

# GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA E CRISE DO ESTADO: UM ESTUDO EM QUATRO PERSPECTIVAS

Larry Catá Backer\*

**Sumário:** Introdução. 1 Neoliberalismo e a crise do Estado; 2 Convergência do poder Estatal e a crise do Estado; 3 Críticas à globalização e a crise do Estado; 4 Ameaças para a globalização e o aumento da crise do Estado. Conclusão: nenhum lugar para ir. Referências.

**Resumo:** O artigo, partindo da constatação dos efeitos gerados pelo processo de globalização econômica, expõe que a chamada crise da globalização, que brutaliza não apenas os habitantes dos países em desenvolvimento, como também afeta negativamente populações dos países desenvolvidos, está intrinsecamente ligada à crise dos Estados nacionais enquanto estruturas políticas fundamentais dos processos de decisão e fundamentos da organização política global. Sugere, enfim, o advento de um novo sistema institucional global, onde o Estado assume a condição tanto de participante quanto de objeto do processo da globalização.

**Palavras-chave:** Estado - Nação; Globalização; Neoliberalismo.

**Abstract:** This paper, according to the evidences from produced effects by economical globalization process, points out that globalization crisis, which brutalizes not only people of developing countries, but also affects the ones from developed countries negatively, is inherently connected to national States crisis, as primordial political structures regarding the decision processes and global political organization basis. It suggests, at last, the approach of a new global institutional system, where the State acts out as participant, as well as object of globalization process.

**Keywords:** State-Nation; Globalization; Neoliberalism.

## Introdução

A tualmente, há grande debate sobre a crise resultante da globalização econômica. A globalização brutaliza não apenas os habitantes dos países em desenvolvimento, como também afeta negativamente muitas pes-

---

\* Professor de Direito na Pennsylvania State University, Dickinson School of Law. O presente texto faz parte do curso ministrado pelo autor no CPGD/UFSC, em novembro de 2005. Tradução: Carolina Munhoz e Welber Barral.

soas, principalmente populações subordinadas, dos países desenvolvidos. Além disso, ela produz efeitos nocivos ao meio ambiente, especialmente à biodiversidade necessária para minimizar o risco da fome. Certamente, seu embasamento pode estar completamente errôneo – e de forma deliberada.

Este artigo aborda a crise da globalização a partir de uma outra perspectiva: preliminarmente, sugere-se que tal crise, como se apresenta hoje, não seja uma crise em si, mas um aspecto importante da crise do Estado enquanto estrutura fundamental de organização política global. O processo ainda está longe de se tornar completo. De fato, acredita-se que esteja em seus estágios iniciais. Mas algumas de suas implicações ao Estado, e a posição do próprio Estado dentro da matriz da organização coletiva humana, são suficientemente claras para lançar uma análise inicial.

Para cumprir os objetivos deste artigo, descreve-se de maneira geral três perspectivas quanto a natureza desta crise. Cita-se ainda um exemplo sobre a forma com que esta se manifesta, analisando o atual debate sobre a dívida externa. A primeira perspectiva decorre da lógica do chamado Consenso de Washington acerca da globalização neoliberal baseada na economia privada. A segunda analisa o Consenso de Washington a partir de uma perspectiva mais tradicional do direito público. A terceira leva em consideração o atual quadro analítico em certos países em desenvolvimento, bem como a posição de grandes instituições religiosas ocidentais, sob a forma de uma crítica moral da globalização econômica liderada pelo Ocidente.<sup>1</sup>

O presente texto demonstra como qualquer uma destas perspectivas pode levar ao mesmo lugar – à crise do Estado como fundamento da criação do direito no sistema global de governança política. Na primeira perspectiva mencionada, todos os Estados, em última instância, compartilham o mesmo destino, apesar de não necessariamente ao mesmo tempo. O poder político se torna mais difuso e é compartilhado entre comunidades políticas, econômicas, religiosas, científicas e outras.<sup>2</sup> A segunda e a terceira perspectivas produzem uma perversão do sistema de Estados, com apenas alguns hiper-estados agindo como força motriz do processo de produção de normas

---

1 Veja-se BACKER, 2004

2 Veja-se TEUBNER, 2004

internacionais sobre um amálgama de outros atores, incluindo Estados, além de comunidades políticas, econômicas, científicas, religiosas relacionadas.<sup>3</sup>

Mas esta crise do Estado é ainda mais complicada e complexa do que o sugerido nos três modelos citados. Este ensaio termina reconhecendo a confusão reinante. Desenvolvendo-se simultaneamente ao lado da globalização, ou sobrevivendo à sua ascendência, encontram-se outros sistemas incompatíveis tanto com o sistema atual como com o sistema ascendente da globalização. Tais sistemas provavelmente entrarão em conflito. Estas ameaças surgem basicamente de três fontes. A primeira inclui sistemas universalizantes alternativos de organização global, baseados principalmente na religião. A segunda inclui sistemas universalizantes em declínio, especialmente a visão marxista-leninista do século passado. A última inclui sistemas anti-universalizantes e sistemas anárquicos de grupos anti-globalização, ecoativistas e conservadores antiquados.

## 1 Neoliberalismo e a crise do Estado

A lógica interna do atual processo de globalização, muitas vezes denominado “Consenso de Washington”, aponta para o fim do Estado como principal forma de organização do poder, e a sua substituição por um sistema difuso constituído por esferas de direito privado. Promovido por países que representam o poder econômico dominante, e tendo como instrumentos financeiros o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, o Consenso de Washington postula que o crescimento só pode ocorrer em uma economia globalmente integrada, fundada na liberalização comercial, na privatização e na estabilidade macro-econômica. A estabilidade micro-econômica, nesta lógica, será uma consequência de longo prazo.

O Consenso de Washington encara as instituições reguladoras (como o Estado Nação) da mesma forma que os filósofos iluministas encaravam Deus – um grande relojoeiro, cuja função limita-se a delinear os parâmetros sob os quais os indivíduos podem, de maneira livre e justa, otimizar suas condições.

---

3 ARISTÓTELES, 2004

No debate da globalização econômica, o Estado funcionaria como um meta-agente, proporcionando a estabilidade necessária à iniciativa privada para promover a riqueza, por meio da redução de custos de transação, de custos de informação e do policiamento do sistema, o qual deve assegurar que todas as partes sigam o mesmo conjunto de regras, criadas de forma a maximizar a obtenção de ganhos. E todo Estado Nação, obviamente, deve policiar as transações privadas de acordo com o mesmo conjunto de regras, derivadas de um conjunto de normas universalmente aplicáveis. A regulação, ou seja, o exercício de soberania que reflete a vontade da comunidade política, transforma-se em um ato ministerial. A substância (do ato) foi determinada fora dos limites do Estado Nação. O processo de elaboração de leis nacionais pode acrescentar contornos locais a estas regras, mas a modificação de seus objetivos primordiais é algo fora de cogitação. Qualquer alteração neste padrão regulador que se desvie dos limites estabelecidos é punida sobretudo de duas formas: pela inexorável operação das leis universais de comportamento econômico, e, mais imediatamente, através da comunidade de Estados que baseiam seu comportamento neste modelo.

Levado ao limite, este sistema sugere que o Estado, enquanto ator independente que reflete a vontade política existente em seu território, assuma um novo padrão, de dependência, que reflita a vontade política de uma comunidade de atores não residentes em seu território e que controlam a estrutura normativa sobre a qual ele possui pouco ou nenhum controle. Assim, o Estado operaria de forma complementar. Sua forma externa permanece a mesma – bandeira, cozinha regional, língua, religião e outras características locais. Mas seu poder se enfraquece. O Estado se torna vazio, parte de um sistema global em que o poder organizacional é transferido e compartilhado entre um novo conjunto de atores.

Ironicamente, o Estado tem sido um participante ativo em sua própria derrocada. Afinal, a globalização originou-se do poder político dos Estados, e nasceu a partir destes. Mas a globalização, enquanto ideologia em vigor,<sup>4</sup> ultrapassou as fronteiras estatais e adquiriu vida própria, desenvolvendo-se de tal forma que pode até mesmo ameaçar seus criadores – os grandes poderes

---

4 Ver: BACKER, 2004.

econômicos do mundo – por sua lógica e conseqüências. O processo imita, ideologicamente, o padrão de concentração de poder dentro do federalismo norte-americano e europeu.<sup>5</sup> As implicações da atual forma de globalização estabelecem um padrão de desenvolvimento que a coloca em rota de colisão com a noção de sistema de Estado. Esta colisão pode se dar de várias formas:

1. Os Estados criam ou abraçam uma ideologia organizacional. Aos nossos objetivos, esta ideologia é representada pelo Consenso de Washington ou pelo neoliberalismo, ou por qualquer outra forma semelhante de ideologia, todas identificando o mesmo modelo de estruturas ideológicas. É este elemento ideológico que distingue o atual processo de globalização econômica de outros sistemas antigos – centrados no Estado – de concorrência por vantagens.

A globalização começou a ser representada como uma finalidade, como o fim lógico e inevitável das tendências poderosas em ação do mercado. A dominância das forças econômicas foi encarada tanto necessária como benéfica. Os Estados e o sistema inter-estatal serviriam principalmente para assegurar o funcionamento da lógica de mercado [...] A globalização se tornou uma ideologia.<sup>6</sup>

Como ideologia, a globalização assume uma posição similar à da religião – algo inevitável, e que leva a uma mudança previsível e necessária na organização humana global, de forma a obter um nível de perfeição tão próximo quanto possível a uma ordem comunitária.

2. Esta ideologia produz sistemas de governança justificados em termos cada vez mais universais ou absolutos. Neste caso, ironicamente, esta ideologia sugere focar a economia – ao invés de normas sociais e políticas – como principal forma de organização. Ela valoriza as transações privadas, em detrimento das públicas, as redes de contratos entre indivíduos ou grupos formados espontaneamente, em prejuízo de regulamentações políticas, e os mercados em relação às comunidades políticas. Enfim, ela separa mercado e Estados.

3. Iniciando a partir de posições ligeiramente diferentes, estes sistemas, baseados em variações de uma única base ideológica, convergem. De fato, a história do direito no Ocidente, principalmente a partir de 1900, tem sido

---

5 Ver: BACKER, 2004b.

6 COX, 1996.

de convergência e de busca por uma verdade universal. Tal convergência é auxiliada por elementos pouco prováveis. Por exemplo, a convergência entre indústria têxtil e grupos de direitos humanos conseguiu regularizar regras básicas de direitos trabalhistas. Com isso, ela proporciona certeza e previsibilidade, que servem aos atores econômicos transnacionais de forma a evitar a negociação de regras sobre trabalho, entre outros temas, com base em comunidades nacionais.

4. A convergência produziu a percepção, e talvez mesmo a crença, de que há autonomia das regras ou normas sobre as quais ela se baseia. Um sistema transnacional autônomo implica em uma hierarquia na qual os Estados se assemelham cada vez mais aos atores que eles inicialmente regulavam, e perdem sua primazia como ápice de um sistema regulador. De forma mais freqüente, os Estados se tornam objeto de sistemas transnacionais.

5. Os Estados poderosos vêem tais sistemas como formas de projeção do poder nacional e se propõem, com base nisso, a tolerar sua autonomia, encarando esta como fundamentalmente ligada aos interesses estatais. A resistência surge daqueles deixados para trás. Portanto, a atratividade da globalização, aos Estados, reside em sua habilidade de entender sua natureza fundamental em termos que vão além do poder estatal tradicional.

6. A autonomia por meio da convergência também tende a prover uma base à autonomia daqueles atores não estatais – principal, mas não exclusivamente – críticos à implementação dos sistemas globais de atividade privada. Sujeitas aos sistemas reguladores, que cada vez mais cruzam as fronteiras e se tornam independentes destas, tais entidades também refletem uma autonomia necessária daqueles sistemas baseados em territórios. As corporações que se regulamentam, mercados que se auto-regulam dentro dos limites estabelecidos pelas regras transnacionais, e atores não estatais livres das limitações impostas pelas regulamentações do Estado, tornam-se cada vez mais comuns e ganham importância.

7. A autonomia institucional e sistêmica deve ser preservada. A preservação tende a produzir instituições, neste caso transnacionais, que visem a regularização, harmonização, integração e, em última instância, imposição das normas e dos sistemas por ela produzidos. Isto reforça a autonomia e sugere supremacia.

8. O sistema, assim como os atores não estatais e não-públicos essenciais à sua implementação, são inicialmente dependentes do apoio do Estado. As empresas são exemplos ótimos desta dependência. Nenhum sistema ou ator transnacional pode surgir como já independente do Estado que o criou.

9. Todavia, o apoio estatal se torna secundário e o sistema se movimenta no sentido da auto-regulação, uma vez que seus elementos estruturais transnacionais estejam nos devidos lugares. Neste caso, os sistemas de organizações econômicas e regulatórias transnacionais se tornam o fundamento de tal regulação. Quando bem desenvolvidos, os próprios participantes têm incentivos para aplicarem eles mesmos os sistemas, e um incentivo ainda maior para preservarem a autonomia dos sistemas criados. Isto é possível, em parte, pela diluição das fronteiras.

10. O sistema mundial original virou então de cabeça para baixo. O Estado agora reforça o sistema, cuja operação e estrutura normativa estão além do controle de qualquer Estado, sob o risco de isolamento. O isolamento se torna mais arriscado em um mundo no qual os custos do isolamento e tentativas de mudanças internas podem ser feitos de fora do Estado, por meio da mídia global e do desenvolvimento paralelo de uma cultura global.

11. No ápice desse processo, o Estado eventualmente é sobreposto – preservado como um sistema subordinado de administração ou substituído por um sistema agora totalmente autônomo e superior de normas auto-aplicáveis.

12. Ressalte-se a natureza do novo papel subordinado dos Estados neste meta-sistema: servem como administradores do trabalho – apesar de não administrarem os mercados de trabalho que, por si mesmos, se tornaram parte da matriz econômica global. Neste papel, o Estado pode ser compelido a usar seu poder de polícia e de tributação para manter uma população capaz de maximizar a eficiência.<sup>7</sup>

Mas mesmo estes poderes podem ser retirados do Estado. Leve-se em consideração três alternativas possíveis atualmente em desenvolvimento: primeiro, a criação de joint ventures para operações de polícia – a criação de

---

7 O desenvolvimento paralelo de um sistema cultural que dê suporte ao sistema econômico também seria implementado em nível local – a educação ao mercado de trabalho e o desenvolvimento de uma moral e uma ética, que justifiquem o sistema, são componentes fundamentais à criação de autonomia e longevidade ao próprio sistema. Esta parte do modelo não será analisada aqui.

forças militares privadas, em lugares como a África, para proporcionar segurança e ordem entre empregados – o que dá uma amostra desta realidade.

Segundo, a criação de entidades centralizadas e autônomas, controladas pelas redes privadas de atores econômicos e outros atores não-estatais, para a manutenção da ordem. O grande sucesso dos Pinkertons<sup>8</sup> no século XIX oferece um exemplo, ocorrido dentro do Estado, da versão transnacional de corporação de segurança que começa a operar atualmente. Seus testes em lugares como o Iraque e Nova Orleans proporcionam uma visão do futuro.

Terceiro, conjuntos de atores econômicos e outros atores não-estatais reúnem suas próprias forças de segurança, que começam a agir como os exércitos privados da era pré-moderna, e que são utilizados tanto para manter a ordem como para servir de instrumento da concorrência econômica. A natureza da guerra civil na Costa do Marfim contém indícios desta possibilidade entre as empresas que concorrem pelo controle das minas de diamantes do país.

13. O Estado, assim como uma empresa em decadência, também pode continuar centralizando aqueles elementos da sociedade não-global deixados para trás. Os refugiados da globalização, deixados em um mundo do puramente local, podem ser regulados por um Estado sem muito poder além disso. Os Estados, especialmente os países em desenvolvimento, servem agora como ferramentas adicionais no complexo jogo das vantagens econômicas internacionais, ao invés de agirem como atores independentes, defendendo agressivamente seus interesses. Um bom exemplo desta realidade pode ser retirado da procura constante, por parte da indústria naval, de bandeiras de aluguel entre países ansiosos por renovarem seus sistemas jurídicos, a fim de proporcionar vantagens econômicas a atores não estatais muito mais poderosos. As Bahamas, a Libéria e outros Estados são casos muito interessantes neste sentido.

14. Em um mundo no qual a economia se torna base da organização humana e a política se torna secundária e local, o Estado permanece como um poder regional relevante para atividades relacionadas à organização

---

8 Pinkertons era a denominação usada durante o século XIX para designar os agentes da agência de detetives Pinkerton, fundada em 1850, em Chicago, por Allan Pinkerton. A empresa e seus empregados ganharam notoriedade por perseguirem criminosos famosos como Jesse James e o bando de Butch Cassidy e Sundance Kid (nota dos tradutores).



comunitária, cujos limites são determinados agora não pela vontade política ou pela vontade moral, mas pela estrutura da norma dos fundamentos econômicos. Estes fundamentos começam a perecer de forma suspeitamente determinista. Mas agora, ao invés de levar na direção prevista por Marx, o determinismo econômico leva ao Éden da ordem neoliberal mundial.

O debate sobre a dívida externa proporciona um ótimo exemplo com relação aos efeitos e conseqüências da dinâmica global emergente e incompleta. A ideologia vigente postula que, quando empresas privadas vão à falência, elas devem se sujeitar à reorganização de acordo com regras idealizadas para minimizar o risco de perdas agregadas às comunidades econômicas situadas dentro do Estado. Mas, de acordo com o sistema emergente, os órgãos reguladores, como o Estado, também estão subordinados, e servem a um mestre superior. Cada Estado está obrigado às regras de uma comunidade de Estados que adquiriu uma personalidade autônoma e que se torna um único corpo corporativo. Esta comunidade internacional quer ser superior a qualquer uma de suas partes e tem por função oferecer estabilidade capaz de permitir que os Estados possam proporcionar riqueza aos seus cidadãos.

Quando os Estados falham e não podem pagar suas próprias dívidas, eles também devem ser tratados como qualquer empresa falida, sujeitos a regras de reabilitação impostas pela comunidade de Estados e seus instrumentos econômicos. Atualmente, estas regras tomam a forma tanto de um forte contratualismo, requerendo a implementação dos termos dos instrumentos da dívida externa, como de um padrão de falência baseado na experiência empresarial, que impõe esforços para aumentar tributos, aprovação pelos credores do plano proposto à reorganização e avaliação da reestruturação da dívida. O Fundo Monetário Internacional sugeriu recentemente uma melhor implementação do mecanismo de falência do Estado por meio da proposta de Anne Kreuger de criação de um “Mecanismo de Reestruturação de Dívida Externa”, através do qual o Fundo funcionaria como uma espécie de juiz de falência para os Estados.

O foco desta perspectiva internaliza as normas basilares do sistema emergente. Seu enfoque é essencialmente econômico, ao invés de político ou social. O objetivo é proporcionar um mecanismo pelo qual o Estado possa corrigir suas falhas e resumir seu papel como um relojoeiro: protege o mercado do débito público e privado, enquanto maximiza a proteção do credor

(Estados e instituições). O risco é transferido aos “acionistas do Estado”: seus cidadãos e empresas nacionais.

Este movimento fácil da globalização econômica à transformação corporativa do Estado sugere ao menos o delineamento externo da moldura de um sistema em que o poder estatal deve ser cedido ao centro, e a vontade política de comunidades nacionais submetida a normas supra-nacionais. Este argumento não está baseado em qualquer desavença relacionada especificamente ao Consenso de Washington. Ele apenas ressalta um dos principais efeitos colaterais da construção de um sistema de normas econômicas supra-nacionais em lugar do sistema de Estados previamente existente.

## **2 Convergência do poder Estatal e a crise do Estado**

É arriscado tentar imaginar o que pode advir da dinâmica da globalização econômica em ascensão. A perspectiva usada até aqui é derivada, em grande parte, da observação das conseqüências do internacionalismo moderno sobre os Estados menores, mais fracos e mais pobres. Leve-se em consideração um exemplo retirado a partir de uma perspectiva que reflete de maneira mais realista os interesses na conduta de países maiores, mais fortes e mais ricos.

1. A globalização econômica moderna representa uma forma mais bem sucedida e insidiosa de imperialismo e subordinação.

2. Os Estados então se encaixam em duas categorias. A primeira, com menos participantes, é a dos grandes Estados imperialistas – Estados Unidos, Japão, União Européia, Rússia (eventualmente) e China. Este grupo é maleável, pois os grandes poderes marginais podem declinar como resultado da competição entre os Estados, e outros podem juntar-se a este grupo – por exemplo, o Brasil. A segunda é composta pelo restante dos Estados, cujo poder é comprometido e subvertido pela primeira categoria.

3. As principais disputas existentes hoje entre os grandes Estados estão relacionadas ao controle de recursos e de mercados. Estados de segunda grandeza podem possuí-los, mas de maneira cada vez mais acentuada perdem o controle sobre os mesmos, por meio da ação de várias técnicas, que vão desde a implementação de acordos econômicos internacionais e regionais, até o uso de pressão política e econômica pura e simples.

4. Estas disputas se concretizam por meio de agentes. Os mais conhecidos são as grandes organizações econômicas. Mas outras entidades privadas também podem servir a este fim, incluindo organizações não governamentais (ONGs), autoridades regulatórias voluntárias transnacionais de caráter privado, entre outras. Enquanto os agentes transnacionais continuarem a repatriar divisas, poder ou influência para seus países de origem, tais agentes servirão a seus propósitos.

5. As organizações econômicas servem de base para extensões do poder estatal através dos mecanismos de exploração dos Estados mais fracos, da subversão de grupos econômicos menores e da assimilação cultural de um conjunto de normas ideológicas pelo qual as vítimas participam de boa vontade em sua própria subordinação e exploração – as normas da globalização econômica moderna.

6. O sistema está baseado na manutenção da hierarquia dos Estados e no uso instrumental de entidades privadas para afirmar e manter o poder estatal. Internamente, esta forma de poder estatal é consolidada pelo uso do poder de polícia. Alguns bons exemplos podem ser mencionados, como o julgamento da Worldcom nos EUA, da Parmalat na Itália, da Royal Ahold na Holanda, e da Yukos na Rússia. Externamente, esta forma de poder estatal é fixada por meio da aplicação extraterritorial de regras internas. Por exemplo, as regras contidas no American Sarbanes Oxley Act, ou as regras européias ligadas à propriedade intelectual. Elas também são afirmadas através da construção de um sistema de direito e de organizações internacionais idealizados para servir aos interesses daqueles Estados que estão no topo da hierarquia, assim como os sistemas de tratados estratégicos bilaterais.

7. De qualquer forma, a globalização promove uma nova ordem mundial marcada por algumas características importantes:

8. Primeiro, entre os Estados mais desenvolvidos, o caráter de organização estatal vai se expandir até se tornar irreconhecível, à medida que estes Estados assumem um poder sem paralelo sobre as comunidades políticas e econômicas.

9. Segundo, entre o resto dos Estados, o caráter e a natureza do poder estatal vão diminuir de maneira drástica. Estes Estados vazios terão autoridade prática limitada e funcionarão essencialmente como corporações com fins específicos.

10. Terceiro, o poder se transfere à chamada esfera privada, como agente da primeira categoria de Estados e competidor com a segunda categoria, ou podem haver fusões das duas últimas – pequenos Estados e entidades privadas. Atores privados, como agentes dos grandes Estados, podem também apresentar mais poder que os pequenos Estados vazios.

11. Quarto, a autoridade e a soberania irão se tornar mais difusas e, portanto, menos baseadas em noções tradicionais de territorialidade – para benefício dos grandes Estados, cujo status vai aumentar, e em detrimento dos outros, os Estados vazios, que tenderão a perder a coerência como atores autônomos, superiores e independentes.

Nesta versão, assim como na primeira, os grandes corpos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional, continuam a auxiliar o processo no qual apenas alguns Estados existem, e o resto serve como amálgama de autoridade parcial ao benefício de um sistema desenhado para aumentar a riqueza e a autoridade da primeira categoria de Estados. Mesmo a Organização das Nações Unidas proporciona um veículo vazio à aparência de participação política global, em um mundo no qual apenas alguns Estados falam com autoridade e o resto sobrevive da maneira como pode. O ponto aqui não é saber se o estado das coisas é ou não lamentável. O importante é que um sistema com estas características vai produzir, inevitavelmente, uma crise do Estado. Neste caso, a crise difere da versão anterior apenas com relação ao caráter do que emerge do sistema quando este amadurece.

Segundo esta versão, o sistema internacional não perde seu foco na política ou na importância das comunidades políticas, mas sua hierarquia é mais visível e o toque e a dinâmica do poder estatal é mais aparente. O mundo é dividido em dois, e as noções tradicionais de poder estatal são pervertidas – primeiramente, para manter os Estados como versões apagadas da ideologia tradicional do Estado-nação. E, posteriormente, para criar uma ampla classe de Estados esvaziados, nos quais a forma é preservada, mas a substância desapareceu.

O débito estatal, e seu controle por meio de normas privadas sobre falência, serve tanto para diminuir a autoridade dos atores estatais ao nível de empresas econômicas não-estatais (já instrumento de Estados da primeira categoria), como para aumentar o controle dos Estados da primeira categoria sobre as entidades que tiveram seu poder reduzido. A regularização da dívida

externa e a mistura de padrões de regularização tendem a criar incentivos para mesclar a forma do Estado nação, ao menos em certo nível, à das corporações. Diferenças na cultura da dívida externa entre os super Estados, por exemplo os Estados Unidos, e Estados menores, como a Nicarágua, também servem para cimentar a distinção entre as diferentes classes de Estados nação que emergem do sistema de globalização baseado na dominação estatal.

Mesmo as noções de dívida odiosa e de perdão de dívida podem ser usados de forma desvantajosa para seus eventuais beneficiários. De maneira perversa, o surgimento da possibilidade de repúdio com base em uma doutrina do débito odioso tornou mais difícil aos Estados credores perdoar dívidas. As nações devedoras passam a suspeitar que tais ofertas de perdão sejam motivadas apenas pelo desejo dos Estados credores de evitar a exposição de possíveis conexões entre estes e governos implicados em violações de normas nacionais e internacionais.<sup>9</sup> Além disso, o perdão, nestes termos, proporciona um meio para que os Estados credores retenham poder sobre o controle do próprio perdão – de forma que este permaneça sendo um ato extraordinário, controlado apenas pelos Estados credores. Os Estados devedores são reduzidos à condição de implorar pelo perdão de suas dívidas. E, portanto, o perdão, em seus termos atuais, retém as hierarquias de poder e dependência que servem para perpetuar as disparidades de poder entre os Estados.

### **3 Críticas à globalização e a crise do Estado**

As atuais formas de resistência a qualquer versão da globalização moderna revelam sua impotência. Em oposição à posição dominante, há um grupo de visões anticorporativistas articuladas por uma variedade de atores globais de ideologias, que vão de Fidel Castro à instituições como a Igreja Católica Apostólica Romana.

O básico desta visão pode ser facilmente resumido como uma mistura de determinismo econômico e político, que aponta também para mudanças

---

<sup>9</sup> Sobre este ponto, ver as reações a propostas de perdão no encontro do FMI de setembro de 2004, e os programas de perdão de dívidas do G-8 e do Banco Mundial de setembro de 2005.

sistêmicas que ameaçam o Estado como unidade autônoma de um sistema internacional de Estados:

1. O atual sistema econômico global não pode ser entendido sem que primeiro se leve em conta o contexto político básico em que se desenvolveu: deve analisar-se a realidade de um poder hegemônico que procura remodelar o mundo à sua imagem e semelhança.

2. Os efeitos deste poder hegemônico são globais e dominados por uma ideologia política, neoliberal, mascarada como um sistema neutro e apolítico de governança. Ideologia, neste contexto, deve ser entendida como um sistema de enunciados sobre poder político e militar; é da essência dos novos mecanismos do poder imperial e constitui sua manifestação mais visível.

3. Mas o neoliberalismo não é nem neutro, nem apolítico. Ele mascara um único objetivo político: a) converter toda a esfera pública em uma vasta esfera de atividade privada; e b) transformar todos os Estados em propriedade privada no mesmo nível das empresas privadas tradicionais, como as corporações, por exemplo.

4. Dentro deste amplo espaço privado, os Estados serviriam como partes de uma zona comercial especial gigante. Dentro desta, dois princípios são aplicáveis. Primeiro, nenhum Estado pode estender o poder público (por exemplo, o poder de tributar) dentro desta zona ou sobre seus atores. Segundo, toda a produção doméstica deve ser limitada em favor de um modelo de exportação baseado em dois conceitos-chave: a) especialização da produção; e b) superprodução. O modelo cria uma zona global forte sob controle do poder hegemônico, mas, por outro lado, leva à falência do Estado.

5. A especialização da produção elimina o controle do Estado sobre seus mercados de trabalho. Todos os Estados participam de um sistema de trabalho unificado, que produz e sustenta uma imensa estratificação, não apenas dentro dos Estados, mas também entre diferentes formas de trabalho. Trabalhos que requerem menor especialização são exportados aos Estados menos desenvolvidos. Os trabalhos que exigem maior técnica e especialização dirigem-se aos Estados mais desenvolvidos. Para preencher estas vagas, a mão-de-obra especializada é importada dos Estados menos desenvolvidos para os mais desenvolvidos, enquanto o custo de educação desta mesma mão de obra recai sobre os países menos desenvolvidos. Como consequência,

estes países ficam presos num ciclo que requer que despendam capital para produzir mão-de-obra aos Estados desenvolvidos. Os trabalhadores com um nível de treinamento mais elevado emigram e não contribuem para o aumento da produção ou da base contributiva. Os menos treinados permanecem, para serem sustentados, muitas vezes, pelo próprio Estado. Portanto, dentro da vasta esfera privada da atividade econômica global, os Estados mais pobres permanecem com altos custos em relação a suas populações, e nenhuma perspectiva de aumentar suas riquezas.

6. A superprodução amplia os efeitos da especialização da produção e do trabalho. Ela está ligada ao consumismo. O consumismo é a arma cultural da globalização econômico-ideológica. Ela objetiva criar uma cultura global única de consumo. O consumo, ou o desejo de consumir, cujo alvo são bens superproduzidos, serve para induzir os segmentos mais pobres do mercado de trabalho global a continuarem participando em sua própria subordinação, e proporciona uma justificativa à superprodução. Todos são induzidos a acreditar que, com apenas um pouco mais de esforço, a riqueza e o poder necessários para sustentar seus desejos de consumo podem ser alcançados.

7. A superprodução cria uma desalocação deliberada de recursos, em nome da eficiência do mercado, incumbida de transferir os reais custos de produção dos consumidores dos Estados mais ricos aos consumidores dos Estados em que a superprodução ocorre. As concepções ocidentais de eficiência de mercado mascaram atualmente sua dimensão política. Ela é construída para confirmar, mais do que testar, os benefícios de um sistema baseado na superprodução e na estratificação do trabalho. A superprodução é definida como competição. O valor da superprodução é baseado em reduções no preço. Mas as reduções de preço não constituem reduções de custo. As reduções de preço não constituem mais do que realocações de custo para o trabalho (custos de trabalho reduzidos), o futuro (menos recursos) e o Estado (deixados efetivamente para subsidiar desalocações de riquezas existentes).

8. É este subsídio mandatário que serve para reduzir todos os Estados, que não o hegemônico, a uma situação de “escravidão econômica”. Os Estados devem participar na construção global do mercado neoliberal, subsidiando a especialização do trabalho e a superprodução, que são as condições de existência deste sistema. Eles são induzidos a participar pelo poder

coercitivo do Estado hegemônico e também por conta da força da cultura do consumismo. Mas o sistema produz riqueza aos Estados desenvolvidos (e principalmente ao hegemônico) e limita substancialmente a habilidade dos demais de gerar riqueza suficiente para pagar os custos que eles são forçados a subsidiar. Então, tais Estados são forçados a tomar empréstimos para fazer frente aos custos de subsídio. Os empréstimos são oriundos dos Estados desenvolvidos, da riqueza obtida por meio da desalocação de custos resultante do sistema econômico global. A riqueza, que representa os valores transferidos dos Estados mais pobres, é emprestada com base em condições criadas para perpetrar a inabilidade desses mesmos Estados em produzir riqueza suficiente para saldar suas dívidas. Assim, os Estados precisam de empréstimos cada vez maiores para pagar os subsídios e os custos cada vez maiores de manutenção das dívidas.

9. Eventualmente, os Estados devem vender seus recursos para pagar suas dívidas, normalmente aos Estados credores, ou aos seus agentes, as empresas transnacionais. Assim, estes acabam se esvaziando – suas riquezas naturais passam a ser propriedade de outros, seus trabalhadores produzem mercadorias para outros, e eles continuam obrigados a subsidiar o sistema que produz este resultado. Os Estados perdem sua autonomia. As dívidas funcionam como um adendo às constituições nacionais. Na verdade, os contratos e as condições de dívidas obrigatórias modificam a estrutura constitucional dos Estados que tomam empréstimos. A economia política é desviada do Estado ao credor. A única autoridade que o Estado mantém é sobre sua força de trabalho, da qual ele pode extrair riqueza, mas que serve à política global mais do que à política nacional.

Deste modo, o atual regime de mercados financeiros globais acaba por produzir mais pobreza do que ajuda em seu combate, por ser estruturado de forma a favorecer os credores em detrimento dos devedores. A cobertura econômica do atual sistema mascara suas realidades políticas: a dívida externa tem o efeito de ceder uma determinada parcela de soberania do devedor ao credor e seus instrumentos. Como consequência, os mercados de capitais globalizados são na verdade espécies de mercados “escravos”, nos quais os Estados ricos compram o direito de controlar os Estados devedores. O propósito da propriedade não é a dominação nua e crua, típica do imperialismo do século XIX, mas proporcionar o acesso cada vez maior de



capital e trabalho, fornecedores e consumidores, às atividades econômicas dos Estados controladores e seus sabujos econômicos. Nesta perspectiva, os Estados podem nem chegar a aumentar o nível de empresas transnacionais. O determinismo econômico da globalização econômica reduz os Estados a administradores passivos de um processo sobre o qual eles possuem pouco controle e não podem alterar.

Fidel Castro, e o Vaticano em menor medida, as duas fontes das quais foram retirados os dados para montar este exemplo extremo, expuseram a besta, ao menos da forma como eles a encaram. Diferentemente de outras perspectivas, no entanto, esta besta é única, um super-Estado, em contraste com a versão anterior de conjunto de hiper-Estados. Mas esta visão compartilha com outras uma preocupação incidental, no contexto da crítica. É verdade que Castro vai falar de soberania estatal em sua crítica, mas ele rapidamente recua a uma forma mais suave de regionalismo transnacional de embasamento ideológico, como único elemento capaz de fazer frente à ameaça representada pelo tipo de globalização com que ele não está de acordo. Ainda é preciso ressaltar que há pouca ou nenhuma ação ou ideologia instrumental apresentada que possa barrar o progresso de qualquer das formas do atual sistema. Isso, mais do que qualquer outra coisa, realça o poder dos movimentos sociais, econômicos e políticos que estão produzindo uma grande crise do Estado nação, como mencionada acima, e a dificuldade de se opor resistência a este processo.

Portanto, o cenário também abrange um quadro depressivo àqueles que adotam ideologias opostas. A subordinação e a exploração dos Estados por meio de uma ideologia única de globalização econômica – ou algo idêntico, enquanto produto da perversão do sistema de Estados e sua bifurcação em propriedades e unidades administrativas – produz resultados similares, ou os mesmos, como produto de um apanhado de determinismo econômico, parece ser difícil de evitar. Àqueles que consideram o tradicional sistema de Estados útil, a situação não parece favorável. Mas os sistemas transnacionais emergentes, não importa como entendidos, também produzem suas próprias ameaças. Algumas delas podem desencadear uma crise no sistema tradicional de Estados da forma como apresentado acima. E são justamente estas ameaças que serão analisadas abaixo, ainda que brevemente.

## 4 Ameaças para a globalização e o aumento da crise do Estado

A globalização, conforme descrita acima, não é inevitável, tampouco reflete a única forma ou sistema que está emergindo para ameaçar ou reordenar a atual ordem mundial. Desenvolvendo-se simultaneamente à globalização, ou sobrevivendo à sua ascendência, encontram-se sistemas que são tanto incompatíveis como passíveis de conflitar com o sistema em vigor e com o sistema ascendente de globalização. Eles podem entrar em conflito entre si também. Em que extensão eles vão ter sucesso ou impedir a marcha das forças acima mencionadas, ainda não é possível prever.

Entre os grandes sistemas em competição, estão os baseados na religião. Mas o universalismo religioso tenderia a substituir seu próprio quadro normativo pelo do neoliberalismo ou pelo de outros sistemas universais que participam da competição. O campo de batalha aqui também é ideológico, colocando a ideologia da prosperidade contra a da obrigação e outros valores. Qualquer que seja o vencedor, o Estado, como entidade política, permaneceria subordinado, só que, neste caso, ao quadro normativo proporcionado pela religião. Muitos sistemas religiosos declaram objetivos universais. É possível apontar dois:

1. O Islã é um bom exemplo de sistema universal potencialmente competitivo que rejeita a noção de nação como principal forma de expressão coletiva. “No Afeganistão, nenhuma lei pode ser contrária às crenças e às regras da religião sagrada do Islã”.<sup>10</sup> Este sistema é o reflexo nacional de um modelo de governança universal antigo, desenvolvido em uma comunidade global de fiéis, cujas normas morais e éticas, argumenta-se, deveriam limitar o poder dos Estados sobre seus objetos, sejam eles ou não membros da comunidade de fiéis. A Constituição proposta ao Iraque estabelece que “A República do Iraque é uma nação independente e soberana”<sup>11</sup>, e que “O Iraque é um país de muitas etnias, religiões e seitas. É parte do mundo islâmico e sua população árabe faz parte da nação árabe”.<sup>12</sup> O Islã dita normas religiosas à conduta

---

10 Constituição do Afeganistão, Capítulo 1, Artigo 3.

11 Proposta de Constituição para o Iraque, Capítulo 1, Artigo 1.

12 Proposta de Constituição para o Iraque, Capítulo 1, Artigo 3.

humana. O Alcorão é a pedra de toque de toda a lei islâmica, a compilação e codificação das revelações divinas que Maomé recebeu durante sua vida. Por seus próprios termos, o Alcorão não falha. O sunnah dos profetas serve para preencher muitas das falhas deixadas na jurisprudência do Alcorão, e representa as palavras e os atos do Profeta Maomé. O ummah,<sup>13</sup> ou comunidade dos fiéis, critica o conceito da Sharia,<sup>14</sup> da qual o direito pode se originar. Mas o ummah não é restrito pelas fronteiras políticas das nações, e a Sharia é necessariamente superior a qualquer lei criada por qualquer órgão de um Estado nação. Ao conflitar com a Sharia, a lei local será nula. A globalização religiosa islâmica está em um plano conceitual diferente da globalização econômica. E, apesar de não necessariamente inconsistente com os comportamentos sancionados pela globalização econômica, não é restringida por estes mesmos comportamentos, principalmente quando estes conflitam com a lei superior.

2. Cristianismo: outro bom exemplo de cristianismo ativista pode ser encontrado nas declarações da Igreja Católica Apostólica Romana. João Paulo II, como Fidel Castro, sugere “uma análise crítica da ordem econômica internacional, em seus aspectos positivos e negativos, de forma a corrigir a ordem atual, e que eles proporem um sistema e mecanismos capazes de assegurar um desenvolvimento integral e concertado dos indivíduos e dos povos”.<sup>15</sup> Como Castro, João Paulo II teria procurado reformar o atual sistema econômico global, afastando-o dos mercados e direcionando-o ao desenvolvimento e à justiça social.<sup>16</sup> Estas visões são apoiadas pelos prelados norte-americanos. João Paulo II, assim como Castro, não era favorável ao consumismo, que forma uma parte integral do sistema econômico global, contribuindo, de alguma forma, com a necessidade de empréstimos por parte dos Estados menos capazes de fazer frente a suas dívidas. Mas a Igreja Católica encara a adoção desta perspectiva como um aspecto da conversão ao

---

13 O termo *ummah*, ou *umma*, significa, em árabe, comunidade ou nação. No contexto do Islã, significa a comunidade de fiéis, e compreende, portanto, todo o mundo islâmico (nota dos tradutores).

14 O termo *Shari'a* significa, em árabe, direito islâmico ou lei islâmica, também conhecida como a Lei de Alá, e governa a vida secular e religiosa dos devotos do islamismo (nota dos tradutores).

15 Synodus Episcoporum Bulletin of the Commission for information of the Special Assembly for America of the Synod of Bishops. 16 november - 12 december 1997.

16 United States Bishops, Jubilee, *That's why we care about international debt*, (June 2000).

universalismo cristão, ou seja, católico. Da mesma forma que Castro em seu sistema, a Igreja Católica Apostólica Romana deve continuar a testemunhar sua fé nas manifestações econômicas e de justiça social.

Outro conjunto de sistemas que competem entre si são baseados em modelos universais mais antigos, uma vez ascendentes e agora em declínio. Isso inclui sistemas ideológicos (como os marxistas-leninistas) e os tradicionais de regras imperiais (conquista militar e ocupação, colonialismo tradicional). Tais sistemas são bem conhecidos, assim como os conflitos entre eles e o sistema ascendente de globalização econômica.

Além disso, existem sistemas em formação que não buscam o controle universal, mas sim a desintegração, de forma ordenada ou não. Alguns destes servem à causa dos Estados de primeira ordem, ou à globalização econômica como uma força universalizante. Outros buscam a desintegração baseada em um retorno a situação existente antes da colonização, conquista, grandes alterações demográficas ou históricas. Eles incluem a ressurreição do tribalismo (étnico, lingüístico, cultural, racial), reivindicações territoriais indígenas, reconhecimento de alterações demográficas importantes e migração, e a anarquia como sistema. Algumas destas forças trabalhariam bem em um sistema de Estados. Algumas são possíveis apenas porque a globalização econômica tornou o Estado menos necessário à organização social. Outras, e principalmente os sistemas baseados na anarquia, incluindo o extremismo do retorno à terra e as violentas forças anti-globalização, são possíveis somente pelo fato de a globalização econômica ameaçar a autonomia dos Estados, e a dos membros destes grupos, de forma a influenciá-los de maneira mais eficaz. Porém, mesmo os documentos basilares dos Estados ocidentais modernos – a Declaração de Independência norte-americana, a Declaração de Páscoa Irlandesa de 1916 e a declaração francesa dos direitos do homem – contêm elementos discursivos que continuam a inspirar o separatismo anarquista e outros elementos revolucionários.

Não se sugere aqui que esta análise possa ser classificada como completa. As interações entre todos os grupos é no mínimo complicada e bastante fluida. O que se pretende ressaltar é que a existência destes grupos faz com que qualquer tipo de previsão – inclusive sobre a metodologia da desintegração do Estado – se torne praticamente inútil. Por isso, não se procurou sugerir

a linha real de eventos, mas simplesmente apontar a existência de conjuntos de vetores comportamentais que parecem levar as pessoas, e as organizações que elas tanto prezam criar e manipular, em direções específicas.

Conclusão: nenhum lugar para ir

Em qualquer um destes modelos, o Estado perde muito de seus objetivos práticos. No entanto, eles continuam parecendo ser bastante fortes. A utilidade contínua do Estado não sugere hoje qualquer vitalidade na primazia do sistema estatal, nem a imaturidade do novo sistema institucional global. O processo de mudança é complexo e sempre incerto. Seu futuro pode apenas ser adivinhado – mas seus vetores podem ser identificados. Portanto, esta discussão foi feita com base no espírito da visão de Barry Jones sobre interdependências. A globalização, e a crise do Estado, aqui sugeridas, possuem muitas camadas, que conduzem a uma nova hierarquia de riqueza e poder baseada em níveis de integração em sistemas globais emergentes. O mundo está sendo dividido em linhas diferentes, mais difusas e complexas. Bolsões de inferioridade podem existir tanto dentro como fora dos Estados mais poderosos. O desenvolvimento não necessariamente vai ser determinável dentro das fronteiras dos Estados mais poderosos, mas, assim como outros fatores, também pode ultrapassar fronteiras.

A economia política internacional contemporânea possui muitas camadas, com diferentes níveis caracterizados por distintos padrões de ação e interação. A globalização pode proporcionar uma metáfora para o desenvolvimento em alguns níveis de atividade contemporânea, mas pode ser bastante ilusória em outras. Além disso, as diferenças entre as características e dinâmicas de atividade nos diferentes níveis podem ser uma fonte importante de mudança futura no sistema internacional, e, sob certas condições, a real mudança das tendências atuais em direção a uma maior globalização.<sup>17</sup>

De qualquer forma, o Estado vai ser tanto um participante como um objeto deste processo. O que se propôs aqui é que, independentemente do que aconteça, seu papel se tornará mais complexo, menos seguro, mais difuso e diferenciado.

---

17 R. J. Barry Jones, *Globalisation and Interdependence in the International Political Economy: Rhetoric and reality*, 226 (1995).

## Referências

ARISTÓTELES, Política. [s. n. : s. l.], [19\_\_?].

BACKER, Larry Catá. **Cuba and the IMF: conflicts over the nature of the State and sovereign debt in the emerging global economic system.** [s.l: s.n], 2004.

\_\_\_\_\_. Cuban Corporate Governance at the Crossroads: finessing the tensions between Cuban Marxism and Free Market Globalism. **Journal of Transnational Law & Contemporary Problems.** v. 14, n. 2, p. p.ini. – p. fin., 2004a.

\_\_\_\_\_. Restraining Power from below: the European Constitution's text and the Effectiveness of Protection of Member State Power within the EU Framework. **The Federal Trust for Education and Research Online.** Paper nº 15/04, jul. 2004b. Disponível em: <[http://www.fedtrust.co.uk/eu\\_constitution](http://www.fedtrust.co.uk/eu_constitution)>

COX, Robert W.. A perspective on globalization. **Globalization: Critical Perspectives.** [s. l.]: James H. Mittleman, 1996.

JONES, R. J. Barry. **Globalisation and Interdependence in the International Political Economy: Rhetoric and reality,** 1995.

TEUBNER, Gunther. Societal Constitutionalism: alternatives to State-centered constitutional theory. In: JOERGES, Christian; SAND, Inger-Johane; TEUBNER, Gunther (ed.). **Transnational governance and constitutionalism.** Oxford&Portland Oregon: Hart Publishing, 2004. p. 3-28.