

# Realismo Político e Democracia Sem-Fronteiras

Danilo José Dalio<sup>46</sup>

## Resumo

A importância crescente da democracia nas relações internacionais tem animado o debate recente sobre a ordem mundial. Subjacente ao tema encontra-se a discussão sobre a globalização e suas consequências para o Estado-nação. Não se pretende aqui uma revisão bibliográfica, mas apenas alguns apontamentos críticos sobre certos aspectos, princípios e conceitos pelo assunto aventados. No tratamento dessas questões, são apresentadas posições as quais se têm caracterizado pela adoção de perspectivas teóricas e de interpretações prático-políticas divergentes. O texto, no entanto, está centrado principalmente nas análises de David Held, ao passo que outras visões são evocadas à medida que se contraponham aos seus argumentos, particularmente aquelas provenientes do pensamento neorealista.

*Palavras-chave:* Democracia; Sistema internacional; Estado-nação.

## Resumen

La creciente importancia de la democracia en las relaciones internacionales ha acariciado el reciente debate sobre el orden mundial. El tema de fondo es la discusión sobre la globalización y sus consecuencias para el Estado-nación. No si desea una revisión, pero sólo unas pocas notas críticas sobre determinados aspectos de los principios y conceptos en el tema propuesto. En consideración de estos temas se presentan a las posiciones que se han caracterizado por la adopción de perspectivas teóricas y interpretaciones prático-políticas distintas. El texto, sin embargo, se centra principalmente en el análisis de David Held, mientras que otros puntos de vista son evocados cuando se indique que están en oposición a sus argumentos, en particular los del pensamiento neorealista.

*Palabras-clave:* Democracia; Sistema Internacional; Estado-nación.

## Introdução

A reconfiguração do sistema mundial nas últimas décadas do século XX trouxe fortes questionamentos ao papel político do Estado-nação. O aumento da internacionalização das atividades domésticas e a intensificação dos processos de decisão em contextos internacionais, de um modo geral – embora a vigência de certo padrão complexo de interconexão global já possa ser visualizada há várias décadas, se não há séculos – ganharam um ritmo mais intenso e penetrante nos últimos decênios. Muitas evidências podem ser arroladas no sentido de se afirmar que as relações internacionais e transnacionais debilitaram os poderes do moderno Estado soberano; em outras palavras, os processos globais têm se afastado das atividades até então cristalizadas em torno de objetivos estatais e interestatais.

O conjunto de mudanças, conduzido pelas alterações do cenário internacional no espaço doméstico do Estado-nação, traz consigo um paradoxo preocupante: no momento em que a

<sup>46</sup> Mestre em Ciência Política (Unicamp). [djdalio@bol.com.br](mailto:djdalio@bol.com.br)

democracia, enquanto regime político, parece difundir-se globalmente, seu espaço privilegiado de ação, o Estado, tem sido questionado como âmbito exclusivo e dinâmico para a tomada de decisões e a proposição de políticas. Em outros termos, enquanto áreas substanciais da atividade humana estão progressivamente organizadas sobre uma base regional ou global, o destino do Estado, e do Estado-nação democrático independente, em particular, preenche-se de incertezas.

Em todas as principais regiões do mundo se têm consolidado processos e procedimentos democráticos. Na metade dos anos de 1970, aproximadamente dois terços de todos os Estados poderiam ser considerados autoritários. Esta porcentagem tem caído drasticamente, pois menos de um terço de todos os Estados são, agora, autoritários e o número de democracias está crescendo rapidamente (HELD, 1998, p. 59). Isso significa que a democracia se tem tornado o padrão fundamental de legitimidade política nos tempos recentes. No mesmo sentido, a “comunidade política democrática” está crescentemente desafiando, em conjunto, as pressões e os problemas globais e regionais. Por exemplo, de que maneira problemas como a propagação da AIDS, os encargos de vários países no “desenvolvimento mundial”, os fluxos financeiros que escapam à jurisdição nacional, o comércio de drogas e crimes internacionais podem ser satisfatoriamente decididos dentro de uma esfera democrática? Que tipo de responsabilidade e controle os cidadãos de um Estado-nação podem ter sobre atores (ex., corporações multinacionais) e organizações transnacionais (ex., Banco Mundial)? Em um contexto de tendências em direção à regionalização e transformações fundamentais na economia global, nos meios de comunicação de massa e na tecnologia informacional, como pode a democracia ser sustentada? Novas instituições democráticas são necessárias para regular e controlar as novas forças e processos internacionais? Como podem os cidadãos participar enquanto tais em um novo mundo, mais complexo e internacionalmente organizado? Em um mundo crescentemente organizado sobre bases regional e global, pode a democracia, como a entendemos, sobreviver?

Apesar da pertinência de tais questionamentos e do consenso sobre a ocorrência de importantes mudanças no sistema internacional, muitas são as inflexões analíticas em torno de suas consequências e seus efeitos. De todo modo, estas indagações têm ocupado um espaço privilegiado no debate teórico e político contemporâneo sobre as relações internacionais, lançando dúvidas sobre conceitos e pressupostos, até então, consagrados na literatura especializada. Trata-se, de certo modo, de uma versão atualizada dos debates tradicionalmente travados entre concepções liberais e realistas que dominaram o entendimento clássico da política internacional, mas que ainda hoje prevalecem sustentados por um vigor particular, sob rótulos igualmente consentâneos: (neo) liberalismo ou globalismo versus (neo) realismo.

Este texto busca apreender algumas nuances deste debate, relacionando-as a uma análise

concreta das transformações globais que afetam a configuração do poder mundial e estatal. Pretende-se discutir determinados aspectos do impacto dos processos e atores transnacionais sobre os Estados nacionais na política internacional contemporânea, mais especificamente, o lugar da democracia e do Estado na ordem mundial. Exploramos, para tanto, a contraposição, que o assunto acalenta, no debate entre globalistas e neorealistas. Não se trata, contudo, de uma discussão exaustiva de revisão bibliográfica. O artigo está centrado principalmente nas análises de David Held, ao passo que outros autores são evocados à medida que se contraponham aos seus argumentos.

Dividimos o texto em cinco partes. Na primeira, apresentamos os principais elementos da teoria neorrealista. Em seguida, desenvolvemos a discussão sobre a globalização e suas implicações para o Estado nacional. Já na terceira parte, expomos a tese helderiana sobre a democracia cosmopolita; enquanto na quarta apontamos para as críticas neorealistas à visão anteriormente exposta. Por fim, traçamos algumas considerações sobre o tema e o debate por ele suscitado.

### **Realismo político em questão**

Um fato concreto a ser observado no desdobramento contemporâneo deste debate teórico, é que os eventos globais recentes impuseram substanciais questionamentos aos pressupostos até então dominantes na explicação do mundo bipolarizado da Guerra Fria, vale dizer, à concepção de mundo da teoria realista. Muito deste debate, contudo, pode ser atribuído a uma reação à obra do teórico realista Kenneth Waltz e a uma resposta dos seus seguidores a esta reação. Assim, para a compreensão dos rumos tomados por este embate acerca do futuro das relações internacionais, faz-se necessário acentuarmos alguns objetivos do pensamento neorrealista, presentes na obra *Theory of International Politics*.

O primeiro deles fora reiterar, reforçar e refinar a linha de argumentos iniciada em seu trabalho anterior – *Man, the State and War* – lançado em 1959. Para Waltz, era insuficiente compreender as causas dos acontecimentos internacionais fosse apenas pela consideração da natureza e do comportamento humano ou da estrutura interna dos Estados. Era necessário pensar por meio de outra dimensão, pois, em situações que envolvem interdependência estratégica, tais como no relacionamento das grandes potências, uma estratégia eficiente adotado por um determinado ator deve ter em conta as atitudes de outros atores. Em outras palavras, a explicação da postura das unidades estatais exige, além dos atributos particulares dos atores, a consideração das restrições que definem o conjunto estratégico em que os atores interage. Logo, as causas dos fenômenos internacionais localizar-se-iam, sobretudo, dentro do sistema de Estados.

O segundo objetivo em *Theory of International Politics*, por sua vez, fora especificar um conjunto específico de restrições que fornecessem um modo de conceber o sistema político e demonstrar a influência de sua formulação. Waltz via a estrutura como um “conjunto de condições restritivas” (WALTZ, 1979, p. 73, tradução própria), mas muitos fatores poderiam atuar como limitantes da ação dos atores internacionais. Daí, portanto, Waltz concluiu seu objetivo definindo o conjunto de restrições sistêmicas por três amplas características: o princípio de ordenação da estrutura, a distribuição de capacidades entre atores e a diferenciação ou não-diferenciação das unidades.

Na avaliação de Powell (1994, p. 315-317), dois critérios guiaram Kenneth Waltz na seleção desses aspectos e na definição da estrutura política. O primeiro fora pragmático: a busca de insights interessantes para uma teorização definitiva. Enquanto o segundo fora tentar definir a estrutura política de modo que ela se constituísse como um desenho puramente postural, isto é, a estrutura, propriamente definida, seria transponível, permitindo a visualização de similaridades entre sistemas diferentes, não obstante o contexto particular em que as unidades interagem.

Desses dois objetivos centrais nas preocupações de K. Waltz e dos critérios neles inseridos, eclodem algumas características conceituais específicas à teoria neorealista. A primeira delas consiste na separação entre as esferas nacional e internacional, ou entre atores e sistemas, agentes e estruturas. A teoria realista divide o globo em dois domínios diferentes: aquele dentro do Estado, o qual frequentemente é visto como progressivo e dinâmico, no qual a política opera e no qual a sociedade pode desenvolver-se; e o domínio fora do Estado ou entre os Estados – este é visto não como progressivo e dinâmico, mas como estático – em que a política de poder se realiza. Assim, para os realistas, enquanto o sistema internacional estiver dividido entre Estados, as relações entre estes atores pautar-se-ão pelas políticas de poder. Neste ponto, encontra-se outro aspecto central para o entendimento do pensamento neorealista, qual seja: a visão conflitiva do sistema internacional. Especificamente, os Estados estão todos voltados para sua própria sobrevivência e para a persecução de seus próprios interesses, os quais podem colidir por várias razões e em diferentes circunstâncias. Logo, devido à inexistência de um governo acima do sistema, a força será sempre uma possibilidade na conduta egoísta dos Estados em relação uns aos outros. O poder, na visão realista, tem, dessa forma, um forte componente militar. Poder e força militar estão estreitamente associados no realismo porque o sistema internacional não é mediado por nenhum tipo de autoridade global. Nas palavras de Waltz (1979, p. 178, tradução própria), “formalmente cada uma das partes do sistema é igual a todas as outras: nenhuma tem o direito de ordenar e ninguém tem o dever de obedecer. O sistema internacional é anárquico e descentralizado”.

A condição estática e anárquica do sistema de Estados não significa, contudo, que ele seja

inexoravelmente imutável. As modificações do sistema internacional dependem de uma alteração sistêmica e não apenas de mudanças no interior do sistema (WALTZ, 2000). Dessa forma, se as modificações forem internas ao sistema, as razões estruturais não se modificam. Um sistema anárquico busca sempre uma situação de equilíbrio e, por conseguinte, conservação. Entretanto, para que as transformações sistêmicas ocorram, é preciso que haja mudanças naqueles três pontos restritivos que caracterizam a estrutura política do sistema.

Como veremos, o fim da guerra fria e a intensificação da globalização têm apresentado desafios poderosos à teorização neorealista, tanto no que se refere à separação analítica entre políticas nacionais e interestatais, quanto à centralidade atribuída ao Estado soberano nas relações internacionais e à insistente permanência da estrutura anárquica do sistema. Iniciemos, então, pela concepção de globalização e pelas consequências trazidas para o âmbito do Estado soberano.

### **Globalização e soberania: do que se trata?**

O termo “globalização” reivindica, para si, conteúdos objetivos e teóricos muito díspares. Por um lado, há aqueles que acreditam que vivemos em uma ordem global integrada. De acordo com esta visão, processos econômicos e sociais operam predominantemente em uma escala global e as comunidades políticas nacionais são inevitavelmente “receptoras de decisões”. Este desenvolvimento representa uma ruptura fundamental na organização das atividades humanas – uma mudança no princípio organizacional da vida social (DICKEN, 2003). Por outro lado, há aqueles que são muito céticos sobre a extensão da globalização e que ainda pensam que os Estados nacionais são tão integrados e robustos como sempre o foram. Estes defendem, por exemplo, que as formas contemporâneas de interação econômica internacional possuem precedentes ao longo da história e que os Estados nacionais continuam a ser imensamente poderosos, com uma extensão impressionante de opções políticas (HIRST e THOMPSON, 1996).

Para Held, estas duas visões estão equivocadas em aspectos significantes. O mundo em que vivemos está em mudança devido aos processos de globalização. A interconexão de diferentes pessoas, hoje, é mais extensiva e intensiva do que sempre havia sido. A globalização, porém, não é um fenômeno novo: as sociedades sempre foram conectadas umas às outras em algum grau. Ao contrário, as concepções de globalização devem ser mais sensíveis às variações históricas em formas de globalização, bem como aos seus impactos variáveis sobre as políticas. Nem a proclamação do fim do Estado nacional, nem a emergência de uma sociedade global, podem apreender o processo de globalização em toda sua complexidade; as diferentes formas em que ele se manifesta e as consequências variáveis que acarreta exigem antes uma concepção que, pode-se

dizer, é intermediária àquelas duas visões antagônicas. De acordo com Held (1998, p. 61-62, tradução própria):

A globalização é melhor compreendida como um fenômeno espacial. Jaz em um continuum com o "local" de um lado e "global" do outro. Ela denota uma mudança na forma espacial da atividade e organização humana para padrões transcontinentais ou inter-regionais de atividade, interação e exercício do poder. Envolve uma difusão e aprofundamento das relações e instituições sociais no espaço e no tempo de tal forma que, por um lado, as atividades do dia-a-dia estão cada vez mais influenciadas por eventos ocorrendo do outro lado do globo e, por outro lado, as práticas e as decisões dos grupos locais ou comunidades podem ter importantes repercussões globais. [...] A globalização não é nem uma condição singular, nem um processo linear. Pelo contrário, é melhor pensada como um fenômeno multidimensional que envolve diversos domínios de atividade e de interação, incluindo o econômico, político, tecnológico, militar, jurídica, cultural e ambiental.

Nessa perspectiva, uma concepção completa da globalização não pode prever o que ocorrerá em um domínio específico a partir de conclusões ou características extraídas de outro, distinto. Torna-se importante, nesse caso, construir uma compreensão do que está acontecendo em cada uma das dimensões afetadas por esse processo. Sendo assim, são seis os domínios principais nos quais os efeitos da globalização se manifestam: comércio; finanças; atuação das corporações multinacionais; tendências culturais e comunicacionais; meio ambiente; e política, lei e segurança.

Estes aspectos prático-políticos, Held denomina-os de “disjuntivas”, pois através deles é possível observar o alcance e a natureza exatos da autoridade soberana dos Estados nacionais, vale dizer, o impacto da globalização sobre o *ethos* estatal pode ser descrito mediante a observação de várias disjuntivas “internas” e “externas” entre, de um lado, a esfera formal da autoridade política que eles reivindicam para si e, de outro, as práticas e estruturas reais do Estado e do sistema econômico nos planos nacional, regional e global.

Em outras palavras, tais disjuntivas revelam um conjunto de forças que se combinam para limitar a liberdade de ação de governos e Estados ao tornar menos nítidas as fronteiras da política doméstica; ao transformar as condições do processo de decisão, ao modificar os contextos institucionais e organizacionais das comunidades políticas nacionais; ao alterar o arcabouço jurídico e as práticas administrativas dos governos e ao obscurecer as linhas de responsabilidade e prestação de contas dos próprios Estados nacionais. Conforme enfatiza Held (1991, p. 178):

A observação apenas destes processos permite dizer que, operando num sistema internacional cada vez mais complexo, os Estados têm ao mesmo tempo sua autonomia limitada e sua soberania afetada. Qualquer concepção de soberania que a tome como uma forma ilimitada e indivisível de poder público, portanto, está

posta em questão. A soberania, tal como ela deve ser concebida hoje em dia, já se divide entre um certo número de agências – nacionais, regionais e internacionais – e é limitada pela própria natureza dessa pluralidade.

Esta concepção do processo de globalização, e suas consequências restritivas à ação de governos e Estados nacionais, traz consigo problemas consideráveis para a teoria realista, já que, historicamente, para seus pensadores, o Estado é quem possui uma sociedade e uma economia. As transformações observadas na ordem mundial, contudo, transbordam as fronteiras de ação dos Estados.

Se for verdade, entretanto, que as “disjuntivas” helderianas exercem um efeito limitante sobre a autonomia dos Estados, o mesmo se pode dizer sobre a concepção estrutural-realista, ainda que as consequências tenham desdobramentos distintos. Isto é, enquanto as formulações cosmopolitas refletem um processo de desintegração das atribuições tradicionais dos Estados, o realismo busca compreender os efeitos enrijecedores e autodefensivos que a estrutura internacional anárquica ocasiona sobre os atores estatais. Pode-se, em ambas as leituras, entender o processo de globalização como o fortalecimento do sistema em relação às velhas unidades políticas dentro dele. Na perspectiva neorealista, a estrutura de poder internacional impõe restrições condicionantes ao comportamento dos Estados, como a forma de ordenamento do sistema: anárquico, hierárquico, democrático, etc.; a diferenciação de funções entre as unidades; e a distribuição de capacidades ou de potencialidades entre os Estados. Para ilustrar o papel atribuído à estrutura, pensemos em um mercado monopolizado. Neste caso, o preço do produto é mais alto e a produção é menor do que em um mercado competitivo. Em ambos os mercados, os atributos dos atores (empresas) são idênticos: todas as empresas tentam maximizar seus lucros e, conseqüentemente, produzir ao nível em que os custos marginais equivalem ao rendimento marginal. O que explica a variação nos preços e na produção entre aqueles mercados não é a variação nos atributos das unidades, mas a variação no ambiente ou estruturas de mercado em que as empresas agem (POWELL, 1994, p. 315). Esta é a essência da concepção estrutural-realista.

Em que pese a comparação acima entre liberais e realistas, o fato é que a perspectiva limitadora cosmopolita da autonomia estatal questiona a validade de um conceito fundamental para a definição do Estado moderno: a soberania. Algumas palavras sobre “soberania” tornam-se necessárias à medida que o conceito está no centro do debate a respeito da democracia, isto é, na teoria tradicional da democracia, o Estado soberano moderno é espaço *sine qua non* da realização dos princípios democráticos liberais.

De modo geral, a concepção de soberania estatal pressupõe que o Estado tem controle sobre seu próprio destino, sujeitando-se apenas a compromissos que deve assumir e a obstáculos impostos

pelos atores, agências e forças operando nos seus limites territoriais. Nesses termos, o mundo “externo” ao Estado-nação – a dinâmica da economia mundial, o rápido crescimento das conexões transnacionais e as grandes mudanças da natureza do direito internacional, por exemplo – acaba sendo preterido e suas implicações para a democracia não são consideradas.

Logo, os limites de uma teoria política democrática referida, exclusivamente ao Estado-nação, podem ser observados quando considerados o alcance e a eficácia do princípio da “regra da maioria”, crucial na definição dos pressupostos democráticos como avaliações de mérito ou de legitimidade das decisões políticas. Problemas em torno de uma teoria da democracia restrita ao âmbito do Estado-nação surgem não apenas porque decisões tomadas pelos Estados – ou por organizações “quase-regionais ou quase-supranacionais” como a Comunidade Europeia (CE), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) ou o Banco Mundial – restringem o âmbito de decisões aberto a uma dada “maioria”, mas também porque decisões de uma maioria afetam (ou afetam potencialmente) outros que não os próprios cidadãos que delas participam.

Para ilustrar esse aspecto do problema da teoria democrática tradicional, Held lança mão de alguns exemplos. Uma decisão contrária à localização de um aeroporto internacional, próximo a uma capital, por temor de afugentar os votos rurais locais, por exemplo, pode ter consequências desvantajosas para os passageiros de voos internacionais de todo o mundo, os quais não têm, contudo, meios de se fazer representar diretamente no processo decisório. A decisão de construir uma usina nuclear próxima às fronteiras de um país vizinho será provavelmente tomada sem consulta aos que vivem no país ou nos países próximos. A decisão de permitir a construção de uma indústria química, ou uma indústria produtora de substâncias tóxicas ou nocivas, diretamente ou como subprodutos, pode contribuir para a produção de danos ecológicos, pois ultrapassam as fronteiras nacionais delimitadoras da competência e responsabilidade dos que tomam decisões políticas desse tipo. Uma decisão governamental, de poupar recursos mediante a suspensão de ajuda alimentar a um dado país, pode estimular a súbita escalada de preços de produtos alimentares nesse país e contribuir diretamente para o agravamento da fome entre os pobres urbanos e rurais. Uma decisão de um governo de suspender ou aumentar a ajuda militar a uma facção política a um país distante pode influenciar decisivamente o resultado de uma guerra naquele país, ou levar a guerra a um novo patamar de violência (HELD, 1991, p. 151-152).

A questão suscitada acima, agora se coloca de uma forma mais complexa, envolvendo democracia, soberania e globalização. A saber: a teoria moderna do Estado soberano supõe a ideia de uma comunidade que se governa a si própria e determina seu próprio futuro. Tal ideia, porém, é questionada fundamentalmente pela natureza do padrão de interconexões global e pelas questões que devem ser enfrentadas pelo Estado moderno. As comunidades nacionais de modo algum

programam com exclusividade as ações, decisões e políticas de seus governos e esses de modo algum simplesmente determinam o que é justo ou apropriado apenas para os seus cidadãos. Qualquer pressuposto simples, da teoria da democracia de que as relações políticas são ou poderiam ser “simétricas” ou “congruentes”, é inteiramente injustificado.

O que estas observações, em tom de alerta, sugerem é que os processos atuais de decisão têm de ser considerados no contexto de uma sociedade “multinacional, multilógica e internacional”; e no contexto de um enorme elenco de instituições econômicas e culturais, instituições essas que transcendem e mediam as fronteiras nacionais. Trata-se do que Held denominou de “democracia cosmopolita”.

Para o neorealismo, por outro lado, o processo de globalização não é nem homogêneo nem linear e seus efeitos sobre a soberania dos Estados modernos devem ser muito bem matizados. Assim, seria um erro assumir que o Estado está desaparecendo, ao contrário, “o Estado ainda está aqui, e em certa medida, portanto, a lógica realista ainda se aplica. Apontar outras coisas tornou-se muito importante e deve-se julgar o realismo em relação à importância dessas áreas”. (BUZAN, HELD e MCGREW, 1998, p. 390, tradução própria). Significa dizer que há várias regiões do mundo em que as regras realistas do jogo ainda se aplicam como no Oriente Médio, na China, em Taiwan, nas Coreias do Sul e do Norte, por exemplo. É um erro pensar, segundo Buzan (Ibidem), que o mundo todo tem se transformado na mesma extensão e intensidade que as partes mais desenvolvidas. O mundo apresenta-se, todavia, dividido entre duas ou três esferas em que as regras do jogo são completamente diferentes, porque a intensidade da globalização é muito assimetricamente distribuída. Nesse sentido, a linha realista de reflexão defende que, em muitas áreas do mundo, os Estados ainda são as autoridades principais. Além disso, nada há que os impeçam de cooperar entre si. A ideia de regimes internacionais em que Estados, como autoridades políticas básicas do sistema, se juntam a outros atores, às vezes somente a outros Estados, para discutir questões de preocupação conjunta, e que assim podem forçar um conjunto de políticas e iniciativas que os capacitem a coordenar seus comportamentos, é bem assumida pelos pensadores realistas. Sobre a importância do Estado, avalia Vigevani (1999, p. 47-48):

Pode-se perceber que, ainda que os novos atores tenham o Estado como a principal referência de atuação, este está perdendo o monopólio, antes absoluto, de condução das relações internacionais, particularmente na formulação da agenda. Essas mudanças não modificam formalmente a soberania nacional, mas certamente têm crescente significado na determinação de parte dos assuntos internos. Os Estados mantêm o monopólio da representação da vontade popular, definem normas, políticas e regulamentos a serem seguidos no seu território. Este monopólio é o que os habilitaria, em princípio legitimamente, a manterem seu papel de decisão no campo internacional.

Antes, porém, de consideramos os fundamentos da proposta cosmopolita, é necessário ainda tecer alguns comentários sobre a ideia difundida da obsolescência crescente do Estado nacional e a noção degenerativa da soberania do Estado moderno.

O primeiro aspecto apresenta um equívoco de natureza metodológica. “Consiste em atribuir a processos objetivos, empiricamente observáveis, efeitos específicos sobre um ser abstrato, um ente de razão. O Estado Nacional, no singular, não existe” (CRUZ, 2004, p. 204). O conceito de Estado nacional refere-se antes a um poder institucional projetado sobre territórios delimitados por fronteiras claramente definidas, o que histórica e logicamente pressupõe o múltiplo, isto é, uma pluralidade de Estados, que se relacionam uns com os outros segundo padrões variáveis, mas sempre marcados por fortes assimetrias. Trata-se, sobretudo, de um sistema interestatal. Os processos envolvidos no fenômeno da globalização não afetam uniformemente as unidades desse sistema. Ao contrário, em princípio, é esperado que seus efeitos incidam de forma contraditória, ou seja, que, ao mesmo tempo em que acarretam o declínio e o desaparecimento de certas unidades, eles reforçam algumas outras.

O segundo aspecto, referente à soberania, alimenta o equívoco de confundir este conceito com “habilidade para regular processos econômico-sociais e para resolver, em termos mais gerais, problemas coletivos” (CRUZ, 2004, p. 205). Se assim fosse, não haveria por que pensar em globalização como fator de desestabilização do Estado nacional soberano, uma vez que a soberania jamais teria sido exercida. De modo geral, os Estados contemporâneos possuem maior protagonismo, estão mais imbricados na sociedade e mobilizam maior soma de recursos. Seu aspecto aparente de impotência relaciona-se ao fato que foi sobremaneira ampliada a agenda de suas políticas. Temas como conjuntura econômica, miséria e desemprego, que no passado eram tomados como fenômenos “naturais”, em tempos recentes são tidos como “problemas” de primeira ordem. Seja como for, a disposição dos Estados de agir sobre eles e o grau de sucesso alcançado pouco ajudam a definir a soberania, ainda que possam vir a afetá-los indiretamente. Historicamente, o conceito de soberania diz respeito ao exercício de autoridade suprema sobre determinado território, excluído o acatamento compulsório de decisões de qualquer instância superior, nada relacionado com a ideia de liberdade irrestrita no plano factual. Além disso, Cruz (2004, p. 206) observa:

Eminentemente normativo, o princípio de soberania incorpora-se à realidade política ao traduzir-se em duas regras constitutivas da ordem internacional – a igualdade formal dos Estados e a “não-interferência”. Contempladas em conjunto, elas chamam a atenção para um aspecto fundamental: embora sirva de base para a formulação de juízos sobre unidades políticas particulares (A é um Estado soberano; B, não), o conceito de soberania qualifica uma relação. Nesse sentido,

ele não é uma propriedade dos Estados, isoladamente, mas do sistema.

Feitas estas ressalvas, resgatemos o fio da argumentação de David Held e passemos agora para a proposta de uma “democracia cosmopolita”.

### **A democracia cosmopolita**

*Grosso modo*, podemos definir três consequências centrais do processo de globalização: em primeiro lugar, a maneira pela qual os processos de interconexão econômica, política, jurídica e militar, entre outras, estão modificando por cima a natureza do Estado soberano; em segundo lugar, a maneira pela qual os nacionalismos locais e regionais estão erodindo o Estado-nação por baixo; e, em terceiro lugar, a maneira pela qual a interconexão global cria cadeias de decisões políticas e resultados interligados entre os Estados e cidadãos, que alteram a natureza e a dinâmica dos próprios sistemas políticos nacionais. Assim, a democracia tem de acertar contas com esses três desenvolvimentos e suas implicações para os centros de poder nacionais e internacionais.

O enfrentamento dessas questões, por outro lado, não significa que – embora a teoria da democracia já não possa ser elaborada tão somente como teoria da comunidade política territorialmente delimitada – o Estado-nação deva ser posto de lado como um ponto central. Vale frisar, “os processos globais não podem ser exagerados a ponto de eclipsar inteiramente o sistema de Estados, ou de confundir-se simplesmente com a emergência de uma sociedade mundial integrada” (HELD, 1991, p. 179). Ademais, a descrição geral do impacto da globalização tem de ser qualificada com respeito a diferentes padrões de desenvolvimento local e regional. A proposta da democracia cosmopolita, portanto, tem o intuito de fornecer uma teoria do lugar cambiante do Estado democrático no contexto da ordem internacional.

Dessa forma, contra esse pano de fundo das mudanças e transformações globais, regionais e locais, a natureza e perspectivas da política democrática necessitam de um reexame. A ideia de uma ordem democrática não pode mais ser simplesmente defendida como uma ideia própria a uma comunidade política particular ou Estado-nação. Devemos reconhecer que vivemos em um mundo complexo, interconectado onde a extensão, intensidade e o impacto de certos temas (econômico, político ou ambiental) levantam questões sobre em que âmbito esses assuntos são mais apropriadamente tratados. Centros deliberativos, cujo âmbito de atuação não se restringe a uma fronteira específica, estão mais apropriadamente situados quando decidem sobre questões públicas que afetam um grupo transnacional, ou quando níveis menores de formação de decisão não podem gerenciar e cumprir satisfatoriamente questões políticas transnacionais ou internacionais, ou, ainda,

quando o princípio da legitimidade democrática possa apenas ser propriamente reconsiderado em um contexto transnacional. Se interesses geopolíticos importantes não podem ser simplesmente decididos em termos de seus objetivos e em virtude de seu poder, então novas instituições e mecanismos de realização necessitam ser estabelecidos.

Na perspectiva da democracia cosmopolita, vivemos hoje um momento fundamental de transição para um mundo mais transnacional, global. Há forças e pressões que estão engendrando uma remodelação das culturas políticas, instituições e estruturas. Primeiro, a emergência de instituições globais ou regionais no século XX, como a ONU, embora frágil em alguns aspectos, é uma estrutura inovadora que pode ser desenvolvida. Ela é um recurso normativo que oferece um exemplo enfático de como as nações devem (e às vezes o fazem) cooperar melhor para resolver problemas comuns. Também a União Europeia representa um mecanismo de colaboração, fortalecimento dos direitos humanos, e novas instituições políticas, a fim não somente de seus Estados membros alvejarem um número amplo de questões, mas também de compartilharem interesses e objetivos que afetam suas soberanias. Além disso, claro, existem novos atores transnacionais ao nível regional ou global contestando os termos da globalização – não apenas corporações, mas novos movimentos sociais, tais como movimentos ambientais, feministas, e assim por diante. Em suma, existem tendências em operação procurando criar novas formas de vida pública e novas maneiras de debater questões regionais e globais. Embora estejam em estágios iniciais de desenvolvimento, não há garantias de que a balança de disputa pelo poder político permitirá desenvolverem-se essas tendências. Elas, contudo, apontam na direção do estabelecimento de novas formas de influência no sistema de poder transnacional, ou seja, elas ajudam a abrir a possibilidade para uma *democracia cosmopolita*. Nas palavras de David Held (1998, p. 76, tradução própria):

A democracia cosmopolita envolve o desenvolvimento da capacidade administrativa e de recursos políticos independentes a nível regional e global como um complemento necessário às políticas locais e nacionais. A questão seria fortalecer a capacidade administrativa e a responsabilidade das instituições regionais como a UE, juntamente com o desenvolvimento das capacidades administrativas e das formas de responsabilização do próprio sistema UM. A democracia cosmopolita não chamaria para uma diminuição *per se* do poder do Estado e de sua capacidade. Em vez disso, pretende-se consolidar e desenvolver as instituições democráticas em níveis regionais e globais como um complemento necessário para os que estão no nível do Estado-nação. Esta concepção de democracia se baseia no reconhecimento da importância continuada dos estados-nação, argumentando por uma camada de governo para constituir uma limitação à soberania nacional.

Desse modo, a democracia cosmopolita propõe a criação de instituições políticas que

coexistirão com o sistema de Estados, mas que se sobreporão aos Estados em esferas de atividade claramente definidas, cujas atribuições demonstrem consequências transnacionais e internacionais, requeiram iniciativas regionais e globais no interesse de suas efetivações e dependam de tais iniciativas para a legitimidade democrática. Não se trata meramente da construção de novos mecanismos e procedimentos democráticos, mas também da construção de meios amplos de acesso à participação cívica em níveis regional e nacional.

Essa proposta cosmopolita, de organização da ordem internacional, representa um desafio à concepção realista de centralidade do poder de Estado e da política de poder entendido como um impedimento à efetivação de políticas democráticas no gerenciamento do sistema internacional. Para os neorealistas, a democracia em uma estrutura de governança global pode ser entendida de duas maneiras. Uma maneira constitui-se enquanto algo baseado nos direitos individuais – o direito de votar e determinar a forma do universo político –, a democracia é problemática para a teoria realista, pois o domínio político próprio em que os indivíduos repousam é o Estado. Se o Estado perde controle sobre aspectos de sua economia e sociedade, então os elementos de democracia tornaram-se irrelevantes. O Estado não mais controla aqueles aspectos da vida social, para os quais as pessoas instalaram o controle democrático. Nesse contexto, há um problema sobre a eficácia e a relevância da democracia. Por outro lado, a democracia pensada como o voto democrático pode ser encontrada em instituições internacionais como a ONU, que foi criada por Estados democráticos e refletem princípios democráticos. Nesse sentido, portanto, há um tipo de democracia entre os Estados, que é baseada sobre a noção de soberania a qual vê todos os Estados como legalmente iguais, mesmo que eles não possuam poderes análogos. Logo, há um elemento de democracia na visão realista do sistema internacional (BUZAN, HELD e MCGREW, 1998). De forma cética, Kenneth Waltz (2000, p. 10, tradução própria) observa:

As democracias podem viver em paz entre si, mas mesmo que todos os estados tornem-se democráticos, a estrutura da política internacional permanecerá anárquica. A estrutura da política internacional não é transformada por mudanças internas aos estados, embora as mudanças possam ser difundidas. Na ausência de uma autoridade externa, um estado não pode ter certeza que o amigo de hoje não será o inimigo de amanhã. De fato, as democracias têm às vezes se comportando como se a democracia de hoje fosse o inimigo de hoje e uma ameaça real para elas.

Nesse sentido, a perspectiva da democracia cosmopolita apresenta alguns pressupostos questionáveis. Um destes é a ideia de desterritorialização dos mecanismos de representação política e a noção de cidadania múltipla. Seguindo essa linha, seria possível reconstituir o vínculo entre decisores e destinatários de suas políticas, ou seja, o princípio da “regra da maioria” que garante legitimidade das decisões de políticas e onde está a raiz das avaliações de mérito delas? Nesse

sentido, não fica claro de que maneira a multiplicidade de grupos/espços virtuais resultantes da aplicação desses princípios viria a se converter em uma “comunidade política”. Na avaliação de Sebastião Velasco e Cruz, o que falta na construção de Held é a figura do “povo”, coletividade estruturada por laços de solidariedade derivados da consciência de seus membros de partilharem uma “comunidade de destino”. Sem ela, enfatiza esse autor, é mais provável que as consultas àqueles grupos participantes venham a ser manipuladas pelas burocracias globais, públicas e privadas, e que os órgãos de representação política permaneçam restritos às funções de legitimação, inteiramente afastados do exercício efetivo do poder. Além disso, torna-se difícil imaginar a criação da “reserva de boa vontade” indispensável à aceitação das medidas redistributivas que constituiriam o núcleo da política social da referida democracia cosmopolita (CRUZ, 2004, p. 227). Para Buzan, “não está claro qual é a estrutura política alternativa para o Estado, ou como realmente gostaríamos de fazer a transição da atual ordem para outra” (BUZAN, HELD e MCGREW, 1998, p. 394, tradução própria).

O segundo fator polêmico, inserido na argumentação de Held, refere-se às expectativas depositadas nas organizações e nos movimentos transnacionais como forças propulsoras de reorganização política do projeto democrático cosmopolita. O avanço da integração socioeconômica e cultural, em escala global, e o fortalecimento simultâneo das instituições de regulação supranacionais estariam propiciando a formação de uma “sociedade civil global”, em que os principais agentes seriam tais organizações e movimentos. Ainda segundo seus defensores, esta sociedade civil global, imbricada em organizações e movimentos, seria o elo entre os Estados e grupos sociais, terreno privilegiado para a constituição de identidades coletivas, espaço ímpar de reconhecimento de novos problemas, bem como de elaboração de suas soluções. Estas projeções, no entanto, minimizam a heterogeneidade que se manifesta neste espaço, onde tais entidades de orientações distintas competem permanentemente por posições que lhes assegurem recursos, influência e ampla difusão de seus interesses. Em segundo lugar, este argumento camufla a “relação funcional e genética” que algumas das mais importantes organizações mantêm com o universo dos grandes grupos econômicos e com os Estados (CRUZ, 2004, p. 228).

Um terceiro aspecto inquietante relacionado à proposta da democracia cosmopolita diz respeito ao papel dos Estados nacionais, apresentados como “meros figurantes”. Ainda que Held procure ressaltar o caráter consolidado do Estado como ator internacional, rejeitando as previsões de sua extinção e propondo sua integração no projeto cosmopolita, não há nenhum desdobramento da análise, no sentido de avaliar as concepções estratégicas que conformam as políticas exteriores das grandes potências e seus impactos sobre as condições de realização da democracia cosmopolita. A desconfiança na atuação dos Estados existentes está, contudo, subjacente no desenvolvimento da

argumentação de Held, quando este enfatiza o estabelecimento de uma força militar internacional efetiva e na gradual transferência do poder coercitivo dos Estados-nação para instituições globais ou regionais, com o intuito de desmilitarizar as sociedades e superar o sistema de guerra vigente (CRUZ, 2004, p. 229-230).

Feitas estas três observações críticas sobre os argumentos de Held, iremos expor, de modo conciso e à guisa de considerações finais, os fundamentos de uma concepção distinta sobre a atual configuração de poder internacional. Trata-se da visão de Kenneth Waltz acerca de três aspectos que são fundamentais à proposta da democracia cosmopolita e à teorização que a conforma, a saber: a paz intrínseca aos princípios democráticos, os efeitos frágeis da interdependência e o papel limitado das instituições internacionais.

### **Realismo: uma crítica à utopia cosmopolita?**

Como vimos acima, a difusão da democracia, a crescente interdependência entre os Estados e a proliferação de instituições, como baluartes da paz, são alguns dos argumentos que compõem a crítica à leitura neorealista das relações internacionais. Embora o avanço do processo de globalização sobre os Estados nacionais seja um fenômeno de proporções e de implicações teóricas e analíticas consideráveis, os fundamentos realistas permanecem como um arcabouço conceitual importante para se pensar a política internacional contemporânea.

Os pressupostos neorealistas, portanto, rejeitam a ideia de que as mudanças ocorridas no sistema até o momento tenham provocado consequências que transformassem profundamente e de modo irreversível a estrutura anárquica do sistema político internacional. Nem mesmo a reconfiguração de poder nas relações interestatais, como a passagem do sistema bipolar para o sistema multipolar, se assim fosse, autorizaria afirmações contrárias aos pressupostos realistas. Ao contrário, o neorealismo questiona a ênfase atribuída ao papel desempenhado pela democracia, pela interdependência e pelo institucionalismo na atual configuração do sistema político internacional.

O ponto de vista, segundo o qual o comportamento pacífico dos Estados liberais democráticos entre si imprime um sentido distinto às relações internacionais recentes, repousa sobre uma correlação particular entre regimes políticos e suas consequências internacionais. Tal perspectiva beira à perfeição: “Nunca uma democracia combateu outra democracia” (WALTZ, 2000, p. 6, tradução própria). Entretanto, a proposição, extraída do pensamento Kantiano, de que as democracias de “tipo correto” são pacíficas em relação umas às outras, possui uma definição muito restrita e incerta, quer dizer, como garantir que elas continuariam a ser da forma prescrita ou continuariam sendo democracias integrais? Adverte Waltz (2000, p. 7). Por outro lado, tenta-se

relativizar o alcance de tal proposição afirmando que a conformidade de alguns países a formas políticas prescritas pode eliminar algumas causas da guerra, porém, não todas. Nesse caso, a hipótese da paz democrática valeria somente se todas as causas da guerra repousassem dentro dos Estados (WALTZ, 2000, p. 8). Essa observação, portanto, leva-nos de volta à arguição de Held sobre os limites que a teoria democrática tradicional encontra ao se alicerçar em postulados circunscritos a barreiras territoriais bem definidas.

De qualquer forma, a posição globalista de Held, pelo seu caráter normativo, apresenta-se antes como uma estratégia política do que uma teoria da política internacional. Seu viés apriorístico, ainda que deliberadamente assumido pelo autor, leva-o a adotar posições extremas relativas à sua proposta democrático-cosmopolita, o que favorece as críticas a elas impostas.

Ainda assim, a pertinência da visão globalista é atestada, não apenas pelo processo de transformação da estrutura de poder mundial nas últimas décadas, mas também pelo desenvolvimento de posturas teóricas que, desde os anos 1970, tem buscado compatibilizar a força inegável das mudanças internacionais com a presença sempre marcante e destacada do Estado-nação na política mundial.

Reiterando as profundas transformações no sistema internacional, mas evitando o paroxismo da proposta cosmopolita, a teoria da interdependência tem defendido, sobretudo, a inclinação dos Estados democráticos em perseguir a paz e os lucros. Logo, um Estado mercantil estaria progressivamente substituindo o Estado político-militar, isto é, sobrepondo-se ao poder do Estado-nação, *grosso modo*. Seus principais representantes, Robert Keohane e Joseph Nye, em sua obra clássica *Power and interdependence: world politics in transition* (1977), valeram-se das seguintes proposições: a) há “canais múltiplos” que ligam as sociedades, isto é, formais: de governo a governo, informais: entre elites governamentais e não governamentais; e entre organizações internacionais; b) não existe uma hierarquia pré-definida de temas na agente das relações interestatais; e c) a interdependência complexa – denominação, aliás, que oferecem ao seu modelo teórico –, ao persistir em uma dada região ou sobre um determinado tema, impede que os governos envolvidos empreguem a força uns contra os outros.

Não obstante, a paz como uma condição necessária de um mercado internacional integrado, interdependente, não é uma característica verificável *in totum*. Conforme observa Waltz (2000, p. 14, tradução própria):

A interdependência, de certa forma, promove a paz através da multiplicação de contatos entre os Estados e contribui para um entendimento mútuo. Além disso, multiplica as ocasiões de conflitos que possam promover o ressentimento e até mesmo a guerra. A interdependência estrita é uma condição na qual uma parte dificilmente pode se mover sem empurrar outros, mesmo que um pequeno

empurrão, e não se pode sensatamente perseguir um interesse sem ter o interesse dos outros em consideração. Um país é então inclinado a ameaças dos atos de outro país, como eventos dentro de sua própria política, e a tentar controlá-las. A interdependência que promove a guerra bem como a paz tem sido vista com frequência suficiente. O que requer atenção é que, de qualquer forma, entre as forças que moldam a política internacional, a interdependência é algo frágil. A interdependência no interior dos Estados modernos é muito mais próxima do que entre os estados.

Ainda assim, tanto a interdependência comercial, quanto cultural, política e econômica possuem aspectos vantajosos e desvantajosos para os Estados. Dentro de uma relação assimétrica de poder, o desafio é evitar que a interdependência regreda para uma situação de dependência excessiva de bens e recursos que podem ser negados em tempos de crises ou guerras. Vale frisar:

(...) dentro está algo cinza, com os efeitos da interdependência, por vezes, bons, proporcionando os benefícios do trabalho dividido, a compreensão mútua e o enriquecimento cultural e, por vezes, ruins, levando ao protecionismo, ao ressentimento recíproco, ao conflito e à guerra. (WALTZ, 2000, p. 15, tradução própria).

Retomando o argumento de Sebastião Velasco e Cruz acima exposto, em correspondência com o raciocínio de Waltz, a noção de interdependência, e nela subjacente a ideia de “sociedade civil global”, possui a inconveniência de obscurecer a heterogeneidade que se manifesta nas mais diversas formas de relações internacionais, por meio das quais Estados de orientações distintas competem permanentemente por posições que lhes assegurem recursos, influência e ampla difusão de seus interesses.

Essa mesma crítica à noção de interdependência, por outro ângulo, pode ser transferida para a discussão do papel das instituições no sistema internacional. A teoria realista é comumente criticada por negligenciar esse fator. Entretanto, o caso da OTAN exemplifica porque os realistas acreditam que as Instituições Internacionais são moldadas e limitadas pelos Estados que as fundam e sustentam e têm poucos efeitos independentes das grandes potências. Em breves palavras, a história da OTAN ilustra a subordinação das instituições internacionais aos propósitos nacionais. Nesse sentido, embora as instituições internacionais restrinjam as intenções de algum de seus Estados membros de intervir em decisões nacionais a ele alheias, elas, por outro lado, assumem essa função. O sistema de *Bretton Woods*, por exemplo, afetou fortemente os Estados individuais e a condução dos negócios internacionais. Tão logo os Estados Unidos acharam que o sistema não mais serviria a seus interesses, o governo Nixon, a partir dos *shocks* de 1971, reformulou suas prerrogativas. Para Waltz (2000, p. 26, tradução própria), “As instituições internacionais são criadas pelos Estados mais poderosos, e sobrevivem em suas formas originais enquanto servem aos

interesses principais de seus criadores, ou acredita-se fazê-lo”.

### Considerações finais

Do que foi apresentado ao longo do texto, podemos inferir que a ordem internacional atual está marcada tanto pela persistência do sistema de Estados soberanos como pelo desenvolvimento de estruturas de poder e autoridades compartilhadas (GALVÃO, 1993; TOSTES, 2004; VILLA e TOSTES, 2006).

Essa característica, de uma forma ou outra, apresenta alguns desafios à compreensão do sistema internacional, com implicações importantes para a resolução dos diversos problemas enfrentados no mundo, sejam aqueles circunscritos ao domínio estatal ou aqueles que escapam à jurisdição tradicional dos Estados-nação.

De qualquer modo, esses desdobramentos históricos repercutem de formas diferentes através de teorias e de hipóteses que pretendem interpretá-los. A hipótese da democracia cosmopolita tem, em si, um apelo normativo, sensível às disparidades econômicas e sociais que separam, cada vez mais profundamente, os países pobres dos países ricos. A redução dessas desigualdades é condição *sine qua non* à plena realização da democracia cosmopolita. No entanto, a economia dos países capitalistas avançados, que aparecem como sujeitos coletivos de tais mudanças, é beneficiária e patrocinadora da reestruturação econômico-financeira que há décadas tem aprofundado as disparidades de riqueza entre povos e nações no mundo. A teoria realista, por outro lado, amparando-se nos fatos históricos, nega à democracia um papel *transformador* no sistema internacional.

Embora as transformações do sistema mundial no pós-Guerra Fria possibilitem uma maior associação de objetivos (situação de cooperação) entre os Estados nacionais, a persistência dos pressupostos realistas - ainda que atualizados para adequarem-se a um mundo em profunda modificação - sugerem a persistência dos valores voltados a uma associação prática entre eles [estado de convivência]. Isto é perfeitamente aplicável àquelas questões, consideradas globais, reiteradamente citadas como exemplos que consolidariam a tendência inexorável à cooperação: comércio, meio ambiente, direitos humanos, etc. (VIGEVANI, 1994; 1999).

Como teorias e análises são norteadas pela experiência que as informa e por referências históricas, políticas e ideológicas particulares, pois não existem como um fim em si mesmo, mas como um arcabouço explicativo de realidades ou de projetos, o debate globalismo *versus* neorealismo oferece o pano de fundo necessário à compreensão das modificações da política internacional contemporânea.

A contestação de modelos teórico-analíticos, por um lado, e a utopia de interpretações normativas por outro, representam, no seu entrecruzamento, uma possibilidade de construção de novos elementos interpretativos para as transformações contemporâneas (VIGEVANI, 1994; POWELL, 1994). O que nos parece consistente é a ideia de que, a compreensão do mundo atual, passa cada vez mais pelo exame das relações entre temas econômicos e temas ligados a estratégias e relações de poder, em que os Estados e os atores transnacionais assumem papéis mais complementares que excludentes.

## Referências

BEDIN, Antônio G. **Paradigmas das relações internacionais**: idealismo – realismo – dependência – interdependência. Ijuí: Editora Unijuí, 2000.

BUZAN, Barry; HELD, David; MCGREW, Anthony. “Realism vs cosmopolitanism: a debate between Barry Buzan and David Held, conducted by Anthony McGrew”. **Review of International studies**, n. 24, p. 387-398, 1998.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. “Democracia e ordem internacional: reflexões a partir de um país grande semiperiférico”. In \_\_\_\_\_. **Globalização, democracia e ordem internacional**: ensaios de teoria e história. Campinas, SP: Editora da Unicamp; São Paulo, SP: Editora Unesp, 2004.

DICKEN, Peter. **Global shift**: mapping the changing contours of the world economy. 4. ed. London; thousand lakes: Sage Publications, 2003.

GALVÃO, Marcos B. A. O realismo de cada um: interdependência e relações políticas entre os Estados no mundo pós-guerra fria. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 6, n. 12, 1993, p. 149-161.

HELLEINER, Eric. “From Bretton Woods to Global Finance: A World Turned Upside Down”. In: STUBBS, R. and UNDERHILL, G. (Eds.). **Political economy and the changing global order**. Hound Mills, Basingstoke and London: McMillan. p. 163-175, 1994.

HELD, David. “A democracia, o Estado-Nação e o Sistema Global”. **Lua Nova**, nº 23, p. 145-194, 1991.

\_\_\_\_\_. “Rethinking democracy: Globalization and democratic theory”. In STREECK, Wolfgang (Hg.). **Internationale wWirtschaft, nationale Demokratie**: Herausforderungen für die Demokratietheorie. Frankfurt/Main; New York: Campus Verlag, p. 59-78, 1998.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalization in question**. Cambridge: Polity Press, 1996.

KEOHANE, Robert and NYE, Joseph. **Power and interdependence**: world politics in transition. Boston: Little, Brown an Company Inc., 1977.

POWELL, Robert. “Anarchy in international relations theory: the Neorealist-Neoliberal Debate”. **International Organization**, vol. 48, nº 2, Spring, p. 313-344, 1994.

TOSTES, Ana Paula B. Identidades Transnacionais e o Estado. Viço ou teimosia? **Lua Nova**, São Paulo, nº 63, p. 39-66, 2004.

VIGEVANI, Tullo. “Realismo versus globalismo nas relações internacionais”. **Lua Nova**, São Paulo, nº 34, p. 5-26, 1994.

\_\_\_\_\_. “Ciclos longos e cenários contemporâneos da sociedade internacional”. **Lua Nova**, São Paulo, nº 46, p. 05-53, 1999.

VILLA, Rafael D. e TOTES, Ana Paula B. Democracia cosmopolita *versus* política internacional. **Lua Nova**, São Paulo, n. 66, p. 69-107, 2006.

WALTZ, Kenneth N. **Theory of international politics**. Reading: Addison-Wesley, 1979.

\_\_\_\_\_. Structural realism after the cold war. **International Security**, vol. 25, nº 1, Summer, p. 5-40, 2000.

***Recebido em 24 de agosto de 2010.***

***Aprovado em 2 de setembro de 2010.***

## ANEXOS

### ANEXO 1:

#### ESTADOS, FRONTEIRAS E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL:

Crescimento da interconexão global num certo número de dimensões-chave: economia, política, tecnologia, comunicações e direito

Crescente permeabilidade das fronteiras

Redução da capacidade dos Estados de gerar instrumentos políticos capazes de controlar o fluxo de bens e serviços, ideias, produtos culturais

Crescimento da necessidade de cooperação entre os Estados para o controle dos resultados das políticas.

Crescimento das agências e instituições internacionais e dos mecanismos de sustentação do equilíbrio de forças, expansão dos regimes, desenvolvimento das organizações internacionais, da diplomacia multilateral, do alcance do direito internacional e da cooperação com atores e processos não-estatais.

Criação de um sistema de governo (*governance*) global do qual resulta, entre outras coisas, a sustentação e a redefinição do poder dos Estados.

De tudo isso resulta a criação de um sistema global interdependente, o qual, não obstante, permanece muito frágil e vulnerável a variações em termos de recursos, de ideologias e de tecnologias.

### ANEXO 2 :

#### JUSTIFICAÇÃO DE PRINCÍPIO:

Em um mundo de intensificadas relações regionais e globais, com o mercado se sobrepondo a “comunidades de

destino”, a democracia requer entrelaçamentos em redes globais e regionais bem como em políticas locais e nacionais. Sem tal desenvolvimento, muitas das mais poderosas forças regionais desvencilhar-se-ão dos mecanismos democráticos de responsabilidade e intervenção pública considerada.

Aspectos Institucionais Ilustrativos:

<i>Política/Governabilidade</i>	
<i>Curto Prazo</i>	<i>Longo Prazo</i>
∞ 1 Reforma na condução das instituições que governam a ONU, tais como o Conselho de Segurança (dar aos países desenvolvidos um voto significativo e a capacidade efetiva de decisão)	∞ 1 Nova Carta de Direitos e Obrigações inserida em diferentes domínios do poder político, social e econômico
∞ 2 Criação de uma segunda Câmara da ONU (seguido uma convenção constitucional internacional)	∞ 2 Parlamento Global (com capacidade limitada de arrecadação de receitas) conectado a regiões, nações e localidades
∞ 3 Realce da regionalização política (EU e além dela) e uso de referendo transnacional	∞ 3 Separação dos interesses econômicos e políticos; fundos públicos na assembleia deliberativa e em processos eleitorais
∞ 4 Criação de uma nova Corte de Direitos Humanos Internacional	∞ 4 Sistema legal global interconectado envolvendo elementos de leis civis e criminais
∞ 5 Estabelecimento de uma efetiva força militar internacional, factível.	∞ 5 Mudança permanente de uma proporção crescente da capacidade coercitiva de Estados-nação para instituições regionais e globais.

<i>Economia/Sociedade Civil</i>	
<i>Curto Prazo</i>	<i>Longo Prazo</i>
1 Aumento de soluções não-estatais e não-comerciais em organizações da sociedade civil	1 Criação de uma diversidade de associações e grupos de autorregulação na sociedade civil
2 Experimentação sistemática com diferentes formas organizacionais democráticas na economia	2 Economia multissetorial e pluralização de padrões de propriedade e posse
3 Fornecimento de recursos àqueles em posições sociais mais vulneráveis para defender e articular seus interesses.	3 Conjunto prioritário de investimentos em estruturas sociais por meio de deliberação pública e decisões de governo, mas ampliada à regulação de mercado de bens e trabalho permanente.

Condições Gerais:

- 1 – Contínuo desenvolvimento de fluxos regionais, internacionais e globais de recursos e redes de interação.
- 2 – Reconhecimento de um número crescente de pessoas em interconexão através de comunidades políticas em diversos domínios incluindo o social, o cultural, o econômico e o meio ambiente
- 3 – Desenvolvimento de um entendimento de sobreposição de “coletividades de destino” que requer soluções coletivas democráticas – local, nacional, regional e globalmente.
- 4 – Aumento da inserção de direitos e obrigações na formação e no fortalecimento de leis nacionais, regionais e internacionais.
- 5 – Transferência de proporções crescentes da capacidade militar coercitiva de uma nação para agências e instituições transnacionais com o objetivo último de desmilitarização, e a transcendência do sistema de guerras interestatal como um meio de resolver conflitos de interesse nacional.