duas de caráter estrutural, duas ligadas à atitude dos cidadãos.

As estruturais:

1. A criação de um Estado mundial comportaria também a criação de uma nova máquina administrativa, ou seja, a proliferação da burocracia que, como nos ensina a experiência, em nível nacional sempre tende a tornar-se autônoma e incontrolável democraticamente.

2. Nas nossas democracias representativas, os interesses e a vontade dos cidadãos são articulados em grupos ou partidos políticos que impedem uma fragmentação dos votos e ajudam até vozes minoritárias a imporem-se. Num Estado mundial, dificilmente haveria espaço para partidos. Ao mesmo tempo, porém, não haveria um aumento de democracia direta, mas, ao contrário, um aumento do elemento da representatividade, enquanto os representantes dariam voz a um número muito maior de indivíduos. Esse último aspecto nos remete às críticas ligadas ao papel dos cidadãos:

3. Um poder legislativo mundial ficaria demasiado longe dos cidadãos e subtrair-se-ia ao controle deles.

4. Para não ficar numa democracia só formal, o Estado mundial precisaria de uma opinião pública global como lugar de debate político e com função de controle informal. Uma opinião pública desse gênero parece hoje irrealizável.

São objeções sérias. Começarei com a primeira. Precisamente com o fim de evitar esse problema, o poder executivo ficaria nas mãos dos Estados, apesar de umas poucas agências comparáveis a organismos já existentes como a UNESCO ou a FAO que, embora estruturados burocraticamente, não ficam tão esclerosados como as máquinas burocráticas nacionais.

As outras críticas apontam para aspetos problemáticos já no nível nacional, ou seja, a representação política e a participação na vida pública dos cidadãos. Como já mostrou, pertinentemente, Norberto Bobbio, no seu livro sobre o futuro da democracia, as nossas democracias nacionais ainda estão bem longe de serem perfeitas nesse sentido. Os partidos tornaram-se, de estruturas para a organização das exigências dos cidadãos, em meros representantes de interesses particulares e agências de prestação de serviços, contribuindo consideravelmente para o aumento do fenômeno da corrupção. Um dos maiores temores é que, em nível mundial, só os interesses mais fortes, isto é, os da economia, consigam organizar-se em partidos ou lobbies e impor-se. Além de esse risco estar presente também no nível nacional, a única maneira de enfrentá-lo seria a constituição de lobbies e até de partidos que representassem os interesses da maioria da espoliada população mundial e a mobilização dessa maioria pelo menos até o ponto de eleger representantes desses grupos. Eu sei que precisamente esse é o problema, como mostra o exemplo do Brasil mesmo, em que uma maioria de pobres e explorados não consegue tirar o poder de uma minoria economicamente melhor situada e politicamente mais engajada. Como nos ensina Rousseau, quem se engaja pela manutenção da coisa pública e do Estado são sempre os que teriam mais a perder com a ruína desses, ou seja, os que possuem mais. Portanto, a participação política limita-se, em quase todos os países, e particularmente nos países em que existe uma grande diferença entre ricos e pobres, às classes mais bem situadas economicamente. Esse problema, porém, repito, não é um problema específico do estado mundial, ao contrário: são precisamente as estruturas nacionais que freqüentemente constituem o obstáculo maior para participação política dos cidadãos. Explico-me.

Há obstáculos de dois tipos para uma participação política ativa dos indivíduos: obstáculos estruturais e obstáculos subjetivos ou de percepção. Os obstáculos estruturais podem ser facilmente individuados na já mencionada desigualdade econômica que impede a maioria dos indivíduos de ocuparem-se com outras coisas que não seja a própria sobrevivência. Ligado a isso, está o problema do analfabetismo, que nos países pobres é preocupante e que remete à questão da criação de uma opinião pública global.

Parece repetir-se aqui um esquema já conhecido pela história das democracias européias: inicialmente a esfera da assim chamada opinião pública é limitada a grupos restritos que fizeram parte da classe burguesa. Depois, é a classe bur-

guesa toda a ser envolvida nessa esfera e a conquistar o poder político, com a formação de democracias burguesas baseadas sobre um sistema eleitoral classista, em que só os varões têm direito de voto. Ao mesmo tempo, o fenômeno de democratização da sociedade estende-se às classes populares, que acabam alcançando a participação política ativa a despeito das resistências das classes burguesas.

Analogamente, as condições sociais e econômicas favoráveis ao nascimento de uma opinião pública mundial parecem, hoje, encontrar-se só em setores limitados da sociedade, setores ainda mais restritos nos países não-industrializados. Portanto, é provável que o Estado mundial seja inicialmente dominado pelas concepções políticas e pelos interesses desses setores restritos.

Esse é, sem dúvida, um aspecto lastimável e moralmente discutível, mas talvez é um mal necessário para uma sucessiva democratização concreta e não somente formal da sociedade global. Não defendo isso, só lanço uma hipótese e formulo uma esperança – a esperança de que se repita, no nível mundial, o que já aconteceu no nível nacional, nas democracias liberais. Com certeza seria desejável que as classes mais pobres tomassem elas mesmas a iniciativa, organizando-se politicamente, mas na situação atual isso me parece improvável.

Esse aspecto remete aos obstáculos que denominei subjetivos ou de percepção. Em todos os países, políticos e *mass media* tendem a silenciar o caráter sempre mais global da maioria das questões econômicas, financeiras e ecológicas, criando nos cidadãos a falsa impressão de que esses problemas ainda podem ser resolvidos em nível nacional e deixando-lhes compartilhar a sua miopia em relação à situação internacional mudada.

Não analisarei aqui a questão das causas dessa política informativa distorcida, ou seja, a questão de se ela corresponde a interesses particulares dos políticos e dos *mass media* mesmos ou a uma atrofia desses dentro de esquemas tradicionais. O verdadeiro problema é: como despertar o interesse dos cidadãos para as questões globais?

A solução, embora possa ser formulada facilmente, quase banalmente, não é de fácil realização. Ela necessitaria de maiores informações sobre a dimensão internacional de questões que ainda são percebidas como limitadas aos respectivos países. Precisaria mostrar que, portanto, essas questões só podem ser resolvidas por meio da cooperação com outros países, e que, por isso, é preciso abandonar aquele egoísmo nacional que nos séculos passados foi denominado sagrado e que hoje poderia ser definido como cego. Aqui, nós filósofos políticos temos um papel importante, a saber: pôr em questão as noções tradicionais de soberania, de interesse nacional, talvez mesmo a noção de Estado nacional.

Somente quando os cidadãos perceberem que os problemas causados pela globalização só podem ser resolvidos através de um controle político democrático, poderão mobilizar-se e levar os políticos a agir concretamente nessa direção, senão tudo ficará como até o presente momento.

Um último ponto: falando do conceito de soberania nacional e da sua relatividade, assim como falando da necessidade de abandonar o egoísmo nacional, deixei de lado um argumento que, ainda que não necessário para a minha argumen-

tação, é importante na discussão sobre o papel dos Estados no ordenamento jurídico mundial, ou seja, a contingência histórica dos próprios Estados.

Os limites deles são freqüentemente o resultado do acaso, quase sempre da força e muitas vezes de injustiças. Portanto, apelando-se à sua sacralidade, longe de assumir uma perspectiva moral ou de moral jurídica, só se apela à presumida normatividade da facticidade, uma normatividade contraditória e fundada sobre uma base tão instável quanto a mutável realidade histórica.

O argumento freqüentemente invocado é o da necessidade da existência de comunidades nacionais, para que os indivíduos atinjam a sua identidade como pessoas. Esse argumento superestima o papel do Estado no processo de formação da identidade individual. Nesse processo, o indivíduo forma a sua identidade num contexto extremamente restrito, limitado inicialmente à família e estendido só em seguida até a uma comunidade mais ampla, que, porém, nunca pode atingir a dimensão de um Estado, com a exceção de microestados como o principado de Mônaco ou a república de São Marino. A identificação com a comunidade estatal exige uma capacidade de abstração da qual apenas poucos indivíduos são capazes. Para utilizar duas palavras alemãs, os seres humanos não precisam de um *Vaterland*, duma pátria como Estado, mas de uma *Heimat*, de uma pátria como terra natal ou como terra em que eles se sentem "como em casa". Como afirmou Alexander Wendt, as nações são metáforas, cujo significado tem que ser estabelecido pelos seus habitantes – isso significa também os seus limites.

Portanto, o processo de democratização só é possível envolvendo os indivíduos na gestão política da sua *Heimat*, da sua terra. Isso pode ser obtido através de uma estrutura federal baseada sobre o princípio da subsidiariedade e acompanhada pela criação do ordenamento jurídico mundial. Desse modo, as molduras jurídicas construídas em nível global poderiam ser preenchidas de conteúdos concretos no âmbito local através da participação ativa de cidadãos ligados à sua terra, mas unidos aos indivíduos do mundo todo, além de presumidos interesses e egoísmo nacionais.