

**UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL – UNIJUÍ**

Departamento de Economia e Contabilidade
Departamento de Estudos Agrários
Departamento de Estudos da Administração
Departamento de Estudos Jurídicos

CURSO DE MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO

RENATO GASPAR MESQUITA FILHO

**SOCIEDADE INTERNACIONAL E INTERDEPENDÊNCIA:
GOVERNANÇA INTERNACIONAL E DESENVOLVIMENTO EM UM MUNDO
EM TRANSFORMAÇÃO**

Ijuí (RS)

2009

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

RENATO GASPAR MESQUITA FILHO

**SOCIEDADE INTERNACIONAL E INTERDEPENDÊNCIA:
GOVERNANÇA INTERNACIONAL E DESENVOLVIMENTO EM UM MUNDO
EM TRANSFORMAÇÃO**

Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado) em Desenvolvimento, área de concentração: Gestão e Políticas de Desenvolvimento, linha de pesquisa: Direito, Cidadania e Desenvolvimento, da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Gilmar Antonio Bedin

Ijuí (RS)

2009

UNIJUÍ - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento – Mestrado

A Banca Examinadora, abaixo assinada, aprova a Dissertação

**SOCIEDADE INTERNACIONAL E INTERDEPENDÊNCIA: GOVERNANÇA
INTERNACIONAL E DESENVOLVIMENTO EM UM MUNDO EM
TRANSFORMAÇÃO**

elaborada por

RENATO GASPAR MESQUITA FILHO

como requisito parcial para a obtenção do grau de
Mestre em Desenvolvimento

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Gilmar Antonio Bedin (UNIJUÍ): _____

Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araujo (UFSM): _____

Prof. Dr. Argemiro Luis Brum (UNIJUÍ): _____

Ijuí (RS), 03 de setembro de 2009.

*“Se as armas e os homens calassem seus gritos de morte,
E ao som de um violão adoçassem os seus temporais,
O sonho, parceiro, seria bem mais do que um sonho,
Seria um beijo do mundo na boca da paz”.*

(Carlos Omar Villela Gomes)

RESUMO

A presente dissertação analisa a sociedade internacional e sua transformação nos últimas décadas. Para isto, inicia a reflexão a partir do advento do Estado moderno e de sua afirmação como o centro político da sociedade internacional clássica. Neste contexto, reflete sobre a importância do sistema de equilíbrio de poder num cenário de ausência de um terceiro mediador dos conflitos. Avança no sentido de demonstrar a importância das transformações ocorridas a partir da Segunda Guerra Mundial e da criação da Organização das Nações Unidas. Destaca, neste sentido, o surgimento de novos atores internacionais e de novas formas de interdependência. Em seguida, a dissertação avança na análise das consequências da conformação de um sistema de governança internacional e suas implicações no processo de desenvolvimento.

Palavras-chave: Estado. Sociedade Internacional. Interdependência. Governança Internacional. Desenvolvimento.

ABSTRACT

This dissertation examines the international society and its transformation in recent decades. For this, the discussion starts from the advent of the modern state and its claim as the political center of the classical international society. In this context, reflects on the importance of the balance of power in the case of absence of a third mediator of conflicts. Goes to show the importance of changes from the Second World War and the creation of the United Nations. Highlights in this sense, the emergence of new international actors and new forms of interdependence. Then the work progresses in the analysis of the consequences of the conformation of a system of international governance and its implications in the development process.

Keywords: State. International Society. Interdependence. International Governance. Development.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
1 A SOCIEDADE INTERNACIONAL CLÁSSICA.....	12
1.1 O Estado como sujeito central	12
1.2 O sistema de equilíbrio de poder e a governança ausente	25
2 AS MUDANÇAS DA SOCIEDADE INTERNACIONAL DO SEGUNDO PÓS- GUERRA.....	43
2.1 O contexto da realização da segunda guerra	43
2.2 A criação da Organização das Nações Unidas	52
2.3 Os novos atores internacionais	64
3 INTERDEPENDÊNCIA E GOVERNANÇA INTERNACIONAL	76
3.1 A crescente interdependência internacional	76
3.2 A influência dos novos atores na sociedade internacional	86
3.3 A configuração de um novo mundo	96
3.4 Governança internacional e desenvolvimento	105
CONSIDERAÇÕES FINAIS	111
REFERÊNCIAS	119

INTRODUÇÃO

O presente trabalho preocupa-se com as transformações em curso no momento atual e suas conseqüências. Por isso, reflete sobre as diversas transições nas relações humanas e dos diversos setores da aqui denominada “comunidade global”. Além disso, propõe formas de agir diante de tais modificações da dinâmica global, visando a implementação de um modelo diferenciado de política mundial, que priorize a dignidade humana e o desenvolvimento como um todo, refutando assim, quaisquer atos contrários ao bem estar da população global, e que venham restringir os direitos humanos em nome de interesses individuais e de dinâmicas econômicas específicas.

Neste sentido, o foco do trabalho é o desenvolvimento humano, e não apenas o desenvolvimento econômico. Isto porque o acúmulo de riquezas é apenas um aspecto do processo de desenvolvimento em sentido amplo, que pressupõe também a valorização do ser humano. Estes conceitos, embora diferentes, são, às vezes, confundidos, permitindo que se classifiquem como desenvolvidas regiões que apenas acumularam riqueza para alguns. O importante é demonstrar que ambos os aspectos são fundamentais e que somente ocorrerá desenvolvimento em sentido amplo quando foram valorizados dos dois aspectos referidos. A dissertação pressupõe, portanto, uma visão ampla do tema do desenvolvimento e a sua inserção num mundo de crescente interdependência e grande complexidade nas relações internacionais.

O desenvolvimento, elemento basilar do trabalho, deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, dentre outras.

Após várias décadas na busca de como promover o crescimento econômico, está se redescobrimo que este por si só não é suficiente. Pensa-se hoje, cada vez mais, como as pessoas são afetadas pelo processo de crescimento, ou seja, se os incrementos positivos no produto e na renda total estão sendo utilizados ou direcionados para promover o desenvolvimento humano.

O conceito de desenvolvimento humano é, portanto, mais amplo do que o de desenvolvimento econômico, estritamente associado à idéia de crescimento. Isso não significa contrapô-los. Na verdade, a longo prazo, nenhum país pode manter – e muito menos aumentar – o bem estar de sua população se não experimentar um processo de crescimento que implique aumento da produção e da produtividade do sistema econômico, amplie as opções oferecidas a seus habitantes e lhes assegure a oportunidade de empregos produtivos e adequadamente remunerados. Por conseguinte, o crescimento econômico é condição necessária para o desenvolvimento humano [e social] e a produtividade é componente essencial desse processo. Contudo, o crescimento não é, em si, o objetivo último do processo de desenvolvimento; tampouco assegura, por si só, a melhoria do nível de vida da população¹.

Para a elaboração da dissertação, foi utilizado o método indutivo. Inicia-se com o surgimento do Estado moderno e com a denominada Paz de Westfália. Neste contexto, foram analisadas quais eram as características das relações internacionais no início do mundo moderno. Além disso, destacou-se que os Estados figuravam na época como únicos atores, de fato e de direito, partícipes da dinâmica social internacional. Neste período observa-se a grande animosidade que permeava as relações dos Estados, onde a guerra era plenamente justificável, e reconhecida como instrumento legítimo de política, como forma de manutenção do equilíbrio de poder. Na sequência do trabalho são analisados alguns eventos históricos que contribuíram significativamente para a evolução da sociedade internacional (com destaque para a segunda guerra mundial). Preocupou-se com seus desenlaces e suas conseqüências para a história da humanidade e os principais fatos que a envolveram. Em um terceiro momento, em já estando a humanidade recuperada dos traumas da guerra, se definem situações novas, onde a população mundial se depara com a multipolaridade, a abertura dos mercados mundiais, o advento do sistema capitalista e sua breve fixação como modelo econômico, ditador das regras sociais dali para a frente.

A partir destes fenômenos, o trabalho analisa as relações internacionais neste novo mundo, a interdependência entre as Nações, primeiramente econômica e, mais tarde até cultural, bem como, os benefícios e controvérsias do novo modelo, e neste ínterim, podem ser citados a evolução tecnológica e o acesso à informação como representantes do primeiro, e a

¹ Conceito extraído do PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Relatório sobre desenvolvimento humano no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA/PNUD, 1996.

necessidade de proteção e a divisão agora global de problemas que antes eram isolados e locais, bem como, as perspectivas para os novos matizes e as necessidades referentes às habilidades dos novos construtores da cena internacional: os atores da nova governança, os cidadãos do mundo.

Pressupondo este quadro, a dissertação procura compreender a nova dinâmica das relações internacionais e os principais atores que hoje participam efetivamente da vida política do planeta. Isto para destacar a importância da busca do desenvolvimento de forma plena, gerando assim oportunidades e inclusão, e participação efetiva na tomada de decisões. De fato, é cada vez mais fundamental que a democracia seja destacada e que não haja pura e simplesmente sujeição às regras impostas pelos atores que detém o poder econômico e/ou bélico, pois, dentro desta nova realidade de mundo que vem apresentada no presente trabalho, todos devem ter voz ativa, e fazerem valer seus direitos através da participação, sentando à mesa para o debate, com vozes iguais, com o mesmo valor de voto, força e significância nas argumentações.

A grande questão é, portanto, como se portar neste mundo novo, interdependente, globalizado e veloz, onde conceitos clássicos são relativizados ou até mesmo revogados, frente o dinamismo das relações. E como extrair o maior benefício possível deste modelo de sociedade contemporânea, de forma equânime, justa, com dignidade e, que traga vantagens não apenas individuais, mas coletivas, com sustentabilidade e consciência, para que, já que a humanidade divide agora os efeitos do mundo globalizado, que possa dividir também seus prazeres, bem como, quais os mecanismos aptos à realização desta proposta.

Não se trata, porém, da proposição de abolição do governo na forma de Estado, extinguindo fronteiras geográficas e retirando a soberania do ente fundamental à dinâmica dos povos. Ao contrário, visto que a existência e manutenção do Estado são exigências para a possibilidade de implementação de qualquer forma de governar, também no âmbito internacional. Porém, um Estado aberto às discussões, interpretando de forma coerente e racional as novas regras provenientes destas novas relações internacionais que se apresentam e, acima de tudo, reconhecendo e respeitando as normas de direito internacional como ferramenta na implementação de um modelo democrático de política global, que vise o desenvolvimento humano. Por isso, o trabalho quer analisar as mudanças experimentadas pela comunidade global, em seus mais diversos setores, e, analisando este fenômeno, propor novas

posturas a serem seguidas, tendo como princípios de referência o respeito a democracia e aos direitos humanos.

Além disso, destaca-se que não se trata de considerar o modelo de economia global como algo nefasto e essencialmente prejudicial, como querem fazer crer alguns doutrinadores, afinal, foi ele que proporcionou inúmeros benefícios à comunidade global, benefícios estes que jamais seriam oportunizados se não fossem os investimentos financeiros e incentivo à educação e a pesquisa tecnológica, onde se pode tomar como exemplo o acesso à informação, afinal, o que não se pode conceber no mundo moderno é a vida nas trevas, à margem dos fatos, traduzidos em uma vida alienada e resignada.

Neste sentido, existe a necessidade da implantação de um modelo de governança, que seja respeitado pelas Nações e baseado no direito, pois, já que apenas a consciência dos povos e a cooperação não bastam, é fundamental que se tenha um instituto de regulamentação internacional da relação entre os homens, seus Estados e os diversos atores internacionais, que se multiplicaram nas últimas décadas, assumindo um caráter jurídico e de participação nas tomadas de decisão. Este modelo jurídico viria a tutelar as relações no sentido de coibir abusos, prever penalidades aos que desrespeitassem as normas internacionais e balizar os atos atores, sejam eles novos como as transnacionais ou ONG's ou antigos, como os Estados, com todos seus discursos de soberania, território e legislação interna, o que seria mitigado, ou tornar-se-ia relativo uma vez que, pela proposta do presente trabalho, como as relação se ampliaram os modelos clássicos de governo e jurisdição não atendem mais aos anseios do mundo moderno globalizado.

O individualismo nas relações deve ceder espaço à colaboração e à solidariedade no âmbito internacional, o que resultará também no desenvolvimento interno, dos países como Nações soberanas que são, porém, hoje, fortemente ligadas por suas relações e interdependências. A idéia, portanto, é apresentar alternativas ao sistema fechado das tomadas de decisão em âmbito mundial, para que todos, através do mecanismo da governança, possam ter voz ativa, participando assim, de forma efetiva e com poder de atuação e decisão daquelas medidas que implicarão diretamente na vida de sua população, seja através de decisões políticas, econômicas ou sociais *lato sensu*.

Isto porque, no mundo globalizado as atitudes tomadas por um grupo, seja ele econômico, político ou de ativistas, repercute e influencia diretamente e em tempo real nos demais habitantes do globo (pode-se tomar como exemplo aqui o fato da movimentação na bolsa de valores, impulsionada por uma jogada econômica de uma grande empresa na Inglaterra ou um ato terrorista no Oriente Médio vir a resultar no aumento do valor do alimento que é servido na mesa de uma família no Brasil) e, por isso, devem passar a existir medidas de regulamentação, que levem em consideração as consequências dos atos para assim coibir os abusos.

Neste sentido, o trabalho pressupõe que a questão se existe ou não a globalização é uma questão superada, pois há hoje uma realidade que influencia diretamente e de forma significativa na vida de todos em todos os lugares. O importante é compreender o este novo fenômeno, com suas características positivas e negativas, e definir quais as posições cada pessoa deve tomar diante das mudanças atuais. Posição dos governantes, dos legisladores, do poder judiciário e da sociedade civil e qual o papel do direito frente a este novo mundo recém constituído.

Por fim, é importante lembrar que a vida sempre disponibiliza, pelo menos, sempre dois caminhos: o da resignação, do conformismo e da apatia; e o da atitude, da tomada de partido, da proposição de alternativas e da adaptação ao novo. O presente trabalho optou pelo segundo caminho, tentando, a partir dos olhos analíticos do cientista, compreender a nova dinâmica mundial e indicar os aspectos fundamentais uma sociedade global democrática e desenvolvida.

1 A SOCIEDADE INTERNACIONAL CLÁSSICA

O presente capítulo tem como meta o estudo da sociedade internacional clássica, seu ator central, e sua forma típica de estabelecimento de relações entre os Estados (sistema de equilíbrio de poder). Chama a atenção também para as conseqüências desta conformação, que torna as relações internacionais um cenário de guerra de todos contra todos, de terra baseada na lei do mais forte.

1.1 O Estado como sujeito central

O Estado moderno, após um longo período histórico, onde sofreu adaptações em seus conceitos e conjunturas, consolidou-se como elemento fundamental da política e da organização do chamado mundo moderno, que surgiu ao longo dos séculos, XV, XVI e XVII. Este mesmo Ente, no âmbito interno, sagrou-se vitorioso, se sobrepondo a demais poderes concorrentes, também de extrema força, como os senhores feudais, e suas estruturas onde eles próprios figuravam como detentores da gênese legislativa, da execução das regras e da jurisdição, fixando-se como a instituição de maior significância, aquela que impunha suas determinações, vontades e pretensões ao grande grupo, em um determinado território, tomando para si o poder de decisão o monopólio da violência, antes dividido entre os homens, onde versava a lei do mais forte, sem censuras ou restrições por parte de qualquer instituição.

Já no âmbito externo, o Estado soberano como ente centralizado se fixa quando afasta a supremacia do Sacro Império Romano-Germânico e as pretensões universalistas e supra-estatais da Igreja Católica. O Estado consolida-se, portanto, como soberano e independente, capaz plenamente de tomar suas próprias decisões sem consultar qualquer outra entidade, impor seus conceitos e políticas no âmbito interno, monopolizar as penas e realizar livremente a política na esfera internacional.

Surge então a “sociedade internacional moderna” (BEDIN, 2001, p. 165), figurando como núcleo fundamental da articulação política. Este novo conceito, bem como o modelo de Estado moderno se consolidou a partir do evento histórico denominado Paz de Westfália, que nas palavras de Moreira, em sua obra Teoria das Relações Internacionais, significou:

O reconhecimento de que o Império tinha desaparecido, a Igreja não mais podia arbitrar nem mesmo as matérias espirituais (os príncipes escolhiam livremente o calvinismo, o luteranismo ou o catolicismo), e [...] o Estado passava a ser o ponto de referência das relações internacionais. (MOREIRA, 1996, p. 61).

Surge definitivamente a sociedade internacional moderna quando, com a Paz de Westfália, a sociedade internacional rompe com o antigo modelo medieval, que tinha como fonte de regras a igreja católica, e que, por isso, caminhava conforme as determinações do papa, e passa a gerir-se através da soberania de seu principal ator, qual seja? O Estado moderno.

A referida Paz de Westfália foi o desfecho de uma batalha de cunho religioso e político, que teve como primeiros combatentes rivais a França e o chamado Sacro-Império, mas que acabou envolvendo praticamente todo o território europeu. Trata-se da chamada Guerras dos Trinta Anos, que culminou com a assinatura do tratado que instituiu a Paz de Westfália, e por isso merece algumas considerações e definição histórica.

O império europeu, no século XVII, era formado pela Espanha, que controlava a Península Ibérica, parte da Itália e Países Baixos, Holanda que possuía a principal frota mercantil do continente, além de controlar quase todo o comércio internacional, França, que era uma potência em constantes conflitos religiosos entre protestantes e católicos, e Inglaterra, que possuía grande quantidade de capital. O Sacro Império, não tinha grande destaque econômico no império europeu, apesar de ser um local rico em minérios, mantinha uma política muito frágil.

A Guerra dos Trinta Anos foi o principal conflito religioso e político do século XVII, que ocorreu devido à rivalidade entre a França e o Sacro Império. Como já referido, a guerra tomou grandes proporções e envolveu quase todo o território europeu, exceto a Inglaterra e a Rússia.

Teve início em 1618, na cidade de Praga pertencente ao vizinho Império Austro-Húngaro que era governado pelos católicos Habsburgos. Os Habsburgos pretendiam unificar seu império com o Sacro Império a fim de impor o catolicismo na região, esse foi o motivo da guerra. Os protestantes do Sacro Império se organizaram na Liga Evangélica a fim de realizar manifestações e em contrapartida os católicos se organizaram na Liga Sagrada. O conflito

entre as ligas aconteceu exclusivamente em território do Sacro Império, o que resultou em grandes prejuízos materiais e milhares de mortos em batalha.

Entendida também por muitos historiadores como a Primeira Guerra Mundial, ao ter envolvido praticamente todos os reinos europeus (com exceção da Rússia), a Guerra dos Trinta Anos foi uma catástrofe humana de dimensões até então desconhecidas no Velho Mundo. Nenhum dos conflitos anteriores, dos tempos romanos ou medievais, atingiu a extensão geográfica daquela Glaubenskrieg, a guerra das confissões, como os alemães a denominaram. Dos Alpes ao Mar Báltico, do Vístula ao Atlântico, as sucessivas e violentíssimas batalhas arrastaram para dentro do seu caldeirão de morte, fome e peste, todos os príncipes e os povos do Velho Mundo.

Iniciada em 1618, a partir do episódio conhecido como Der Prager Fenstersturz, a Defenestração de Praga, quando alguns integrantes da nobreza tcheca lançaram os representantes do imperador Fernando II pela janela, a guerra logo disseminou-se pelo resto da Europa. Envolvendo católicos contra protestantes, organizados partidariamente na Liga Católica contra a União Evangélica (dividida entre luteranos e calvinistas), atraiu ainda, numa sanguinária voragem, o Reino da Suécia e o Reino da França, encerrando-se pela exaustão geral dos contendores, trinta anos depois, em 1648, com a Westfälische Friede, a Paz de Westfália. Neste período, a Alemanha, até então uma das regiões mais prósperas da Europa Central, ao perder 1/3 da sua população (40% da rural e 33% da urbana), tornou-se um país devastado, onde os lobos, encorajados pela fraqueza geral dos habitantes, substituindo o terror provocado pelos saques e rapinas dos lansquenetes e dos mercenários, atacavam as cidades e vilarejos em alcatéias.

A França ao perceber o crescimento do Império Austro-Húngaro conquistando o Sacro Império, se aliou aos protestantes e levou consigo os países nórdicos. Apesar de serem católicos (a intenção não era religiosa e sim política) os franceses se aliaram aos protestantes, que dominavam a Holanda, e declararam guerra à Espanha, aliada dos Habsburgos. A Espanha, em resposta à guerra, ocupou o sul da França ao mesmo tempo em que esta invadia o Império Germânico.

Em 1640, houve revoltas internas no território espanhol fazendo com que este se fragilizasse e enfraquecesse. Em 1648, após uma invasão em Viena, os Habsburgos foram obrigados a negociar o final da guerra dando origem ao Tratado de Westfália.

Desse conflito foram vitoriosos a Suécia e os Estados protestantes (incluindo os Estados imperiais, que passaram a ter autonomia e liberdade religiosa), e, principalmente, a França, que se tornou a grande potência europeia do período. Por outro lado, perderam a guerra, fundamentalmente, o Sacro Império Romano Germânico, a Santa Sé e a Espanha. Assim, perdeu “o Império, não só por suas perdas territoriais, senão também pela consagração das liberdades políticas e religiosas dos países alemães; a Santa Sé, pela secularização de numerosos principados eclesiásticos e pela entrada dos soberanos protestantes na sociedade internacional, reconhecidos oficialmente pelo demais Estados sob o princípio da igualdade”. Além disso, perdeu a Espanha, “que já havia perdido Portugal, e se verá obrigada a reconhecer a independência dos Países Baixos”. (BEDIN, 2001, p. 172).

O Tratado de Westfália diminuiu o Sacro Império dando à Suécia a posse das desembocaduras dos rios norte-germânicos, reconheceu a independência da Holanda, liberou o culto católico, luterano e calvinista, confiscou as terras da Igreja e realizou várias outras modificações no cenário europeu, e em 1648, findou-se a Guerra dos Trinta Anos.

Em relação ao tratado que fixou a Paz de Westfália, estima-se que estivessem presentes nas duas cidades da Westfália onde o congresso de paz se reuniu, Münster e Osnabrück, mais de 300 legatários, representando eles quase todas as forças políticas importantes da Europa (exceto o Papado e o Reino da Rússia). Esta divisão das conferências em cidades diferentes foi proposta pela Suécia, e se deu em função da animosidade existente entre os grupos conferencistas, que preferiram negociar em separado, para que se garantisse o êxito no acordo, pois os protestantes se recusaram a reunirem-se sob a presidência de um enviado papal, pois entendiam que o representante do papa não conduziria os trabalhos de forma idônea e imparcial, não sabendo respeitar os interesses de ambos os lados.

Mesmo com a dificuldade das negociações em virtude, além da divergência ideológica dos envolvidos, também em decorrência da distância entre as cidades, foi produzido um documento que estabeleceu diversos pontos em relação à postura religiosa e política a ser adotada. Em relação às conferências que celebraram a paz e estabeleceram novos padrões aos cenários religioso e político internacionais, Bedin (2001, p. 172-173) diz que:

Apesar dessas dificuldades, as conferências foram produzidas e, em 1648, a paz foi celebrada. Com o tratado de Paz, entre outros princípios fundamentais, afirmava-se o princípio da liberdade religiosa, consolidava-se a soberania dos Estados

modernos, reafirmava-se a supremacia de seus poderes sobre o poder espiritual e estabelecia-se a igualdade entre os Estados, sem o conhecimento de qualquer entidade política supra-estatal. Por isso, o papa negou-se a assinar o documento final condenando-o através da Bula específica, publicada no mesmo ano do tratado. Por outro lado, o Imperador, apesar de todas as suas perdas, aceitou o acordo de paz e assinou o documento final, transformando o Sacro Império apenas em uma instituição política existente no papel, pois cada Estado imperial alemão adquiriu autonomia para celebrar tratados e para estabelecer suas próprias diretrizes de ação no contexto do sistema de Estados europeus.

O primeiro ponto em que os diplomatas acordaram era de que as três confissões religiosas dominantes no Sacro Império, o catolicismo, o luteranismo e o calvinismo, seriam consideradas iguais. Revogava-se, assim, a disposição anterior neste assunto, firmado pela Paz de Augesburgo, em 1555, que dizia que o povo tinha que seguir a religião do seu príncipe (*cuius regio, eius religio*). Isto não só uma brecha no despotismo dos chefes como abriu caminho para a concepção de tolerância religiosa que, no século seguinte, tornou-se bandeira dos iluministas, como John Locke e Voltaire.

O segundo ponto do grande tratado procurou resolver os conflitos entre o Imperador do Sacro Império e seus súditos, dando a estes, maior autonomia frente aos princípios do Absolutismo, ao tempo em que reconheciam a independência definitiva da Holanda e da Suíça. Desde então, o Sacro Império Romano das nações Germânicas manteve apenas uma fachada de unidade, até que Napoleão Bonaparte o dissolvesse definitivamente em 1806.

Por último e mais importante, sob o ponto de vista do direito internacional, a Paz de Westfália assegurou um novo ordenamento jurídico entre os reinos europeus. Além disso, formou uma nova ideologia do estado soberano: a chamada Razão de Estado. Esta nova doutrina extraída das experiências provocadas pela Guerra dos Trinta Anos, exposta e defendida pelo Cardeal Richelieu, primeiro-ministro de Luís XIII, da França, dizia que um reino tem interesses permanentes que o colocam acima das motivações religiosas. Segundo tal doutrina, se for preciso, um soberano católico devia aliar-se com um protestante, como a coroa da França fizera com o rei sueco Gustavo Adolfo, um luterano, se isso for melhor para os seus objetivos estratégicos gerais.

O antigo sistema medieval, por sua vez, que depositava a autoridade suprema no Império e no Papado, dando-lhes direito de intervenção nos assuntos internos dos reinos e principados, foi substituído pelo conceito de soberania de estado, com direitos iguais baseados numa ordem inter-governamental constituída por tratados e sujeitos à lei internacional.

A Paz de Westfália foi assinada em 24 de outubro de 1648. Ela concedeu:

- “igualdade de direitos a católicos, protestantes e calvinistas” (art. VII);
- “o príncipe não podia impor aos súditos sua própria religião” (art. V);
- “era permitido o culto doméstico aos dissidentes” (art. V)_(MAGNOLI, 2008).

Mesmo correndo o risco de cair em tautologia, convém fixar que o final da Guerra dos Trinta Anos e a assinatura do Tratado de Westfália, ambos em 1648, foram os grandes marcos da criação da sociedade internacional moderna e do Estado moderno, como ente soberano, figurando como principal gestor no âmbito interno e agente político por excelência do cenário internacional, como fixa Krippendorff (1993, p. 80):

Nesse momento surgiram o direito internacional público, a institucionalização da diplomacia e as conferências de cúpula, o intento de reduzir as guerras, a aceitação do princípio da integridade territorial, o conceito de equilíbrio de poderes (já era possível impor a supremacia de uma só potência), etc.

Certamente foi mais uma demonstração de conflito de cunho religioso, mas com forte de caráter político, que definiu novos parâmetros mundiais, e onde surge, portanto, um novo conceito de sociedade política internacional, que se lapida ao longo do tempo e apresenta como elemento chave do presente estudo. Ali formou-se a sociedade internacional e consolidou-se o Estado moderno, soberano e independente, com a ausência de “orientações e determinações supra-políticas e a ausência de hierarquia” (FONSECA JR, 1998, p. 42), onde os entes estatais se igualam na seara jurídica internacional. Como cita Vignali (1993, p. 161):

Os Estados aceitaram a coexistência de várias sociedades políticas e aceitaram a possibilidade de que estas sociedades tivessem o direito de ser entidades independentes, o direito de assegurar a sua existência e, ademais, de ser tratadas em igualdade de condições. Em outras palavras, se reconhece em Westfália a coexistência de várias unidades políticas sobre a base dos princípios da soberania e da igualdade.

O grande objetivo dos Estados – agora atores no cenário político internacional – passou a ser o equilíbrio e a fixação da soberania entre si, com a necessidade da compatibilização dessa soberania, uma vez que, como cita Aron (1996), não existia instância superior que impusesse regras aos Estados, e que detivesse o monopólio da violência legítima, e a guerra era considerada um recurso legítimo, um ato político que servia como instrumento do governante para impor suas pretensões e defender os direitos de seu Estado.

Assim, em se consolidando o modelo de Estado moderno e soberano, sem nenhum ente superior que o impusesse regras e determinações, tendo como legítima a guerra para impor e defender suas pretensões, se fez necessário o diálogo entre estes agentes políticos – inclusive para que se preservasse a integridade dos países, afinal, mesmo com o histórico belicoso das Nações, não poderiam viver em guerra constante para definir suas posições, e neste sentido, as armas passaram a dividir espaço com a diplomacia. Frente a tal realidade, estava formado o cenário necessário para que adviesse o direito internacional público, como forma de instituir regras de procedimento aos Estados e assim, manter – ou pelo menos tentar - a harmonia no convívio internacional.

Na sociedade internacional moderna, o Estado soberano se apresenta como ator principal, tendo como única diretriz sua legislação interna, não sujeito a poder superior, o que legitima as palavras de Russel, quando afirma que no cenário político internacional da sociedade internacional moderna “só o poder pode frear o poder” (RUSSEL apud MORGHENTAL, 1948).

Como na leitura de Bedin (2001, p. 176) quando traz à baila uma das contribuições de Nicolau Maquiavel às relações internacionais do mundo moderno, contida na obra clássica *O Príncipe*, “não há como fugir do imperativo de que, nas relações políticas entre os Estados, os fins justificam os meios, e o que deve prevalecer são, independente das convicções pessoais do governante, as razões de Estado”.

Na visão dos estudiosos em relação à matéria, o termo sociedade internacional estaria equivocado, sendo que a terminologia correta seria “anarquia internacional”, uma vez que “as relações entre os Estados, diferentemente das relações internas de cada país, caracterizam-se pela não-superação do estado de natureza e pela luta constante pelo poder, que podem, inclusive, terminar em guerra” (BEDIN, 2001, p. 179). Neste sentido, Aron (1985, p. 383) define a sociedade internacional como uma “estrutura anárquica”:

[não havendo] monopólio da violência legítima, cada ator garante a própria segurança com suas forças, sozinho ou em combinação com os aliados. Em consequência, a *configuração da relação de força* [...] define uma das principais variáveis de qualquer sistema internacional. (grifo do autor).

Um dos mais importantes teóricos da corrente de estudos das relações internacionais conhecida como Escola Inglesa, Wight (1985, p. 83) define a política na esfera internacional, e sua ausência de governo, em contraponto com a política interna, da seguinte maneira:

A ausência de um sistema de governo, assim como o estudo da política doméstica, pressupõe a existência de tal sistema. Fazem-se necessárias qualificações: há um sistema de direito internacional e existem instituições internacionais para modificar ou complicar o funcionamento da política do poder. [ocorre] que, enquanto na política doméstica a luta pelo poder é governada e circunscrita pelo molde das leis e instituições, na política internacional a lei e as instituições são governadas e circunscritas pela luta pelo poder. De fato, esta é a justificativa para chamar a política internacional de “política de poder” por excelência.

O cenário internacional clássico era composto, portanto, de Estados independentes e que não abria mão de sua soberania, onde o poder era disputado através dos meios ao alcance, dentre eles, a guerra, sem limites de atuação, em defesa dos interesses internos soberanos, onde o vencedor impunha suas determinações ao vencido.

A guerra se apresenta como um instrumento político. Uma ferramenta do governante para defender as pretensões de seu Estado frente aos demais, eis que ausente qualquer elemento que limitasse a atuação destes Estados e/ou impusesse limites de atuação na luta pelos interesses.

Nessas condições, cada Estado luta pra obter os seus interesses com os meios que tem, seja, força bélica, comercial, política, econômica ou outra qualquer. A sociedade internacional, e por consequência a humanidade, sofreu muito pelos efeitos dos combates armados pelos interesses estatais.

O Direito internacional veio tentar solucionar os conflitos de interesse entre os Estados, colocando limites na atuação de um frente ao outro e na sua parte privada determinando o direito de qual Estado se aplicar na situação de lide. Dessa forma, é possível definir o direito internacional público como “aquele que vincula os Estados nas relações entre si” (QUADROS, 2006, p. 24).

A natureza utilizou, portanto, uma vez mais, a insociabilidade (*Ungeselligkeit, Unvertragsamkeit*) dos homens e mesmo a insociabilidade entre grandes sociedades e corpos políticos aos quais se prestam essas espécies de criaturas como meio para forjar no meio de seu inevitável antagonismo um estado de calma e de segurança. Assim, por meio das guerras, dos preparativos excessivos e incessantes em vista das guerras e da miséria que se segue interiormente em cada Estado, mesmo em tempo de paz, a natureza, em tentativas primeiro imperfeitas e depois finalmente, após

muitas ruínas, muitos naufrágios, após inclusive um esgotamento interior radical de suas forças, impele os Estados a fazer aquilo que a razão poderia muito bem ensinar-lhes sem que isso custasse tão tristes provações, isto é, sair do estado anárquico de selvageria, para entrar em uma Sociedade das Nações. Aí, cada um, inclusive o menor Estado, poderia esperar a garantia de sua segurança e seus direitos não de seu próprio poderio ou da própria apreciação de seu direito, mas unicamente dessa grande Sociedade das Nações [dos povos: *Völkerbund*] (*foedus amphictyonum*), isto é, de uma força unida e de uma decisão tomada em virtude de leis baseadas no acordo das vontades. Por mais romanesco [mais precisamente, por mais exaltado, entusiasta, *schwärmerisch*] que possa parecer essa idéia, e embora ela tenha sido levada ao ridículo por um Abade de Saint-Pierre ou um Rousseau (talvez por que acreditavam estar a sua realização muito próxima), tal é, no entanto, a saída efetiva da miséria em que os homens mergulham uns aos outros, e que deve forçar os Estados a adotar a resolução. (KANT apud DERRIDA, 2004, p.18).

Assim se demonstra que os Estados mantinham-se em um verdadeiro “estado de natureza”, onde prevalecia o interesse do mais forte. Esse entendimento kantiano é reproduzido por Jürgen Habermas, cerca de duzentos anos após, mostrando-se atual em sua visão, principalmente no que se refere aos conflitos bélicos.

O direito “à guerra”, o assim chamado *ius ad bellum*, anteposto ao direito “na guerra” e ao direito no “pós-guerra”, não é rigorosamente direito algum, por que só expressa o livre-arbítrio concedido aos sujeitos do direito internacional em condição natural, ou seja, na condição extralegal da relação consigo mesmos (Werke VI, 212). As únicas leis penais que intervêm nessa situação extralegal – ainda que sejam cumpridas apenas por tribunais do próprio Estado beligerante – referem-se ao comportamento na guerra. Apenas o alargamento do conceito de guerra, ocorrido nesse meio tempo, e a respectiva ampliação do conceito de paz irão despertar a noção de que a própria guerra – sob a forma de guerra de ataque – é ela mesma um crime, merecedor de censura e reprovação. Para Kant ainda não há o crime de guerra. (HABERMAS, 2002, p. 196).

Este é, portanto, o cenário da sociedade política internacional quando da implementação do Estado moderno, como única fonte de direito interna, monopolista do poder e principal ator das relações internacionais, o que os teóricos do realismo denominaram “anarquismo político”, pois em muitas ocasiões, o que baliza e motiva os atos dos agentes estatais não é a ética ou as normas positivas *erga omnes*, mas sim, a conveniência. Desta forma, acaba sobressaindo, por imposição, a pretensão do mais forte, que pela prerrogativa de ser Estado independente e soberano, coloca aos demais sua jactância através da força.

Tem-se então um Estado forte, soberano e institucional no âmbito interno, e um verdadeiro “estado de natureza”, como o conceituado por Thomas Hobbes no cenário internacional.

Antes vamos esclarecer um mal entendido comum. Quando Hobbes fala acerca do “estado de natureza”, ele não está necessariamente falando sobre condições pré-

históricas da raça humana, ou como foi a vida nas sociedades primitivas, ou ainda sobre uma condição que é meramente uma possibilidade teórica. Ele está falando a respeito de qualquer situação onde não exista um governo efetivo para impor a ordem. Sociedades pré-históricas ou primitivas podem exemplificar tais condições, mas também sociedades que são menos remotas. (CURLEY, 1994, p. 23).

Ainda neste ínterim, se utilizando da visão hobesiana do Estado, este surge da confluência dos poderes individuais dos homens, que se unem para tornar mais fácil sua sobrevivência, o que só é possível através do diálogo e da mútua colaboração, onde cada ser abstrai-se de sua individualidade e se vê parte de um conjunto, que depende deste consentimento para manter-se e prosperar.

Da compreensão do homem como um ser que deseja o poder, como uma forma incessante de sobrevivência, Hobbes infere a essência do Estado como uma entidade que é composta pela soma dos vários poderes individuais dos homens em sociedade. É neste momento que se dá a passagem do “estado de natureza” para o “estado de sociedade”, quando o individual é sobredeterminado pelo coletivo. Este momento, que do ponto de vista histórico é impossível de se situar, é um momento mítico em Hobbes. O mais provável é que esta ultrapassagem deva ter se dado ao longo de milênios, atingindo as diversas comunidades primitivas espalhadas pelos continentes, em momentos e formas distintos.

O Estado hobbesiano se constitui essencialmente por ser possuidor de um poder muitas vezes superior ao poder de qualquer homem individualmente. Esta é a base do Estado e é esta uma condição *sine qua non* da sua existência:

O maior dos poderes humanos é aquele que é composto pelos poderes de vários homens, unidos por consentimento numa só pessoa, natural ou civil, que tem o uso de todos os poderes na dependência de sua vontade: é o caso do poder de um Estado [...] E ao homem é impossível viver quando seus desejos chegam ao fim, tal como quando seus sentidos e imaginação ficam paralisados. A felicidade é um contínuo progresso do desejo, de um objeto para outro, não sendo a obtenção do primeiro outra coisa senão o caminho para conseguir o segundo. Assinalo assim, em primeiro lugar, como tendência geral de todos os homens, um perpétuo e irrequieto desejo de poder e mais poder, que cessa apenas com a morte. (HOBBS, 1984, p. 60).

Porém, mesmo com esta caracterização, o cenário da política internacional não é considerado pela doutrina anárquico, uma vez que, mesmo com a ausência de normas positivas e de um terceiro ente, soberano, que impusesse normas de atuação aos Estados, as relações entre estes se dão de forma estruturada, existindo uma organização, em desprestígio à verdadeira “anarquia” que seria a ausência completa de ordens de convívio e atuação.

Dito tudo isso pode-se retomar a pergunta, inicialmente explicitada: assim configurado o sistema internacional, trata-se ele de uma sociedade internacional ou de uma anarquia internacional? A resposta tem sido no sentido de afirmar a existência de uma sociedade internacional. Isso acontece, em especial, ao entender-se por anarquia internacional uma desordem completa, o que obviamente, não acontece nas relações internacionais. Com isso, quer-se afirmar que os intercâmbios entre os Estados, apesar da existência tanto de um poder central como de regras impostas por uma estrutura superior às relações entre as unidades estatais, não configuram uma desordem absoluta. Ao contrário, quando se fala em anarquia internacional, se está apenas afirmando que, nas relações internacionais, não há um governo comum, supranacional ou global. Portanto, pode-se dizer que “nos assuntos internacionais há tanto cooperação quanto conflito; existe um sistema diplomático e o direito internacional e instituições internacionais que complicam ou modificam o andamento da política de poder; e existem até regras para limitar as guerras, que não deixam de ter influência.” (WIGHT apud BEDIN, 2001, p. 182).

Portanto, é pacífico o entendimento doutrinário de que existe sim uma sociedade internacional, porém, obviamente, diferenciada da sociedade interna, visto que no âmbito internacional, como já referido exaustivamente, não existe nenhum poder centralizado, os Estados detém todo o poder e se apresentam em um mesmo grau de hierarquia, dada a soberania por excelência que possuem. O grande diferencial, então, é justamente o poder de força do Estado, para implementar suas exigências; seja força política, diplomática, influências ou poderio bélico e militar propriamente dito.

Outra importante questão trazida pela doutrina na discussão a respeito das relações internacionais e para limitação do objeto de estudo é a referente à definição da sociedade internacional: se ela seria mesmo uma sociedade ou seria melhor classificada como comunidade internacional.

Neste sentido, sociedade e comunidade são termos por vezes utilizados como sinônimos, mesmo quando se fala de Sociedade Internacional ou Comunidade Internacional. Ocorre, contudo que ao buscar na etimologia sociológica dos termos vê-se que existe uma diferenciação entre eles. Segundo Max Weber (apud QUADROS, 2006), todos os grupos sociais se conduzem a duas categorias, a comunidade (*Gemeinschaft*) e a sociedade (*Gesellschaft*).

Em ambas as categorias existem interesses comuns e divergentes, sendo os primeiros fatores de agregação e os demais fatores de afastamento. O que diferencia as categorias é justamente a quantidade desses fatores em cada uma delas. Na comunidade existem mais

fatores de agregação, podendo ser classificada como um estágio mais avançado das relações internacionais.

A definição do meio social onde se desenvolvem as relações internacionais, não tem sido unânimes entre os doutrinadores, eis que uns referem-se às comunidades, enquanto outros, à sociedade internacional.

Comunidade e sociedade são conceitos sociológicos distintos, e sua distinção reside na intensidade do vínculo psicológico dos grupos sociais.

As comunidades apresentam formação natural, vontade orgânica - energia própria ao organismo manifestando-se no prazer, no hábito e na memória -, ou seja, maior extensão, e os indivíduos participam de modo mais profundo da vida em comum.

A comunidade estaria regida pelo direito natural, enquanto que a sociedade se encontraria sob o contrato.

A comunidade é extra-histórica, tendo apenas permanência calcada no seu aspecto profundamente natural. Já a sociedade é histórica, e formada por grupos heterogêneos e que possuem entre si a tensão de domínio, sendo que o critério de solidariedade pesa na definição, pois os membros de uma sociedade estão isolados a despeito de sua associação. E os membros estão unidos a despeito do indivíduo, tendo sua origem, segundo Max Weber, em um sentimento subjetivo, com aspecto emocional ou tradicional, enquanto que a sociedade surge orientada pela razão, visando um determinado fim.

Pode-se concluir, portanto, que existe uma sociedade internacional, e não uma comunidade.

Impõe-se dizer então, segundo Bedin (2001), que a sociedade internacional moderna, dadas as conjunturas históricas que a moldaram, apresenta as seguintes características, que lhe conferem o caráter próprio de uma espécie particular.

- 1) É universal, abrangendo todos os entes políticos e soberanos do cenário mundial;

- 2) É uma sociedade aberta, eis que, no momento em que surja uma nova unidade política soberana, esta prontamente passará a fazer parte da sociedade internacional;
- 3) É igualitária, eis que todos os membros, indiferentemente de suas características internas, possuem o mesmo status, mesmos direitos e deveres, pois são entes soberanos;
- 4) Não há um poder supranacional, ou seja, cada membro é legítimo para defender suas convicções;
- 5) É descentralizada, uma vez que o exercício do poder provém dos próprios participantes da sociedade, coadunando com a característica acima, por não haver um centro de poder, estando esta disperso e dividido entre os elementos formadores da sociedade;
- 6) Não há um monopólio da coação física, tampouco órgãos internacionais instituídos no sentido de formular regras e gerir as atitudes atinentes a tal monopólio;
- 7) Possui uma moral e um direito muito específicos, diferenciando, portanto, dos modelos de ética e jurisdição que se aplicam nos âmbitos da política interna dos Estados soberanos, membros da sociedade internacional.

Portanto, o grande diferencial da sociedade internacional moderna em relação aos demais modelos de sociedade é o fato de ser composta por um conjunto de entidades políticas autônomas e soberanas, com a total ausência de um poder supranacional que dite as regras de atuação dessas unidades políticas. Assim, a constante busca pelo poder é um ideal dos Estados membros da sociedade internacional, simplesmente porque tal postura é a forma encontrada para a garantia e manutenção da segurança interna.

Assim, o posicionamento muitas vezes agressivo em relação aos semelhantes é algo comum no cenário político internacional, eis que se vivencia uma constante insegurança, e é preciso que se defendam certos valores básicos, como a “integridade territorial e sua independência política”, e assim, cada ato dos elementos formadores da sociedade internacional são dotados de interesse, eis que, constantemente, temem e suspeitam de seus iguais.

1.2 O sistema de equilíbrio de poder e a governança ausente

Por ser o sistema internacional palco de competição e conflito, dada a natureza humana dos responsáveis pela gestão dos Estados membros da sociedade internacional, ou pela conveniência protecionista pela qual são movidos os governantes destas unidades de poder político, o poder, em todas suas feições, é o instrumento mais significativo do Estado, a arma mais valiosa do governante, que incessantemente, luta por sua obtenção e manutenção, afinal, no cenário internacional, o fato de se possuir poder é traduzido em uma maior possibilidade de ditar regras e impor opiniões.

Não há uma instância superior que detenha o monopólio da violência, nem um código instituído que ditasse regras aos membros da sociedade internacional, e os valores aplicados nas relações entre Estados, são aqueles internos, trazidos por cada ente político, do íntimo de sua política nacional, para o cenário de convívio internacional. Está, portanto, formado o cenário ideal para que surjam atritos entre os membros por excelência da sociedade internacional, pois certamente tais interesses se mostrarão divergentes e conflituosos, visto que cada Estado soberano, como já referido, defende exclusivamente suas pretensões, sejam políticas, territoriais, econômicas, dentre outras. Assim, se essas pretensões, forem convergentes com as dos demais, ótimo para a paz, pois se estabelecem contratos amistosos, beneficiando mutuamente os membros das relações. Agora, se os interesses divergem – o que frequentemente ocorre justamente em razão de os governantes desejarem o melhor para seu país, em detrimento dos interesses dos demais – criam-se animosidades, que resultam em conflitos, onde o mais forte, astuto e de maior capacidade de combate – seja bélica, estratégica ou de coação – ao sagrar-se vitorioso, impõe suas pretensões aos que quedaram em combate.

O enfoque dado no parágrafo acima, no sentido de batalha propriamente dita entre os membros da sociedade internacional, se justifica pelo fato de que, na constância da sociedade internacional clássica, era exatamente esta a consequência de um desacordo no ramo da diplomacia. Como o Estado tinha de defender seus interesses, e as concepções de ética e política eram àquelas defendidas no interior de cada Estado, tendo tais conceitos modificados de nação para nação, o meio mais “seguro” e legítimo para tanto, era a guerra.

As relações internacionais se apresentam como um constante embate de vontades, e quanto maiores os recursos disponíveis, maior o poder do Estado.

A ausência de um ente superior que coibisse ou tutelasse tais relações, bem como, monopolizasse a violência, permitia, portanto, que os Estados soberanos, senhores de si, detentores do poder e da autonomia das ações, procedessem como melhor os aprovesse para defenderem seus interesses, e a guerra sempre foi um instrumento político ao alcance do governante.

Assim, “as relações entre os Estado são, sempre, portanto, relações de poder” e, “não havendo o disciplinamento do exercício do poder, a soberania continua sendo a característica mais essencial da definição de Estado” (BEDIN, 2006). Então, buscam Eles manterem ou ampliar o poder que possuem, em uma estratégia protecionista constante, afinal, inexistente um ente superior que tutele as relações entre os entes estatais e por serem os próprios Estados os responsáveis por dirimir seus conflitos.

Historicamente, o sistema de equilíbrio de poder data de antes mesmo da já mencionada Paz de Westfália, tomada como marco do surgimento do Estado moderno. Assim, o surgimento do sistema do equilíbrio ou balança de poder remonta período anterior ao surgimento do próprio Estado e, portanto, pode ser considerado como um conceito “importado”, uma “antiga realidade” adaptada a um novo contexto e período histórico.

Convém sejam tecidas algumas considerações a respeito o surgimento do regime, tão importante para as relações internacionais, sendo que, por longo período de tempo, foi a política” adotada pela Nações, no cenário internacional, para manterem a paz, mesmo que de formas muitas vezes agressivas, tornando assim as relações internacionais um verdadeiro paradoxo ao longo de largo período de tempo.

Nesse contexto, em relação à influência das ciências exatas e mais precisamente, da física no surgimento do sistema, leciona Haslam (2006, p. 150):

O Equilíbrio de Poder tornou-se assim um conceito popular e amplamente conhecido somente no início da Europa moderna, como tantas noções nas relações internacionais, era uma analogia extraída da esfera das ciências naturais e, na realidade, da vida do dia-a-dia. Qualquer pessoa que fazia compra na feira já estava familiarizada com a balança no qual as mercadorias eram pesadas. A estática é o

estudo das condições de equilíbrio que resultam da distribuição dos pesos. Na estática, o cálculo de pesos muito maiores apresentava problemas matemáticos difíceis. Os gregos da Antiguidade foram pioneiros nesse campo. Os romanos, porém, pouco tinham acrescentado às suas descobertas. O avanço da estática não esperou por Galileu e Newton. Foi na Europa da baixa Idade Média, numa época que não se sobressaiu pela originalidade no pensamento científico, que o estudo da estática – então conhecido como *cientia de ponderibus* – conquistou sua devida posição, e não apenas como a reiteração dos ensinamentos clássicos. A necessidade de criar critérios precisos para a medição do peso já se tornara àquela altura uma prioridade comercial. A obra principal foi a produzida por Jordanus no século XIII: *Liber de ratione ponderis*. Segundo o historiador da ciência, o francês Pierra Duhem, as idéias de Jordanus despertaram enorme interesse intelectual na ocasião. Com as mentes instruídas tão concentradas nos problemas do equilíbrio, era fácil para os estudiosos interpretar o comportamento de objetos não-físicos em termos analógicos.

Portanto, evidencia-se a total influência da ciência na criação do sistema ora em estudo, uma vez que as relações dos Estados no tocante ao poder internacional passaram a ser interpretadas no sentido de que fosse mantido um “equilíbrio”, nos mesmos moldes da “balança”, objeto do estudo físico da estática, bem como, as atitudes dos governantes passaram a figurar nesse sentido.

Ainda nas lições de Haslam se depreende que a situação que proporcionou o surgimento do Equilíbrio como princípio normativo das relações internacionais deu-se na Itália, no período conhecido relativamente pacífico, compreendido ente dois eventos históricos conhecidos como a paz de Lodi (1454) e a invasão dos franceses sob o comando de Carlos VIII (1494), onde as então cinco potências – Veneza, Milão, Florença, Roma e Nápoles mantinham o equilíbrio na península.

Sobre o período, o autor assim especifica:

A república de Veneza, agressivamente rica e poderosa, era uma potência tanto italiana como extra-italiana. Florença tinha boas relações comerciais com a França. E um importante elemento para a manutenção do equilíbrio era a estabilidade de cada regime, de cada reino, ou cidade-Estado. Quando essa estabilidade se rompia, a intervenção era praticamente inevitável, como Maquiavel advertiu acertadamente. O sistema italiano também funcionava somente porque os venezianos temiam a expansão otomana, o que fazia com que preferissem a união com seus vizinhos na península a continuar a exercer pressão sobre eles. A operação de Equilíbrio do Poder como sistema pode ter-se originado no início da Europa moderna, com as cidades-Estado italianas, mas é o brilhante escritor e estadista francês, Philippe de Commines, que devemos a primeira descrição pública do sistema de equilíbrio, escrita entre 1488 e 1501 e impressa em 1524. “Aos príncipes da Itália”, escreveu ele, “... Deus concedeu como contrapeso as comunas, como são chamadas na Itália, como por exemplo Veneza, Florença, Gênova, Bolonha, Siena, Luca e outras, que, em certos aspectos, se opõem aos principados e os principados a elas: cada um fica de olho em seu vizinho para que não fique poderoso demais.” (HASLAM, 2006, p. 151-152).

Da citação se extraem, além de importantes informações a respeito do surgimento do sistema do Equilíbrio de Poder, também, e principalmente, as bases de sustentação deste modelo que, mesmo que tenha sofrido modificações no decorrer da história, manteve-se fiel a suas características primárias, quais sejam: o medo em relação ao próximo e a necessidade da manutenção de um mesmo patamar de poder entre as Nações. Como na obra *Opere*, de Guicciardini (1953, p. 89), onde o autor, escrevendo sobre Lorenzo de Médici, relata que este “tomava o máximo cuidado para que os negócios na Itália fossem mantidos em equilíbrio, de forma que os pesos não ficassem mais para um lado que para outro”. Assim, os dirigentes políticos agiam internacionalmente no sentido de impedir o surgimento de hegemonias por parte de um ente político isolado, promovendo assim uma distribuição adequada e equilibrada do poder, o que acabava por manter a paz.

Também nas palavras de Jean Bodin (apud ZELLER, 1956, p. 27), na segunda metade do século XVI, quando em virtude das guerras religiosas a França se encontrava enfraquecida, os príncipes e Estados somente obteriam a verdadeira segurança “num equilíbrio entre as potências”, ou como conclui Botero (apud HASLAN, 2006, p. 156), na obra *Relatione della Republica Venetiana* “o equilíbrio do poder tem como base a ordem da natureza e a luz da razão, e, em consequência disso, cada um precisa procurar contrabalançar não só as forças suspeitas e hostis mas também confiáveis e aliadas.”

Então, no final do século XVI, com o Santo Império Romano-Germânico já separado da Espanha, a noção de Equilíbrio já estava fortemente arraigada na Inglaterra “elisabetana”, que se apresentava a época como uma potência menor, comparada com as ditas mais importantes do continente europeu. Pode concluir-se então que o sistema, como forma de política, se apresentava como um instrumento utilizado pelos mais fracos contra os mais fortes. Como se extrai do dizer de Fenton (apud HASLAM, 2006, p. 158), ao traduzir a história de Guicciardini: “Deus colocou em suas mãos o equilíbrio do poder e a justiça, para que vocês pensem e contrapensem à vontade os atos e decisões de todos os reis cristãos de seu tempo”, em verdadeiro ato de, como ditou Haslam (2006, p. 158), “fazer da terrível necessidade uma virtude.”

Na Europa da época, o grande objeto de poder era a terra, sendo que o equilíbrio deveria, por uma questão de ordem e sobrevivência, ser mantido entre as principais potências e, para esse fim, a guerra era o meio pelo qual o equilíbrio seria mantido ou obtido, em um

verdadeiro jogo de conquista e manutenção. Dentro desta postura, as nações deveriam estar em constante vigilância para que os demais Estados:

[...] nem por investidas, nem por aumento de domínio, nem pela desmoralização de confederados, nem pelo bloqueio ao comércio, nem por nenhum meio semelhante, tenham nas mãos o poder de prejudicar ou importunar os Estados a que servem; e, sempre que qualquer causa dessa espécie aparecer, excluir imediatamente a possibilidade com uma guerra, e nunca aceitar a paz a crédito e com juros. (HASLAM, 2006, p. 158).

Em *Discours au roi sur les muges de diminuer l'Espagnol, 23 de abril de 1584*: G. Zeller, “*Le príncipe d'équilibre...*”, se extrai a exata idéia predominante na época entre as nações européias, no sentido de que não era salutar ao sistema internacional o fato de uma das potências auferir maior poder, o que deveria ser desconstituído de imediato pelos demais Estados, que rente à ascensão de um vizinho, sentiam-se severamente ameaçados:

Todos os Estados são considerados fortes e fracos apenas em comparação com a força ou fraqueza de seus vizinhos... Há algum tempo a casa da Áustria vem aumentando enormemente seu poderio e crescendo tanto em influência como em território: de tal modo que a balança sem dúvida está desequilibrada, com excesso de peso de um lado, e está na hora de acrescentar peso de outro, se não quisermos que a nossa França acabe sendo esmagada. (HASLAM, 2006, p. 159).

Conclui-se que os Entes políticos viviam em um constante estado de desconfiança, adotando assim a postura de que a melhor forma de autodefesa é justamente atacar o elemento que venha a tornar-se um risco em potencial. Ocorre que este alerta perpétua se justificava pelo fato de que a Nação que porventura estivesse em evidência do momento, em decorrência de suas capacidades, militares, econômicas, de posse de terra tinha uma grande certeza: que seria alvo de ataque como forma de retaliação pelas demais, uma vez que este *modus operandi* era a forma utilizada para que fosse mantida a relação de equilíbrio entre os iguais. Assim, os Estados – principalmente aqueles que porventura estivessem em destaque no cenário internacional - viviam uma verdadeira paranóia, tomando constantes medidas protetivas em relação aos demais, e isso se demonstra nas palavras extraídas da *La Legazione di Roma de Paolo Paruta (1592-1595)*, onde refere que “Todos os Estados e príncipes cristãos que não sejam súditos nem partidários da Espanha têm interesse em formar um contrapeso necessário contra ela, e em encorajar aqueles que pegam em armas contra uma casa tão ameaçadora [...]”. Também se pode destacar desta fala a imagem que as Nações que assistiam a ascensão de uma de suas vizinhas tinham dela, eis que se refere ao Estado que se postava no topo da cadeia em termos de relações internacionais, dada sua força e política de atuação, como uma “ameaça”, que deveria ser freada em seus aos, como forma de manutenção da paz

e do equilíbrio da balança do poder, o que elevava o Equilíbrio de Poder a algo “essencial para a segurança”, como disse François Fénelon (WIKIPEDIA, 2009), arcebispo de Cambrai nas *Diretrizes para a consciência de um rei*, escrito ao neto de Luís XIV.

A linha de tempo traçada aqui no sentido de demonstrar a evolução do sistema de equilíbrio de poder, chega finalmente ao evento histórico central do presente trabalho, qual seja, a já citada Paz de Westfália (1648), onde a Inglaterra se posicionava como fulcro na balança entre as potências da França e da Espanha, no momento em que a Inglaterra desequilibrou a balança, jogando seu peso em uma direção: contra a França, em solidariedade à Espanha. Tal posição tendenciosa era contrária ao princípio da inércia – o que mantinha o equilíbrio – uma vez que uma política de Equilíbrio de Poder só poderia sustentar-se a longo prazo se funcionasse através de uma avaliação neutra e objetiva dos pesos relativos a cada potência no sistema. Tal posicionamento demonstra que por muitas vezes as posições da balança se quedavam desequilibradas em consequência dos atos arraigados de impulsos, emoções e paixões por parte dos governantes de certos Estados, que agiam à *contrario sensu* da razão, da serenidade e da objetividade, elementos essenciais ao governante exitoso.

Daniel Defoe era um escritor polêmico, que como versa a história, tinha pouco escrúpulo e nenhum caráter, sendo que aceitava dinheiro para sustentar as “verdades” de quem o financiava. Porém, seus escritos realizavam um análise da época e das relações internacionais e assim, com seu posicionamento realista, e sem demais ilusões em relação à paz no âmbito das relações internacionais, Defoe (apud HASLAM, 2006, p. 165) assim definiu os atos e conexões entre os Estados e seus governantes no cenário internacional:

A fé e a honra dos melhores príncipes do mundo são uma base fraca demais para que se construa sobre ela uma coisa de tanta importância [um tratado de paz], especialmente quando, de acordo com as práticas correntes, a fé e a honra dos tratados são sempre interpretadas pelos príncipes a seu próprio modo, quando eles têm alguma reivindicação a fazer ou consideram conveniente faltar com a palavra dada [...] De todas as nações do mundo, não há nenhuma de que tenha conhecimento que seja tão exclusivamente governada por seu humor como a *inglesa*. Basta abrir caminho para qualquer empreitada geral, que por alguma fantástica surpresa desperte a simpatia do povo, e *lá se vão eles*, como cães em perseguição à caça, até que a ultrapassam, então estacam e voltam correndo com a mesma velocidade com que investiram [...] Antipatias naturais não são um motivo justo para uma guerra entre nações. As opiniões populares também não.

Antes, decidir entre a paz ou a guerra era uma prerrogativa do império, porém, com o surgimento do Estado moderno, e a democracia, as decisões políticas tornaram-se acessíveis

ao cidadão, sendo que a “opinião pública” adveio como elemento que influenciava diretamente na opinião, postura e ação dos Estados. Neste viés, os atos desapegados às paixões do imperador e sim calcados nos princípios racionais do equilíbrio de poder se mostravam um forte avanço rumo à maturidade política do “novo modelo” que se criara.

De fato, em pouco tempo o Equilíbrio de Poder veio a ser visto como o triunfo definitivo da razão. Como Defoe explicou, “para evitar... as eternas confusões, com as quais a ambição e o orgulho mantinham o mundo constantemente agitado, eles [nossos antecessores] extraíram do todo essa conclusão, que passou por máxima incontestável desde então, entre todas as políticas da *Europa*. Para preservar a paz pública desta região do mundo, um EQUILÍBRIO DE PODER deveria ser mantido entre todas as várias monarquias, comunidades e modelos da cristandade – E assim, o *Poder Exorbitante*, o horrendo monstro de que estivemos falando, foi expulso e banido pela sociedade humana nessas regiões há algumas gerações. (HASLAM, 2006, p. 166-167, grifo do autor).

Assim, mesmo que as tendências de Defoe fossem facilmente explicadas através da conveniência financeira, a história soube admitir sua relevância, no sentido de que, através de seu discurso muitas vezes irônico, estabeleceu a importância da política do equilíbrio de poder praticada com fulcro na razão e na objetividade dos governantes, com a influência da opinião pública, onde o agir no cenário das relações internacionais deixou de ser impulsionado pelas aspirações daqueles que controlavam o império, e assumiu um caráter científico, racional e objetivo, forte nas necessidades e conveniência pela paz, mesmo que para conquistá-la seja necessário fazer uso do instrumento legítimo para manutenção do equilíbrio da balança de poder: a guerra.

Citando novamente Defoe (apud HASLAM, 2006, p. 168), ao tecer comentários em relação à Guerra da Sucessão Espanhola, ele define de forma clara, e à luz da mentalidade da época - capturando da melhor forma o verdadeiro sentido do sistema -, o significado da guerra como ferramenta para a manutenção do equilíbrio da balança de poder:

O objetivo dessa Guerra consiste em reduzir o poder exorbitante a um nível razoável, a diminuí-lo substancialmente [...] Toda potência que se sobrepõe às outras *torna-se um incômodo* a seus vizinhos. Sendo a *Europa* dividida numa enorme variedade de governos e constituições independentes, a segurança do todo reside numa devida distribuição de poder, compartilhado por toda parte ou ramificação de governo de tal modo que nenhum tenha capacidade para oprimir ou destruir os outros [...] Quando essa potência diminui, ela deixa de ser objeto de inveja ou ressentimento dos outros; mas, se qualquer uma das potências unidas se erguer mediante a ruína dessa potência, ou por qualquer outro método se colocar em posição demasiadamente alta, o incômodo é transmitido a essa última potência, que antes se considerou conveniente ajudar; e agora se torna necessário à outra reduzir essa potência ou esse príncipe, como antes foi necessário reduzir a outra (DEFOE apud HASLAM, 2006, p. 168).

A história das relações internacionais se apresentava até então como um ciclo, onde a nação que porventura se punha em ascensão, tornava-se elemento perigoso para as demais, e em decorrência disso, alvo de severos ataques. Portanto, o equilíbrio de poder se apresentava como uma verdadeira lei da natureza, e não como algo criado e optado pelos homens, e esse caráter essencial desta política era justamente o que a perpetuava, onde a guerra se apresentava como instrumento legítimo para a manutenção do sistema. Quando a balança voltava a nivelar-se, o estado de paz também retornava, deixando a nação atacada de significar ameaça às demais. Mas à mínima suspeita de que outro Estado começava a ganhar espaço e força, destoando dos matizes do nivelado quadro de paz, seus vizinhos não exitavam a pegar em armas e manchar de sangue a tela dantes descrita, pois só assim, se restabeleceria a harmonia resguardada na moldura da constante vigilância.

Réal de Curban (1682-1752) (2009), em relação à inconstância do sistema, tece críticas decorrentes da constante sucessão de nações da posição de “ascendente alvo de retaliações”, bem como, por não acreditar no caráter objetivo do sistema, entendendo que as aspirações dos governantes ainda causavam grande impacto e influenciavam diretamente no modo de agir das nações e, por conseguinte, no equilíbrio da balança, desta forma dizendo, em outras palavras, que uma Europa que por alguns séculos se preocupara com o mais ínfimo movimento de ambição que percebesse numa potência via sua segurança o Equilíbrio de Poder, mesmo que isso nunca fosse fácil. Esse equilíbrio, que deveria fazer de cada um seu próprio senhor, é tão perigoso de buscar e ainda mais de encontrar; e, se é encontrado, é impossível preservá-lo. As paixões dos Príncipes, as inclinações do Povo, as máximas dos Estados, as mudanças de regime e as revoluções nacionais não tornam o ponto de equilíbrio difícil de atingir?

Outra feroz crítica ao sistema do equilíbrio de poder foi a elaborada por Edmund Burke, frente à falta de progresso da chamada Guerra dos Sete Anos², onde se vivenciava na

² A Guerra dos Sete Anos foram conflitos internacionais que ocorreram entre 1756 e 1763, durante o reinado de Luís XV, entre a França, a Áustria e seus aliados (Saxônia, Rússia Suécia e Espanha), de um lado, e a Inglaterra, a Prússia e Hannover, de outro. Vários fatores desencadearam a guerra: a preocupação das potências européias com o crescente prestígio e poderio de Frederico II, o Grande, Rei da Prússia; as disputas entre a Áustria e a Prússia pela posse da Silésia, província oriental alemã, que passara ao domínio prussiano em 1742 durante a guerra da sucessão austríaca; e a disputa entre a Grã-Bretanha e França pelo controle comercial e marítimo das colônias das Índias e da América do Norte. A fase norte-americana foi denominada Guerra Franco-Índígena (ou Guerra Francesa e indígena), e participaram a Inglaterra e suas colônias norte-americanas contra a França e seus aliados algonquinos. A fase asiática iniciou o domínio britânico nas Índias. Foi o primeiro conflito a ter caráter mundial, e o seu resultado é muitas vezes apontado como o ponto fulcral que deu origem à inauguração da era moderna. A Guerra foi precedida por uma reformulação do sistema de alianças entre as principais potências

Europa um cenário fortemente pessimista, visto que as potências mantinham relações instáveis, municiadas pela forte e constante desconfiança mútua, onde, com a mesma frequência com que eram assinados tratados e alianças, eram deflagradas guerras, sendo que as disputas nunca eram plenamente resolvidas. Neste sentido, descreve Burke (apud HASLAM, 2006, p. 123):

O equilíbrio do poder, orgulho da política moderna e inventado originalmente para preservar a paz geral bem como a liberdade da Europa, somente preservou sua liberdade. Essa tortura política por meio da qual as potências devem ser ampliadas ou reduzidas de acordo com um padrão, talvez não calculado com muita precisão, sempre foi, e é de temer que sempre continue a ser, a causa de infinita discórdia e derramamento de sangue. Os embaixadores estrangeiros com residência constante em todas as cortes, e as negociações em andamento incessante, ampliam tanto as confederações e as disputas que, sempre que se iniciam as hostilidades, o teatro da guerra apresenta proporções gigantescas. Todas as partes nessas operações difusas têm necessariamente seus pontos fortes e fracos. O que ganham de um lado é perdido de outro; e, no final, suas relações se tornam tão equilibradas que todas as potências envolvidas forçosamente têm muito a perder; as mais afortunadas ganham pouco; e o que realmente ganham nunca está numa proporção razoável em relação ao custo e às perdas. A freqüente experiência dessa situação talvez pudesse se revelar uma das bases mais fortes para uma paz duradoura na Europa. No entanto, esse espírito se intriga, que é a perturbação política dos tempos, essa ansiedade de prever, que forma o caráter de todas as cortes atuais, impede os efeitos salutares que poderiam resultar dessa experiência. Esses tratados modernos de paz, fruto não da moderação mas da necessidade; esses compromissos acertados quando todos os envolvidos estão exaustos e ninguém fica satisfeito, nos quais ninguém pode ser propriamente chamado de vencedor ou de vencido, nos quais, depois de terem lutado em vão para fazer valer sua vontade, eles se satisfazem em exceder os contratos no mesmo instante em que estes são elaborados, e, a partir do próprio ato de sua elaboração, com as sementes de novas discórdias, geram animosidades mais implacáveis e guerras mais cruéis. Pois bem, com a intenção de promover o trabalho da paz, qualquer membro dessas alianças venha a adquirir uma concessão de qualquer importância a seu favor, mais tarde isso se torna o motivo para mais uma aliança e para novas intrigas destinadas a privá-la dessa conquista.

Ainda na visão realista do autor a guerra era um elemento inevitável em todos os estados da natureza humana, e a tranqüilidade ao custo das batalhas e mortandade inevitáveis nos conflitos armados, soava como uma covardia degradante. Então, com a Paz de Westfália e a solidificação do Estado como sendo o principal ente político – único ente no âmbito interno e ator por excelência na política internacional – uma vez que afastou a religião do centro da tomada de decisões, não havia força equivalente que pudesse desalojar suas razões e, por conseguinte, as do sistema do Equilíbrio de Poder. Porém, como na história tudo é cíclico e a dialética que torna a vida humana algo dinâmico não poderia deixar de influenciar nas “sólidas” bases do sistema, advieram críticas por parte dos estudiosos da ciência e da dialética

européias, a chamada Revolução diplomática de 1756, e caracterizou-se pelas sucessivas derrotas francesas na Alemanha (Rossbach), no Canadá (queda de Québec e Montreal) e na Índia.

política da época, em decorrência de reiterados conflitos deflagrados na Europa entre as grandes potências como a França, a Áustria e a Inglaterra.

Em meados de 1792 o governo francês era acusado pelos demais de violar o Equilíbrio de Poder; por sua vez, a França defendia-se dizendo que o antigo direito internacional, incluindo o Equilíbrio de Poder estaria destruído. Tal posicionamento, resumidamente, se justificava pelo fato de que o sistema de política internacional da balança do poder, além de beneficiar apenas as grandes nações, também e principalmente, impedia a expansão econômica das grandes potências, e neste ponto reside perda de popularidade do regime, uma vez que as nações mais poderosas tinham passavam a ter interesses econômicos e políticos expansionistas, agregados às idéias capitalistas e a abertura do novo mundo, sendo que, investidas de retaliação contra àqueles que demonstravam uma postura empreendedora, já não cabiam mais no cenário internacional.

Seguiu-se um período conflituoso na Europa, onde a França, em virtude de sua postura expansionista e de não vergar-se aos demais, acabava se tornando o Estado mais visado e, portanto, alvo dos ataques dos demais, no intuito de que fosse mantido o equilíbrio nas relações internacionais. No mesmo período, mais precisamente no ano de 1815, surge na América Latina – composta até então por Estado de natureza eminentemente colonial, na forma de colônia de exploração, dependentes de Espanha e Portugal – pela independência em relação à Espanha, quando no mesmo ano, Simon Bolívar, líder rebelde, escreve uma carta pedindo auxílio aos britânicos, oferecendo como moeda de troca pela ajuda dos ingleses, as vastas riquezas contidas no novo mundo, mais precisamente, na Venezuela. Aqui surge no discurso internacional a América como elemento precioso ao velho mundo, eis que, na Europa, era mantido o equilíbrio de poder em sua forma clássica, sendo qualquer forma de expansionismo coibida com a guerra em sua forma mais violenta. Porém, os Europeus se lançavam ao além mar, no sentido de suprir as carências originadas pela política do equilíbrio vigente em seu continente.

Então, a Europa modificava os ares e as convenções políticas em um sentido que, embora o sistema de equilíbrio continuasse o mesmo, os modos de sistematizá-lo tornavam-se mais variados e ampliados. Em contrapartida à postura colonialista de exploração que primeiramente os espanhóis e portugueses, e mais tarde outros países europeus desempenharam em relação aos países da América Latina - desde 1492, com a fatídica

chegada de Colombo à Ilha de Guanahani (nome indígena), batizada de San Salvador, hoje Bahamas – surge fortemente a figura que passa a ser valorizada e observada de perto pelos poderosos do Velho Mundo: trata-se dos Estado Unidos da América, colonizado eminentemente por Ingleses - já com uma postura e intenção de povoamento – no século XIX apresenta uma política de associação aos demais países americanos, passando a significar um inconveniente aos tempos de paz e ameaçador em tempos de guerra, em virtude de sua preponderância e força que somava no cenário internacional.

Em virtude dos acontecimentos e por pura conveniência, Canning, secretário das relações exteriores de Inglaterra propôs a ampliação do sistema de equilíbrio de poder, no sentido de inserir os Estados Unidos na mesma política, na verdade como uma manobra de auto-proteção, pois assim poderiam monitorar os passos da nova nação em ascensão, bem como, legitimar a guerra frente a quaisquer atos expansionistas por parte deles.

Ocorre que os norte-americanos, por sua vez, não tinham qualquer interesse em importarem as idéias políticas européias em relação à política de relações internacionais, repudiando assim o sistema do equilíbrio de poder, sendo consideradas verdadeiro insulto quaisquer sugestões européias no sentido de que as regras da balança de poder deveriam ser aplicadas também ao continente Americano. E essa posição reticente e de repúdio da América à política européia se justificava pela postura e interesse expansionista do novo mundo também em relação a território, mas principalmente, no tocante ao comércio, que substitui a “terra” e passa a ser a nova “moeda” das pretensões nacionais no cenário internacional.

O presidente norte-americano James Polk (1795-1849 apud RICHARDSON, 1908, p. 399) assim afirmou, demonstrando o pensamento de seu país em relação às idéias de expansão da política internacional de equilíbrio de poder sugerida pela Inglaterra:

É em nome de nossa segurança tanto quanto de nossos interesses que a efetiva proteção de nossas leis seja estendida aos limites de nosso território [...] A rápida expansão de nossa colonização sobre nossos territórios até então não ocupados, o acréscimo de novos Estados à nossa Confederação, a disseminação de princípios de liberdade e nossa crescente grandeza como nação estão atraindo a atenção das potências da Europa, e ultimamente em algumas delas foi mencionada a doutrina de um “equilíbrio do poder” neste continente [norte americano] para coibir nosso progresso. Os Estado Unidos, sinceramente desejosos de preservar boas relações com todas as nações, não podem permitir calados nenhuma interferência européia no continente norte-americano; e, caso haja qualquer tentativa, de interferência desse tipo, estarão dispostos a resisti-la a qualquer preço [...] A inveja entre os diferentes soberanos da Europa, para que nenhum deles se tornasse poderoso demais para os

outros, provocou neles o ansioso desejo de estabelecer o que denominam “equilíbrio do poder”. Não se pode permitir que ele tenha qualquer aplicação no continente norte-americano, muito menos que se aplique aos Estados Unidos. Devemos sempre manter o princípio de que somente o povo deste continente tem o direito de decidir seu próprio destino. Caso qualquer parte desse povo, que constitua um Estado independente, se proponha a unir-se à nossa Confederação, essa será uma questão a ser determinada entre eles e nós sem nenhuma interposição estrangeira. Não podemos jamais consentir que potências européias interfiram para impedir uma união dessa natureza porque essa união poderia perturbar o “equilíbrio do poder” que elas desejam impor a este continente.

Com o advento e a tomada de força da teoria da economia de mercado, o sistema do equilíbrio passa a ser repudiado por aqueles interessados em conquistar cada vez mais mercados consumidores, no sentido de ampliar, não mais seus territórios, mas suas relações comerciais. E sistema das relações internacionais baseado no equilíbrio passa a ser visto como algo nocivo à nova postura política dos Estados – principalmente da América – uma vez que aquele impede a expansão e o fomento da política mercadológica.

Também o conceito e o fundamento da paz se modificam frente à nova política de mercado, como depreende das palavras de Haslam (2006, p. 128):

[...] com o surgimento de conceitos idealistas das relações internacionais na esteira da economia de livre mercado de Smith, em vez de a guerra ser vista como o complemento natural do comércio, ganhou terreno a idéia de que o comércio não só exigia a paz, mas também, criava a paz; e de que, pelo contrário, o Equilíbrio do Poder estava associado à guerra.

Assim a política de manutenção do equilíbrio de poder através da imobilização de um Estado contrário à lei perde o respaldo e a força em virtude da bandeira levantada pela França na Europa, que valorizava o sentimento nacionalista no continente, com o discurso de que “a paz seria estabelecida como condição de desenvolvimento da humanidade” (LAURENT, 1865, p. 48). Ademais, os próprios europeus desde o descobrimento do novo mundo, como já citado, pregavam o equilíbrio dentro de seu território, no mesmo momento em que se lançavam rumo ao além mar para “saquear” as reservas e fontes de riqueza das então colônias americanas, o que dotava seu discurso de forte cunho demagógico – além de ser uma ótima forma de burlar a lei internacional da balança do poder, haja vista que se um país tentasse dominar outro, desequilibrando a balança, seria fortemente atacado pelos demais; então, que se fizesse isso do outro lado do oceano atlântico, onde as normas dispostas nos tratados europeus não possuíam validade e eficácia.

No lado europeu, Bright (2009), representante de Birmingham no parlamento britânico, demonstra o pensamento revoltado em relação ao antigo sistema e a ânsia por mudanças que viessem ao encontro das novas tendências de expansão mercadológica:

Creio não estar muito equivocado ao declarar que a política do equilíbrio do poder está praticamente morta e enterrada. Não se pode compreender num pensamento o que significa esse equilíbrio do poder. Se pudesse ser apresentado um registro histórico de sua atuação – mas não é possível a humanidade enxergar no todo a lista na qual estão registrados os sofrimentos acarretados pela teoria do equilíbrio do poder neste país. Ele se avulta diante de mim quando penso nele, como um fantasma horrendo que ao longo de cento e setenta anos, enquanto foi cultuado nesse país, sobrecarregou a nação com dívidas e impostos, sacrificou a vida de centenas de milhares de ingleses, desolou o lar de milhões de famílias e nos deixou, como grande resultado dos extravagantes dispêndios que causou, num extremo da escala social, uma dupla aristocracia; e no outro, muito mais que uma duplicação da miséria.

Reybaund (1860, p. 257), comentador francês, por sua vez, atribuía à influência dominante do livre cambismo o abandono por parte dos britânicos de sua dedicação ao equilíbrio de poder:

No desenvolvimento do comércio, vêem acima de tudo a mais próxima união das nações. Um intercâmbio mais freqüente deve levar a um melhor comportamento; quanto mais as nações se conhecerem uma às outras, menor será sua tendência a se desentender e romper relações.

Surgia na Europa a necessidade de “fundar um império moral com base na confiança entre as nações, e não em seus temores, paixões e antipatias” (HASLAM, 2006, p. 203). Assim, o primeiro ex-ministro da Grã-Bretanha, Benjamin Disraeli (apud HASLAM, 2006, p. 204), ao tratar da guerra declarada por Napoleão III à Prússia - no sentido de impedir a reunificação da Alemanha - e exigir uma posição urgente de seu país, que até então se mantinha neutro, demonstrando a importância daquele evento para a política das relações exteriores:

Não se trata de uma guerra comum, como a guerra entre a Prússia e a Áustria, ou como a guerra italiana na qual a França se engajou alguns anos atrás; tampouco é semelhante à guerra da Criméia. Essa guerra representa a revolução alemã, um acontecimento político mais importante que a Revolução Francesa do século passado. Não estou dizendo que seja tão ou mais importante que a Revolução Francesa em termos sociais. As conseqüências sócias que ela possa ter estão no futuro. Não existe mais nem um único princípio para a gestão das relações exteriores, que fosse aceito por todos os Estados como norteamento até seis meses atrás. Não há uma tradição diplomática que não tenha sido erradicada. O que se tem é um mundo novo, novas influências em ação, objetos e perigos novos e desconhecidos com os quais lidar, no momento envoltos naquela obscuridade inerente ao que é novidade nessas relações. Costumávamos ter debates nesta Câmara sobre o Equilíbrio do Poder. Lorde Palmerston, homem eminentemente prático, arrumou a carga na nau do Estado e moldou sua política de modo que se preservasse

um equilíbrio na Europa... Mas o que realmente acabou acontecendo? O Equilíbrio do Poder foi totalmente destruído.

A grande questão era que a Grã-Bretanha encontraria dificuldades para convencer qualquer um de que um Equilíbrio do Poder deveria ser mantido na Europa mas não no ultramar, considerando-se a enorme extensão dos domínios de seu império e seu insaciável apetite por ainda mais.

O que era o direito internacional afinal? Uma autoridade anônima francesa, que considerava que a arbitragem internacional tinha seus aspectos positivos, pois poderia tornar as guerras menos freqüentes e destrutivas, tentou responder esse questionamento, o que mais tarde passou a ser conhecido como “teoria pura do direito”, nestes termos:

A distribuição de Estados dentro de um sistema europeu de Estados provocou acima de tudo guerras e, em conseqüência delas, a situação referente a cada Estado se modifica. Os princípios que derivam dessas ações, ou que lhes servem de base, constituem o “direito” que é invocado mais tarde como a norma reguladora das diferenças que surgem entre os Estados em tempos de paz. Contudo, esse direito em si não é algum tipo de princípio abstrato, fixo, que antecede ou norteia os acordos concluídos entre Estados. Ele deriva deles, é conseqüência deles e somente constitui a fórmula do equilíbrio de poder, ditada pela guerra, as forças que se encontram em conflito. É preciso portanto admitir, senão que a força faz o direito, ao menos que ela o precede e que o direito emana dela. O direito era relativo à época, enquanto tratados e acertos vigentes corresponde às realidades do poder e ao respectivo valor dos Estados, eles são respeitados, e reina a paz (ANÔNIMO apud HASLAM, 2006, p. 206).

A Alemanha, que derrotara a França na guerra de Prússia, passou a ser vista como a nação que ameaçava as demais no continente europeu, haja vista seu poderio militar, eficiência econômica e ambição de ampliar suas fronteiras ou espalhar sua influência. Assim, uma aliança entre a França derrotada e a Inglaterra é promovida, no sentido de frear a Alemanha, nos velhos moldes do clássico sistema do Equilíbrio do Poder, pois como na fala de Crowell (apud HASLAM, 2006, p. 180), citado também na obra *O Pensamento Realista nas Relações Internacionais*, “o único freio ao abuso do predomínio político derivado de uma posição dessas sempre constitui na oposição de um rival igualmente ameaçador, ou de uma associação de diversos países que formem uma liga de defesa”. Porém, para defender essa política, o país teve de suportar uma devastadora perda de vidas humanas e recursos de capital. No pós-guerra o que se evidenciava era que qualquer possibilidade de equilíbrio de poder era algo insustentável, por estar fundado em alicerces tão vulneráveis.

Nicolson (1964, p. 99) soube expressar com maestria essa aura que se abatia sobre as consideradas “nações poderosas” do velho mundo:

Importante e precária é a relação entre pressão e resistência que constitui o Equilíbrio do Poder. O arco da paz não se mantém firme por meio de nenhum encaixe de ferro; os monopólios dos quais ele se compõe não são unidos por nenhuma argamassa. Impressionante em sua aparente solidez, essas massas de granito sustenta-se uma encostadas nas outras, com a pressão dando resistência à pressão oculta. Contudo, um enxame de abelhas de verão sobre a arquitrave causará um deslocamento de um milímetro, fará com que esses monopólios se agitem uns contra os outros, inaudíveis, invisíveis. Uma noite, um punhado de pó cairá da construção abobodada como chuva fina; os morcegos guincharão e darão voltas no ar em súbito pânico. Nem os frágeis dedos do homem poderão deter a violência e o ribombar da destruição.

Porém, a impossibilidade e a incapacidade de sustentar o sistema do Equilíbrio de Poder quase custou à Grã-Bretanha sua independência. Haslam (2006, p. 208) então faz o fechamento do período da seguinte forma:

Seria errado considerar o Equilíbrio do Poder como um único determinante da política, mesmo na Grã-Bretanha. Imperativos comerciais, que desde o início do século XX estavam suficientemente saciados para tornar o país a suprema potência do *status quo*, anteriormente levaram a Grã-Bretanha a buscar o império universal no ultramar. Esses imperativos também encontraram forma no debate público da época. As razões de Estado também vieram à tona na literatura do início da Europa moderna, acompanhando o surgimento do Estado-nação incipiente.

Surge então, para defender os interesses econômicos dos Estados, as noções de Balança Comercial, e acabou se tornando a justificativa para o expansionismo em escala global. Passou então o comércio a dar ensejo às guerras e a promover os tratados de paz, sendo elevado a elemento mais importante e poderoso na balança do poder, determinando sua posição e passando assim a ditar as regras e posturas dos Estados no cenário internacional.

Dadas tais características e o breve relato histórico, conclui-se que não há poder superior aos Estados, e só o poder pode frear o poder, eis que, todo o Estado, por menor que seja, no cenário internacional, dadas suas prerrogativas de soberano, é sempre uma potência, e jamais é possibilitado a um Estado – até por uma questão de prudência e auto-proteção – duvidar ou subestimar do poder e da capacidade do outro.

Hans Morgenthau (apud BEDIN, 2006, p. 24), neste sentido, traduz que a luta pelo poder, quando elevada ao status de política Estatal, estabelece duas posturas:

a) Política de defesa do *status quo*, que significa que o respectivo Estado defende uma política exterior tendente a conservar o poder que possui, e a evitar que

possíveis mudanças no sistema internacional diminuam sua influência enquanto um ator privilegiado naquele momento histórico. Por isso, este Estado defenderá o *status quo* e a estrutura de poder existente [...]; b) Política de alteração do *status quo*, que significa que o respectivo Estado defende uma política externa orientada para a aquisição de mais poder, mediante a alteração na estrutura de poder existente, cuja política exterior procura uma alteração favorável do *status quo*. Este tipo de política de poder leva, normalmente, a uma política imperialista.

As políticas entre Estados são definidas como políticas de poder, e este poder político se divide em dois elementos fundamentais, quais sejam: a diplomacia e a guerra, que são utilizados para fazer valer decisões e interesses, com bem leciona Bedin (2001, p. 189):

Para tanto, pode valer-se, em casos extremos, da violência e da guerra, ou de qualquer outro meio que lhe permita alcançar os objetivos estabelecidos. Esse poder de força do Estado pode concretizar-se de duas formas específicas: através da diplomacia e da guerra. Daí, portanto, a importância desses dois canais especiais de comunicação entre os Estados modernos e de seus operadores, que podem, simbolicamente, ser chamados de *diplomatas* e de *soldados*. Esses – e somente esses – agem não apenas como membros, mas como representantes das coletividades a que pertencem: o diplomata, no exercício de suas funções, é a unidade política em nome da qual fala; o soldado é a unidade política em nome da qual age e, se for necessário, mata o seu semelhante. Assim, é através da diplomacia e da guerra que o Estado demonstra seu poder político, que consiste “na capacidade que tem uma unidade política de impor a sua vontade às demais.” (grifo do autor).

Ocorre que, dado o caráter soberano dos Estados membro da sociedade internacional, e a ausência de um ente supra-estatal ditador de regras no âmbito externo, se fez necessária a utilização de um instrumento que viesse frear este poder ilimitado das entidades políticas internacionais e, assim, proporcionar um cenário de paz e estabilidade nas relações entre os Estados.

Tudo se traduz no fato de que, em havendo no cenário internacional, uma diversidade de atores estatais tentando manter e ampliar seu poder, em virtude destas posturas, acaba por se instaurar uma política de equilíbrio, decorrente do sistema de concorrência entre os Estados. Tal política do equilíbrio de poder foi também denominada de “balança de poder” ou “balança de forças”, segundo Raymond Aron, que preferia o termo uma vez que entendia ser a força mais mensurável que o poder ou a potência.

Este sistema vinha no sentido de garantir certa tranquilidade e segurança aos participantes da política internacional, uma vez que, mesmo sendo teoricamente ilimitado o poder das Nações, este se mantinha controlado justamente em virtude do também ilimitado poder dos demais, onde, em um sistema que praticamente recria as teses da física, onde as

forças se anulam, os Estados convivem de forma equilibrada, sem que um se sobressaísse aos demais ou que certo ente isolado, de certa forma pudesse exercer domínio ou apresentar elevado risco aos demais. Nada fugia da normalidade, em virtude, justamente, da liberdade de poder dos membros da sociedade internacional, que, pelo mesmo teor, peso e força, acabavam por se equilibrar, em uma verdadeira balança, frágil – dada a falta de regramento positivo e cogente para a atuação -, porém estável.

A balança de poder foi, portanto, uma forma de auto-proteção encontrada pelos membros por excelência da política internacional para manterem o *status quo* no cenário externo, impedindo a proliferação de conflitos e, principalmente, o surgimento de uma potência internacional hegemônica, que pudesse vir a dominar e impor regras aos demais componentes da sociedade internacional.

Como na definição de Adriano Moreira (apud BEDIN, 2001, p. 195), o equilíbrio ou balança de poder é um modelo inerente à política nas Nações, por se tratar de um distribuidor de poderes de forma equânime, que vem no sentido de:

Produzir uma distribuição equitativa do poder, o que possibilita ao poder frear o poder e estabelecer, como consequência, um cenário de paz. Portanto, o sistema de equilíbrio ou de balança de poder entre diversas potências, ao frear e estabilizar as relações de poder, configura-se como um substituto de uma autoridade supranacional inexistente, ou como um tipo de governo no mundo, destituído de soberania, mas constituído por uma pluralidade de potências soberanas, cujas decisões são, produtos de relações de pura força entre as grandes potências e impostas simplesmente aos Estados sem nenhum procedimento democrático.

O sistema de equilíbrio de poder foi, por tanto, o mecanismo criado em uma época em que não haviam instituições internacionais que tutelassem a atuação dos membros da sociedade internacional, restando estes a gerirem suas atuações externas, referente às relações com os demais, conforme melhor os aprovesse, seja por possibilidade, conveniência ou oportunidade. Como na visão de Moreira (1996, p. 228), a balança de poder vem no sentido de diminuir as incertezas nas relações entre os Estados, tendo como objetivos principais: “a) garantir a independência e a sobrevivência dos Estados; b) salvaguardar o sistema em que o Estado se inscreve; c) impedir a dominação de qualquer membro do sistema.”

No terceiro ponto, sem menosprezar os demais, mais reside uma assertiva fundamental na importância do sistema, que é a garantia de que não houvesse hegemonia de nenhuma

Nação sobre as demais, mantendo assim o cenário da política internacional planejado. Evidente que algumas potências acabavam por se destacarem, justamente em virtude do maior poder que possuíam, porém, sem haver a supremacia política de um Estado frente aos outros, o que contraria qualquer possibilidade de política expansionista, eis que, ao menor indício de que um membro da comunidade internacional estivesse adotando uma postura de expansão em sua política de ação no âmbito internacional, os demais membros estariam plenamente legitimados a recorrerem à guerra contra o “dissidente” no sentido de restabelecerem a harmonia e o equilíbrio na balança de poder internacional.

Anote-se que neste período a relação internacional entre as nações é completamente desprovida de qualquer forma de democracia, sendo que, acaba por imperar o mútuo “respeito” e o receio do conflito, eis que o fantasma da possibilidade de um ataque bélico por parte dos demais membros da sociedade internacional, que certamente viria a dizimar a economia e a estrutura interna do Estado era algo presente, o que desestimulava qualquer aspiração de expansão por parte dos Estados.

Em que pese fosse um sistema rígido de manutenção da paz e da ordem no cenário internacional, o equilíbrio ou balança de poderes instituiu um conjunto de conceitos que possibilitava um funcionamento mais liberal, até porque se faziam necessárias as relações entre os então atores internacionais.

Neste sentido deve-se destacar, portanto, conceitos como: *zona de confluência de poderes*, como sendo um território de convergência dos interesses de Estados; *zona de influência*, reservada a um único Estado; e *zonas marginais*, espaço livre para expansões. Contudo, evidencia-se na abordagem história, que nos primórdios do sistema de equilíbrio de poderes, principalmente no tocante às *zonas marginais*, predominavam as guerras nas relações entre os Estados soberanos; já no decorrer do tempo, os embates armados foram sendo substituídos pelo diálogo e pela diplomacia, onde passaram a ser consideradas certas possibilidades de acordo, em o que pode se chamar de uma gênese das relações internacionais que se apresentam na contemporaneidade.

2 AS MUDANÇAS DA SOCIEDADE INTERNACIONAL DO SEGUNDO PÓS-GUERRA

A Segunda Guerra Mundial foi um acontecimento de grandes conseqüências. Uma destas conseqüências foi impulso a uma profunda mudança paradigmática na sociedade internacional, impulsionando a conformação de novas formas de relações entre os Estados e de mediação dos conflitos internacionais (com o fomento ao surgimento de organizações internacionais).

2.1 O contexto da realização da segunda guerra

Seguindo a ordem cronológica dos acontecimentos históricos, obedecendo a linha de tempo que organiza o presente estudo, aporta-se a um momento impar da história do Estado moderno, onde, mais uma vez, os Entes Soberanos demonstraram que a guerra era um instrumento legítimo de defesa de seus interesses, verdadeira ferramenta política no jogo das relações internacionais, quando entendiam que os Estado ou as pessoas estão obrigadas a conviver de algum modo, sendo que até mesmo a guerra era considerada uma das formas de convivência, ou seja, para tudo havia uma explicação e, principalmente, uma justificativa.

É munido desde pensamento que Hitler invade a Polônia, deflagrando assim a segunda grande guerra³, sobre a qual merece sejam tecidos breves comentários, a fim de situar o leitor em relação a este episódio tão relevante para a formação do que hoje se entende por Sociedade Internacional, pois, ressalvadas as atrocidades cometidas contra a vida humana nesta que foi considerado o conflito que mais causou vítimas em toda a história da humanidade, o evento aqui discutido foi um marco para o advento de direitos e instituição de estruturas hoje fundamentais para a ordem e manutenção da vida e das relações entre os Estados Internacionais.

Um dos motivos determinantes na deflagração do movimento foi então o surgimento, na década de 1930, na Europa, de governos totalitários com fortes objetivos militaristas e expansionistas. Na Alemanha advém o nazismo, liderado por Adolf Hitler, com a pretensão

³ Neste capítulo se relata as principais características do conflito, seus motivos aparentes, evolução e desfecho, com uma narrativa baseada nas idéias presentes nas obras de Jayme Bremer, Roberto Sander e Sérgio Correa da Costa.

primeira de expandir o território Alemão, em verdadeiro ato de revogação do Tratado de Versalhes⁴, inclusive reconquistando territórios perdidos após a Primeira Guerra. Na Itália, no mesmo período, nascia o Partido Fascista, liderado por Benito Mussolini, que se tornou o Duce da Itália, com poderes também ilimitados, a exemplo de Hitler, onde o princípio kelseniano da legalidade positivista era interpretado da maneira mais aprazível e conveniente pelos ditadores, legitimando os atentados aos direitos humanos.

Tanto a Itália quanto a Alemanha passavam por uma grave crise econômica no início da década de 1930, com milhões de cidadãos sem emprego. Assim a principal bandeira erguida pelos governos fascistas destes países foi a industrialização, principalmente na criação de indústrias de armamentos e equipamentos bélicos, aproveitando-se da situação em que se encontravam suas nações.

Na Ásia, o Japão também possuía fortes desejos de expandir seus domínios para territórios vizinhos e ilhas da região. Estes três países, com objetivos expansionistas, uniram-se e formaram o Eixo. Um acordo com fortes características militares e com planos de conquistas elaborados em comum acordo.

Na verdade, logo após o abandono da Liga das Nações (que já se ressentia da ausência dos Estados Unidos, URSS e Brasil) pelo Japão, foi a vez da Alemanha retirar-se. Anunciando a saída da representação germânica, Hitler declarou que o não desarmamento das outras nações obrigava a Alemanha àquela forma de protesto. Embora na realidade ele simplesmente desejasse furtar-se às peias que a Liga das Nações poderia opor à sua política militarista, o Führer teve o cuidado de reiterar os propósitos pacifistas de seu governo. Aliás, nos anos seguintes, Hitler proclamaria suas intenções conciliatórias em várias oportunidades, como meio de acobertar objetivos expansionistas.

⁴ O Tratado de Versalhes (1919) disseminou um forte sentimento nacionalista, que culminou no totalitarismo nazi-fascista. As contradições se aguçaram com os efeitos da Grande Depressão. Além disso, a política de apaziguamento, adotada por alguns líderes políticos do período entre guerras e que se caracterizou por concessões para evitar um confronto, não conseguiu garantir a paz internacional. Sua atuação assemelhou-se à da Liga das Nações: um órgão frágil, sem reconhecimento e peso, que deveria cuidar da paz mundial, mas que fracassou totalmente. Assim, consolidaram-se os regimes totalitários. O germânico de origem austríaca Adolf Hitler defendia que a Alemanha necessitava mais espaço vital, ou “Lebensraum”, e por isso queria estabelecer uma fronteira com a União Soviética. Hitler anexou ao Reich alemão a Áustria, seguido da Tchecoslováquia. A essas anexações, as potências ocidentais européias não responderam, mas quando Hitler avançou sobre a Polônia, foi declarado um conflito, e iniciou-se a Segunda Guerra Mundial.

O nazismo fortalecia-se rapidamente na Alemanha. Hitler precisava de apoio para realizar o rearmamento alemão, mas a maioria dos generais mantivera-se até então numa atitude de expectativa em relação ao novo governo. A pretensão das tropas, manifestada por seus chefes em múltiplas ocasiões, de se transformarem em exército nacional, horrorizava os militares profissionais, educados na Escola von Seeckt. Parecia-lhes um absurdo entregar aquela pequena, mas eficientíssima máquina, que era Reichswehr, nas mãos dos turbulentos "camisas pardas", acostumados apenas a combates de rua. Hitler inclinava-se a dar razão aos generais, o que vinha contra os interesses dos SA mais radicais. Em alguns círculos da milícia nazista, já se falava na necessidade de uma segunda revolução que restituísse ao Partido o ímpeto inicial.

O capitão Ernst Röhm, grande influenciador das tropas de choque nazistas, as SA, passou então a não só se mostrar mais radical ao Führer, mas ainda a incentivar a deposição de Adolf Hitler e fazer então um novo Putsch. Heinrich Himmler, chefe das SS, que na época era apenas uma subdivisão das SA, entregou a Hitler provas dos planos elaborados por Röhm - uma tentativa de assassinato a todos os grandes nomes do partido nazista, que, segundo os próprios planos, seria conhecido como "Noite das facas longas".

Por ordem expressa do Führer, foram realizadas execuções sumárias, realizadas pela SS, na noite de 29 para 30 de Junho de 1934. Por ironia, Adolf Hitler deu às execuções o próprio nome idealizado por Röhm, "Noite das Facas Longas". Quase todos os líderes das SA, a começar por seu chefe, o Capitão Ernst Röhm, foram passados pelas armas, juntamente com alguns políticos opositoristas e o General von Schleicher (Kurt, 1882-1934), que era o maior opositor a Hitler no seio da Reichswehr. Tal decisão provocou a morte de algumas centenas de pessoas, muitas das quais eram fiéis do Partido, desde longa data.

Com essas execuções, o Führer atingiu um duplo objetivo: extinguiu os gérmenes da rebelião entre os SA, desde então reduzidos a um papel meramente decorativo, e deu aos generais uma sangrenta garantia de que pretendia conservá-los na direção da Reichswehr. O expurgo fora levado a cabo pelas SS, tropas de elite do Partido, ligadas a Hitler por um juramento especial. Esse corpo de homens selecionados, formando uma verdadeira guarda do regime, iniciou naquele dia a ascensão que iria levá-lo, sob a chefia de Heinrich Himmler, ao controle total da vida alemã, em nome de Hitler. Em 1945, quase um milhão de homens tinha

envergado o uniforme negro com a insígnia da caveira, partindo de um núcleo que em 1929 contava com apenas 280 elementos.

A “Noite das Facas Longas” fez a Reichswehr cerrar fileiras em torno de Hitler, que, reforçado por tal sustentáculo, pode então se dedicar a seus planos longamente acalentados.

A primeira tentativa expansionista do III Reich fracassou. Desde sua ascensão ao poder, Hitler vinha incentivando o desenvolvimento de um partido nazista austríaco, como base para uma posterior anexação da Áustria à Alemanha. Nessa época, os austríacos estavam sob o governo ditatorial do chanceler católico Engelbert Dollfuss, inquebrantável defensor da independência de seu país. Em 27 de Julho de 1934, Dollfuss foi assassinado em Viena, por um grupo de nazistas sublevados. Mussolini, temendo que os alemães ocupassem a Áustria, enviou tropas para a fronteira, enquanto a Europa era sacudida por um frêmito de indignação contra a Alemanha. Hitler, porém, recuou, negando qualquer conivência com os conspiradores austríacos. Dollfuss foi sucedido por von Schuschnigg (Kurt Edler, n. 1897), que continuou a política conservadora e nacionalista de seu antecessor.

Apesar da evidente superioridade militar aliada, as tropas alemãs resistiram durante meses, até que, em Dezembro de 1944, Hitler ordenou uma contra-ofensiva na Bélgica, nas Ardenas. Os exércitos aliados, desgastados devido a problemas logísticos, sustiveram com grande dificuldade o avanço das tropas alemãs. Várias unidades aliadas foram cercadas pelo avanço alemão, privando estes soldados de receberem mantimentos e outros equipamentos, pelo que tiveram de sobreviver a um inverno rigoroso sem roupa adequada e com poucas munições. Eram frequentes as incursões de soldados alemães, disfarçados de soldados americanos, em áreas controladas pelos aliados para causar sérios transtornos, como mudança de caminhos de divisões inteiras, mudanças de placas, implantações de minas, emboscadas. Estes soldados alemães, os primeiros comandos, estavam sob o comando do Oberst (Coronel) Otto Skorzeny, que já libertara Mussolini, entretanto aprisionado em Itália. Finalmente, a ofensiva alemã acabou por fracassar, e o custo em termos militares acabou por fragilizar a posterior defesa do território alemão. Na Itália, foi tomada a abertura ao Reno, com participação de forças francesas, americanas e a Força Expedicionária Brasileira, fato que facilitou o avanço aliado pelo sul.

Antes mesmo de findar a guerra, as grandes potências firmaram acordos sobre seu encerramento, além de definirem partilhas, inaugurando novos confrontos com potencial de desencadear uma hecatombe nuclear. O primeiro dos acordos foi a Conferência de Teerã, no Irã, em 1943.

Em Janeiro de 1945, Winston Churchill, Franklin D. Roosevelt e Josef Stalin reúnem-se novamente em Ialta, Ucrânia, já sabendo da inevitabilidade da derrota alemã, para decidir sobre o futuro da Europa pós-guerra. Nesta conferência, fica decidido que todos os países libertados deveriam realizar eleições livres e democráticas - o que não se veio a verificar, nos países controlados pelo Exército Vermelho - e que a Alemanha teria de compensar os países que invadiu. Discutiu-se também a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em bases diferentes das da Liga das Nações. Definiu-se, ademais, a partilha mundial, deixando à União Soviética o predomínio sobre a Europa Oriental, incorporando os territórios alemães a leste e definindo a participação da URSS na rendição do Japão, com a divisão da Coreia em áreas de influência soviética e norte-americana. Assim, lançavam-se as bases para a Guerra Fria.

Entretanto, o avanço das tropas aliadas e soviéticas chegou ao território alemão. Previamente, havia já sido estabelecido o avanço dos dois exércitos, ficando a tomada de Berlim a cargo do Exército Vermelho. Esta decisão, tomada pelas esferas militares, foi encarada com apreensão pela população, pois era conhecido o rasto de pilhagens, execuções e violações (estupro), que os soldados soviéticos deixavam atrás de si, em grande parte como retaliação pela mortes causadas pelos soldados alemães na União Soviética (o país com o maior número de baixas civis e militares de toda a guerra, cerca de 20 milhões). A 30 de Abril de 1945, Adolf Hitler suicidou-se, quando as tropas soviéticas estavam a exatamente dois quarteirões de seu bunker. Em 7 de maio, o seu sucessor, o almirante Dönitz, assinou a capitulação alemã. A 14 de Agosto de 1945, o general Tojo do Japão rendeu-se incondicionalmente.

Quanto ao Japão, membro do eixo, juntamente com Itália e Alemanha na guerra, destaca-se que no ano de 1944 a guerra na Ásia começava a progredir devagar, já não mantendo o ritmo inicial do conflito. Em Março de 1944, as forças japonesas ocuparam a Birmânia e deram início a um ataque contra a Índia, mas acabaram por ser derrotadas em Impanhal. No Norte da China, as forças japonesas, começaram a enfrentar as forças

comunistas de Mao Zedong. A Guerra Sino-Japonesa, que mobilizava mais de um milhão de homens, gastava mais recursos que a Campanha do Sul. Em 1944, depois de lançada a última ofensiva em Ichi Go, o Império japonês, tomou grande parte do Sul da China Central, estabelecendo uma ligação terrestre com a Indochina.

A quando a vitória japonesa na China, as forças Aliadas do Pacífico haviam chegado perto do arquipélago nipônico. Em 1945, a captura das ilhas de Iwo Jima (em Fevereiro) e Okinawa (em Abril), pelos Aliados, trouxeram o Japão para dentro do alcance de ataques aéreos e navais, começando assim os bombardeamentos a fábricas e instalações militares na ilha principal. Esses bombardeamentos, executados por bombardeiros norte-americanos B-29 entre março e junho, acabaram por destruir 58 cidades japonesas, matando mais de 393 mil civis.

Em início de agosto o Imperador Hirohito, verificando as elevadas perdas nos últimos conflitos, autorizou que o embaixador japonês na União Soviética contactasse Josef Stalin para apresentar uma rendição do Japão. Este recebeu a mensagem algumas horas antes da conferência dos Aliados na Alemanha, apresentando assim a rendição japonesa a Harry Truman. Os Aliados pediam ao Japão uma rendição incondicional, contudo o Japão decidiu não responder devido aos termos de rendição dos Aliados não especificarem o futuro do Imperador — visto como um deus para o povo japonês — tal como o sistema imperial. Harry Truman, após a sua chegada à conferência, recebeu uma mensagem que indicava que o teste da bomba atômica "Trinity" tinha sido bem sucedido; decidido a ganhar a guerra utilizando o projeto Manhattan deu indicações a Stalin para ignorar a mensagem japonesa, sendo que ele, também com a idéia de ganhar territórios no Pacífico, ilhas conquistadas pelo Japão, concordou com Truman.

A 6 de Agosto, a bomba atômica "Little Boy", foi lançada sobre Hiroshima do B-29 "Enola Gay", pelo "esquadrão Atômico", contudo esta bomba não teve o efeito esperado, não tendo qualquer reação no Imperador Hirohito e do Gabinete de Guerra japonês. Muito do povo japonês desconhecia ainda o ataque a Hiroshima, pois as estações de rádio e jornais não relataram nada sobre o ataque, apenas sobre um novo tipo de bomba desenvolvido.

Diplomata japonês assina a rendição a bordo do couraçado USS Missouri.

A 8 de Agosto de 1945 a União Soviética declarou guerra ao Japão, como tinha concordado na conferência, e lançou uma invasão (Operação Tempestade de Agosto, *August Storm*) em grande escala à Manchúria, que se encontrava ocupada pelo Japão — tal invasão é reconhecida pelos japoneses como o que teve mais efeito para o fim da guerra.

Truman decidiu não esperar por uma resposta do Japão, ordenando assim o lançamento de uma segunda bomba atômica, a "Fat Man" que foi lançada pelo B-29 "Bock's Car" sobre Nagasaki a 9 de Agosto.

A 14 de Agosto o Japão rende-se incondicionalmente, após aquelas cidades terem sido atingidas pelos engenhos nucleares, que causaram cerca de 300 mil mortos instantaneamente, e um número indeterminado de vítimas posteriormente, devido à contaminação pela radiação. As chefias militares norte-americanas justificaram esta ação afirmando que uma invasão do Japão teria custos elevados em termos de vidas de soldados americanos.

O Japão assinou a rendição a bordo do USS *Missouri*, na baía de Tóquio, no dia 15 de Agosto, sendo celebrada a vitória nesse dia, conhecido como Dia V-J.

As principais potências imperialistas (França e Inglaterra) saíram da Guerra completamente arrasadas, tornando insustentável a manutenção de seus vastos territórios coloniais. Foi durante essa época que iniciou-se o movimento de descolonização afro-asiática.

A Segunda Guerra Mundial provocou igualmente o fim da hegemonia mundial da Europa e a ascensão de duas superpotências, os Estados Unidos da América e a União Soviética, que seriam os protagonistas da cena internacional durante o período conhecido como a Guerra Fria. Então, como no discurso de Menezes (2005, p. 59), “o marco inicial para o estabelecimento desses novos paradigmas que se propõe para debate foi o final da Segunda Guerra Mundial”, quando a partir daí tem-se a construção de uma nova ordem internacional.

Nesse ínterim, destaca Rangel (1997, p. 6-7) que:

Desde o último conflito armado mundial, o direito das gentes, sem perder o sentido natural da continuidade no tempo e de sorte a refletir o rumo e o espírito das mudanças por que tem passado a comunidade internacional, ampliou extraordinariamente seu âmbito de competência *ratione materiae*, sofreu o impacto perturbador dos fatores econômicos, sociais, políticos e tecnológicos; acolheu novos

sujeitos específicos, desde o ser humano, reidentificado à luz do Direito Positivo, como pólo de irradiação e alvo de destino de todo o orçamento jurídico, até as organizações internacionais que por seu turno, crescem, se diversificam e se reproduzem por si próprias; reavaliou-se as funções do Estado no contexto da sociedade global, embora sem desconhecer-lhe a presença e o prestígio do ator principal e indeclinável; acompanhou o relacionamento dos homens em escala planetária e indagou, subsequentemente, das condições dos cosmonautas e do regime jurídico dos corpos celestiais contactados; e voltou a perquirir dos valores fundamentais de convivência humana e de ordem jurídica respectiva.

Os países aliados, vencedores da Segunda Grande Guerra, lideraram movimento de renúncia ao modelo de sociedade internacional até então vigente, adotado pelo Estados que quedaram no conflito. Surge então uma nova sociedade internacional, que renúncia ao modelo antigo, calcado no nacionalismo estatal excessivo, resplandecendo princípios e diretrizes de uma sociedade dita “plural”, que valorizava os direitos do homem, o elevando ao grau máximo de sujeito de direito, por excelência e, pelo menos nas bases teóricas do então “novo modelo, visando a cooperação para o desenvolvimento e a paz da humanidade.

O eurocentrismo, em virtude dos catastróficos efeitos da guerra para a Europa, deixa de existir. No mesmo instante, emergem como grandes potências mundiais os Estados Unidos e a URSS, estabelecendo um “foro de negociação e discussão da sociedade internacional democrática – ONU – e se sistematiza a preocupação internacional com a disseminação da proteção dos direitos fundamentais” (MENEZES, 2005, p. 64). Os Estados que pleiteiam mais espaço no cenário político e econômico internacional se apresentam e multiplicam, restando estabelecido um modelo de política econômica que passa a reger as relações internacionais, instituindo como praticamente obrigatórias para atuação das Nações, as regras contidas na cartilha do capitalismo.

Novos e inúmeros eventos políticos, científicos, históricos, tecnológicos e mercadológicos emanam dessa nova proposta de sociedade, que torna o cenário internacional mais dinâmico, integrado e interdependente, tornando-se necessária a regulação pelo Direito Internacional. As relações aumentam e se diversificam; os atores se multiplicam e inovam suas atuações, a complexidade dos contratos se intensifica, as obrigações dos entes inseridos no modelo tornam-se diversas, e o mundo tem de se adequar às novas realidades apresentadas no segundo pós-guerra.

A propósito, Friedmann (1971, p. 15-16) observava:

Desde o final da Segunda Guerra Mundial, deu-se nova dimensão às relações internacionais. A preocupação com o bem estar econômico do povo, que se tem transformado num espectro indispensável do governo dentro de todos os Estados modernos, tem-se projetado na área das relações internacionais. Isso se deve, em grande parte, à transformação da vasta proposição da humanidade, de objetos inativos e mudos de política internacional em participantes ativos organizados em Estados nacionais que reivindicam e recebem pleno reconhecimento como membros da família das nações. O desenvolvimento econômico internacional através do comércio e do investimento vem, naturalmente, ocorrendo a muito tempo, notadamente durante o século XIX e o começo do século XX. [...] Os princípios e métodos do desenvolvimento econômico internacional têm criado um conjunto inteiramente novo de direitos e de organizações internacionais. Tratados internacionais bilaterais e alguns multilaterais têm sido celebrados para reulamentar as condições de ajuda econômica pública do investimento industrial e da exploração de recursos naturais [...] As preocupações com o bem-estar e com o desenvolvimento econômico internacional, como aspectos vitais das relações internacionais, são parte do interesse maior e universal da humanidade na sobrevivência. Isso tem angariado novas dimensões como resultado dos modernos progressos técnicos e científicos.

Seitenfus (1997), ao analisar a evolução das organizações internacionais após 1945, enxerga o verdadeiro surto de organismos internacionais que correspondem aos interesses e visões do mundo dos vencedores do eixo, subdividindo em cinco momentos distintos vividos pelas organizações internacionais neste tempo: a primeira fase ideológica, do *funcionalismo*; a segunda, *desenvolvimentismo*; a terceira, do *transnacionalismo*; a quarta fase, do *globalismo* e a quinta e última fase, da *globalização*, sendo que cada uma dessas fases sintetizou um momento histórico e uma preocupação dos países mais influentes politicamente.

Heber Arbueter (apud VIGNALI, 1993, p. 64) argumentou da seguinte forma, no tocante às novas relações internacionais que advieram do novo modelo no cenário mundial, após a Segunda grande Guerra:

Recentemente, depois de 1945 e, em especial a partir da década de 60, é que se produziram nas relações internacionais trocas substanciais que em alguns campos farão variar a equação de poder até então existente. O marco do Direito Internacional, os artigos 1 e 2 da Carta das Nações Unidas significam a base ideológica que proporcionaram mudanças jurídicas revolucionárias. Com uma nova equação de poder, com propósitos e princípios básicos nas relações internacionais que atendem preferencialmente os interesses e necessidades das pequenas e médias potências, o Direito Internacional Clássico devia entrar em crise, mas esta crise, a atual! – dizíamos em 1980 – não será circunstancial ao responder a interesses políticos internos de algum ou de alguns grandes Estados, senão que será uma crise estrutural que responda às necessidades de mudanças do próprio sistema.

Assim, no pós Segunda Guerra Mundial, o cenário onde ocorrem as relações internacionais se revela, buscando nos institutos - neste contexto se destaca o direito internacional -, formas de tutela às novas realidades globais, com o já referido advento de

novos e inúmeros atores, que vêm a influenciar e participar ativamente da dialética normativa e funcional do chamado “mundo moderno”.

Com o término da Segunda Grande Guerra, novamente de quebra um paradigma da história, advindo novos atores, participes das relações inter-estatais que se revelam cada vez mais fortes, aumentando nesse sentido a interdependência, a qual requer o surgimento de ferramentas de tutela destas relações. Neste ínterim, surge, dentre outros, a organização que mais força demonstrou no período pós-guerra e que nos dias de hoje ainda figura como grande instituição não vinculada aos Estados e que detém força suficiente para permear as relações, participar das decisões, servir de foro para dirimir questões referentes às relações entre os Estados, dentre outros. Trata-se da Organização das Nações Unidas, uma instituição controversa, de eficácia muitas vezes posta a prova pelos estudiosos, mas com inegável força política, e que aqui merece, mesmo que de forma breve, análise pontual, tamanha sua importância para as relações internacionais, uma vez que aparece na história moderna como o primeiro mecanismo de governança, com força efetiva e poder decisório, capaz de dividir tais prerrogativas com os Estados.

2.2 A criação da Organização das Nações Unidas

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi fundada oficialmente a 24 de Outubro de 1945 em São Francisco, Califórnia, por 51 países, logo após o fim da Segunda Guerra Mundial. A primeira Assembléia Geral celebrou-se a 10 de Janeiro de 1946 (em Westminster Central Hall, localizada em Londres).

A precursora das Nações Unidas foi a Sociedade de Nações (também conhecida como "Liga das Nações"), organização concebida em circunstâncias similares durante a Primeira Guerra Mundial e estabelecida em 1919, em conformidade com o Tratado de Versalhes, para promover a cooperação internacional e conseguir a paz e a segurança. Em 2006 a ONU tem representação de 192 Estados-Membros - cada um dos países soberanos internacionalmente reconhecidos, exceto a Santa Sé, que tem qualidade de observadora, e países sem reconhecimento pleno (como Taiwan, que é território reclamado pela China, mas de reconhecimento soberano por outros países)⁵.

⁵ Conforme a doutrina de Thiago Rodrigues e Wagner de Malo Romão, na obra A ONU no Século XXI: perspectivas.

As idéias sobre a paz, que levaram à criação da Sociedade das Nações, em 1919, e mais tarde a ONU, em 1945, nasceram num clima difícil e que nunca foi submetido a uma análise teórica séria, segundo Bertrand (2004). Assim, para que se compreenda a ONU e seus problemas, na ótica do século XXI, é necessário partir dos horrores da guerra e dos sentimentos pacifistas que eles inspiram. As propostas para organizar a sociedade internacional, de modo a evitar a guerra foram desenvolvidas do século XV ao XVIII. Aqui se evidencia o Projeto para a Paz Perpétua na Europa, do Abade de Saint-Pierre (1713) e o projeto filosófico de Kant, Para a Paz Perpétua (1795), porém sem sucessores no século XIX. Na seqüência, Clausewitz escreve sua tese, entre 1820 e 1830, abordando a guerra, como conduzi-la e a elevando a instrumento fundamental de política, defendendo que nada seria produzido sobre as técnicas que poderiam estabelecer a paz. De resto, os sonhos de paz não seduziam as multidões.

Como na fala de Bertrand (2004, p. 20), “as mulheres e as mães, sem dúvida, não gostam da guerra. Mas a política é obra dos homens e a guerra permite-lhes manifestarem sua virilidade”, revelando o cunho psicológico envolvido nos atos daqueles que se utilizavam da luta como forma de auto-afirmação. É uma forma racional de explicar e talvez até justificar a guerra para alguns, como sendo elemento inerente ao ser, que faz parte da essência ou da natureza dos homens.

A guerra, em um contexto psicológico, tem a ver com auto-afirmação, conceito este que se encaixa perfeitamente no contexto histórico. Os exércitos eram formados por soldados analfabetos, os quais, com o surgimento de sentimentos nacionalistas, deram lugar a exércitos de cidadãos fanáticos. Assim, os sentimentos de glória e poder acabam por justificar o sofrimento, a invalidez e a morte.

Bertrand (2004, p. 21) tece pontuais considerações a respeito do surgimento da ONU, em um contexto histórico, em um misto de sentimentos, em uma verdadeira batalha de forças, de poderes, de egos e de espíritos:

Para conceber como foi concebida a organização mundial, é preciso considerar que os povos e seus dirigentes, mesmo quando democraticamente eleitos, não modificaram a filosofia da política externa que tinha sido dos príncipes e dos reis; que a reflexão política reformadora ou revolucionária não pôs em causa esta filosofia; que são os governantes, em particular os das grandes potências, que

começaram com as idéias de construção da paz, com a motivação da manutenção da ordem estabelecida e, acessoriamente, a necessidade de responder a uma opinião cansada da guerra; por fim, que nestas condições as receitas que foram utilizadas para estabelecer a paz não podiam ser muito válidas.

Resta demonstrado então que, desde muito tempo os ideais de paz vêm sendo embasados em sentimentos que prenunciam exatamente o contrário. Assim, não há, na visão do autor, como vingar esse sonho de paz, pois, na verdade jamais fora sonhado da forma necessária para que se tornasse realidade. E é neste cenário, sem fugir muito do que já se evidenciou outrora na história das relações internacionais, é que surge a ONU, com sua bandeira branca e seus soldados, de capacetes azuis, marchando em prol de um nobre ideal, mesmo que em seus íntimos os sentimentos não fossem tão nobres assim.

O grande problema dos países nos séculos XIX e XX foi a manutenção e o aumento de suas supremacias, quer no período da balança de poder, quer na fase em que confrontavam duas superpotências e uma coligação sagrava-se vitoriosa, mantendo assim a “ordem” estabelecida. Também requer dar satisfação ao povo, que se mantinha solidário e vivo, mesmo após as confrontações, onde os exércitos se digladiavam pelos ideais de supremacia e manutenção do equilíbrio e aquele mesmo povo é que sofria as conseqüências, afinal, pais, irmãos, maridos, filhos, viravam – a ainda viram – soldados, dedilhando instrumentos que soam sempre o mesmo e contínuo estampido, e que, após intermitentes rajadas regidas pela sinfonia da guerra, estão fadados a jamais voltarem para seus lares, e terem o rubro solo do campo de batalha como morada eterna.

Surgem então as fórmulas de frentes e governos pacifistas, que resultam em uma série de métodos para implementar a paz. Métodos esse que são apontados por Bertrand (2004, p. 26), na seguinte ordem:

- A institucionalização das alianças dos vencedores, que tem como corolário a organização da <<segurança colectiva>> e a cópia do modelo das organizações técnicas, para criar uma organização políticas;
- O verbalismo, isto é, a adoção oficial de grandes princípios morais, para satisfazer a opinião, mas sem os acompanhar de medidas que permitam controlar a sua aplicação;
- A procura da redução dos armamentos, que aparece com o nome de desarmamento;
- O recurso à arbitragem e,
- Por fim, o desenvolvimento do sistema de relações entre os Estados, nos domínios econômicos, sociais e culturais, que será autorizado como factor de paz a partir de 1943 com o nome de <<funcionalismo>>.

Tais métodos foram utilizados de 1845 a 1945, para elaborar a organização mundial que existe hoje. Não é necessário demonstrar sua eficácia, pois a história já o fez. Em contrapartida, a descrição da maneira como eles foram utilizados, apesar do seu constante fracasso, permite uma melhor compreensão da razão pela qual puderam perpetuar-se, sem serem realmente postos em questão, até o começo do século XXI.

Em 1919, quando surgiram os interesses de instituir a paz, porém, as idéias para fazê-la tornar-se durável, não haviam feito grande progresso. Outrossim, o pensamento político demonstrava-se modificado, possibilitando a viabilidade do modelo pacifista, eis que a opinião pública externava seus desejos de nunca mais vivenciar uma guerra. Os governos aliados, por sua vez, na Europa, procuravam obter garantias futuras para seus países, embora muitas vezes divergissem em seus pensamentos, como a exemplo da França de Clemenceu – presidente do conselho francês - e o Reino Unido de Lloyd George – primeiro ministro -, que tinham visões contraditórias sobre a ordem européia e mundial do futuro: o primeiro desejava apenas o desarmamento da Alemanha, e nas reparações; já o segundo, na potência da sua esquadra e no equilíbrio europeu.

Os Estados Unidos contribuem com uma visão diferente, amparados por sua ascensão política e pelo papel determinante exercido na Primeira Grande Guerra, o que dotava suas posturas de extrema relevância, e que acabaram resultando no desastroso Tratado de Versalhes⁶ e o Pacto das Sociedades das Nações.

O tratado tinha criado a Liga das Nações, um dos objetivos maiores do presidente americano Woodrow Wilson. A Liga das Nações pretendia arbitrar disputas internacionais para evitar futuras guerras. Só quatro dos Quatorze Pontos de Wilson foram concretizados, já que Wilson era obrigado a negociar com Clemenceau, Lloyd George e Orlando alguns pontos

⁶ O Tratado de Versalhes (1919) foi um tratado de paz assinado pelas potências europeias que encerrou oficialmente a Primeira Guerra Mundial. Após seis meses de negociações, em Paris, o tratado foi assinado como uma continuação do armistício de Novembro de 1918, em Compiègne, que tinha posto um fim aos confrontos. O principal ponto do tratado determinava que a Alemanha aceitasse todas as responsabilidades por causar a guerra e que, sob os termos dos artigos 231-247, fizesse reparações a um certo número de nações da Tríplice Entente. Os termos impostos à Alemanha incluíam a perda de uma parte de seu território para um número de nações fronteiriças, de todas as colônias sobre o oceano e sobre o continente africano, e uma restrição ao tamanho do exército, e uma indenização pelos prejuízos causados durante a guerra. A Alemanha também aceitou reconhecer a independência da Áustria. O ministro alemão do exterior, Hermann Müller, assinou o tratado em 28 de Junho de 1919. O tratado foi ratificado pela Liga das Nações em 10 de Janeiro de 1920. Na Alemanha o tratado causou choque e humilhação na população, o que contribuiu para a queda da República de Weimar em 1933 e a ascensão do Nazismo.

para conseguir a aprovação para criação da Liga das Nações. A visão mais comum era que a França de Clemenceau era a mais vigorosa na luta por uma represália contra a Alemanha, já que grande parte da guerra tinha sido no solo francês. Outras cláusulas incluíam a perda das Colônias alemãs e dos territórios que o país tinha anexado ou invadido num passado recente.

O Pacto acabou por misturar o realismo tradicional com idéias verdadeiramente utópicas, relativas à intenção de perpetuar as alianças e de as tornar eficazes.

Na verdade, trata-se de um tratado de aliança entre potências vitoriosas, que pretendem manter a ordem que estabeleceram. Mas o principal meio que é proposto para este fim é a <<segurança colectiva>>, que prevê a intervenção quase automática de todos os membros contra um agressor eventual, o que é uma aposta audaciosa, quanto à duração da própria aliança, e à maneira pela qual cada Estado é capaz de alargar a sua concepção do interesse nacional, ao ponto de arriscar a vida dos seus soldados por causas que não lhe dizem respeito directamente. A estrutura da nova organização é copiada das organizações técnicas, (assembléia, conselho, secretariado), nas quais existe um consenso quanto aos objectivos limitados que elas prosseguem, o que não é, evidentemente, o caso de uma organização política. A redução dos armamentos é mencionada, mas sem prever o método para permitir o controle mútuo. Por fim, a partilha das zonas de influência dos vencedores é sistematicamente organizada (pelo sistema dos mandatos – artigos 22.º e 23.º - e a menção da doutrina de Monroe, que faz da América Latina uma zona reservada dos Estados Unidos, no artigo 21.º), o que implica a ignorância dos direitos dos povos à autodeterminação. (BERTRAND, 2004, p. 33).

Então, após um período apontado pela doutrina como “de ilusões”, a Sociedade das Nações entrou em um período de fracassos, relativos à manutenção da paz. Os êxitos se limitaram a questões menores, referentes a pequenos países, e que todos se realizaram antes do ano de 1935. A partir dos anos 30, o fracasso passa a ser permanente nas questões que implicavam as grandes potências, como cita Bertrand (2004, p. 34): “a invasão da Manchúria pelo Japão – em 1931; a conquista da Etiópia pela Itália – em 1935; a conquista dos países vizinhos, Áustria, Checoslováquia e Polónia, pela Alemanha – em 1938, a invasão da Albânia pela Itália – em 1938, depois de ter anulado várias disposições do Tratado de Versalhes.”

Paralelamente, os tratados referentes ao desarmamento também fracassaram. A Segunda Guerra Mundial marca o fracasso definitivo da Sociedade das Nações. Portanto, estava visível, e de forma bem concreta, que o entendimento entre os grandes não poderia ser eterno; que a segurança coletiva não funcionava desde que implicasse desacordos entre os grandes, que o Tribunal Permanente de Justiça Internacional⁷ não podia tratar os diferendos

⁷ O Tribunal Permanente de Justiça Internacional, ou Corte Permanente de Justiça Internacional, por vezes referido por Tribunal Mundial, foi um tribunal de jurisdição internacional criado em 1921 no seio da Liga das

políticos; que a cooperação econômica e social, tal como era praticada, não servia para criar um clima de paz. Portanto, da forma como estava configurada, a Sociedade das Nações fadouse ao fracasso, o que resultou em sua decomposição, restando extinta por volta de 1942 (passando mais tarde, em 18 de abril de 1946, o organismo passou as responsabilidades à recém-criada Organização das Nações Unidas, a ONU).

As lições que os fundadores da Sociedade das Nações tiraram do fracasso daquela instituição se resumia no pensamento de que a segurança coletiva não tinha funcionado corretamente, em virtude de os artigos do pacto não versarem explicitamente sobre as obrigações de cada Estado-membro participar da repressão a um eventual ato de agressão e, pelo fato de a Sociedade das Nações “não ter dentes”, ou na língua original, “*no teeth*”, ou seja, não possuir forças armadas que lhe permitissem intervir de forma direta e efetiva, para garantir a sustentabilidade do sistema que propunha.

Outra conclusão a que se chegou foi a de que a regra de unanimidade aplicada no seio da entidade em comento deveria ser repensada, subsistindo, portanto, a necessidade de dar o poder de arbitragem política apenas aos grandes. Daí resultaram os poderes especiais atribuídos a um conselho de onze membros, em que so cinco membros permanentes são dotados de um direito de veto, as disposições dos artigos 41 e 42 da Carta sobre as sanções econômicas e militares, as do artigo 43, sobre os acordos especiais, pelos quais os Estados-membro deveriam por à disposição do Conselho de Segurança as forças armadas, a assistência e as facilidades necessárias à manutenção da paz, e, por fim, a instituição pelo artigo 47 da Comissão do Estado Maior das Forças Armadas dos cinco membros permanentes. Em outros termos, ao invés de procederem com uma análise política do porque dos fracassos da Sociedade das Nações, contentaram-se com uma crítica político-processual dos artigos legais constantes no Pacto, no intuito de dar à Carta um caráter obrigatório e centrado apenas sobre as grandes potências.

Nações, iniciando as suas deliberações em 1922. O Tribunal foi instalado no Palácio da Paz, em Haia, tendo cessado a sua actividade em 1940 em resultado da tomada daquela cidade pelas forças da Alemanha Nazi, mas foi apenas formalmente extinto em 1946. Entre 1922 e 1940 o Tribunal deliberou sobre 38 processos de contencioso entre Estados e emitiu 27 recomendações. O Tribunal foi sucedido em 1946 pelo Tribunal Internacional de Justiça criado no contexto da Organização das Nações Unidas.

Entre 1922 e o seu encerramento em 1940, aquando da invasão dos Países Baixos, o Tribunal Permanente de Justiça Internacional (TPJI) produziu 29 sentenças referentes a disputas entre Estados (*Série A*) e emitiu 27 opiniões de carácter consultivo (*Série B*). A partir de 1931 todas decisões do TPJI, qualquer que fosse a sua natureza, foram incluídas numa série única (*Série A/B*), com numeração consecutiva.

Em 1941, durante a Segunda Guerra Mundial, o presidente americano Franklin D. Roosevelt e o primeiro-ministro britânico, Sir Winston Churchill, assinaram o Tratado do Atlântico. No Tratado, eles se comprometiam a trabalhar por um melhor sistema para manter a paz mundial e promover a colaboração entre as nações. Em 1º de janeiro de 1942, o presidente Roosevelt usou pela primeira vez a expressão “Nações Unidas” numa declaração na qual os representantes de 26 nações declaravam que seus governos continuariam a lutar juntos contra os Poderes do Eixo. Os 26 países assinaram o acordo aceitando os princípios do Tratado do Atlântico. Um ano depois, quatro dos Aliados – os Estados Unidos, o Reino Unido, a União Soviética e a China – concordaram em estabelecer uma organização internacional. Assim sendo, em 1944, redigiram um tratado para a nova organização, chamada Nações Unidas.

A idéia das Nações Unidas foi formalmente elaborada na declaração, firmada durante a Segunda Guerra Mundial, na conferência de Aliados celebrada em Moscou em 1943. O então presidente dos Estados Unidos da América, Franklin Delano Roosevelt, sugeriu o nome de "Nações Unidas" (CHURCHILL, s.d.) a partir de conversas preliminares que tivera com outros líderes, como Churchill⁸, já a partir do natal de 1941.

Em 1945, os Estados Unidos, o Reino Unido, a União Soviética e a China reuniram-se novamente em Yalta, onde estabeleceram os detalhes da organização e pediram uma conferência das nações. Então, em 25 de abril do mesmo ano celebrou-se a primeira conferência na cidade norte americana de São Francisco, para desenvolver o Tratado das Nações Unidas. À parte dos governos, foram convidadas organizações não governamentais. As 50 nações representadas na conferência assinaram a Carta das Nações Unidas a 26 de Junho, e a Polônia, que não esteve representada na conferência, acrescentou seu nome mais tarde, indo para um total de 51 os Estados integrantes da organização.

O Tratado estabelecia as seguintes propostas: manter a segurança internacional, promover a colaboração entre os países membros para solucionar problemas mundiais (por exemplo: segurança, questões socioeconômicas, culturais e humanitárias, pobreza, doenças e

⁸ Churchill, então hóspede na Casa Branca, emocionado, teria recitado alguns versos do poema de lorde Byron “Childe Harold’s Pilgrimage que eram adequados ao momento: Her, where the sword United Nations drew Our countrymen were warning on that day And this is much – and all which will not pass away”.

degradação ambiental), promover o respeito pelos direitos humanos e ajudar a construir e manter um bom relacionamento entre as nações. Porém, seu principal objetivo era manter a paz e evitar outra guerra mundial.

. A Polônia, que não foi representada na Conferência, assinou posteriormente o tratado e tornou-se um dos 51 estados membros originais.

A Organização nasceu oficialmente em 24 de outubro de 1945, depois da Carta ter sido ratificada pelos então cinco membros permanentes do Conselho de Segurança (República Popular da China, França, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, Reino Unido e Estados Unidos da América) e pela grande maioria dos outros 46 membros. Seus objetivos principais eram:

- Manter a paz mundial
- Proteger os Direitos Humanos
- Promover o desenvolvimento econômico e social das nações
- Estimular a autonomia dos povos dependentes
- Reforçar os laços entre todos os estados soberanos

São as idéias chamadas “funcionalistas” que levaram à criação das agências independentes da ONU. Na lição de Bertrand (2004, p. 38-39),

O funcionalismo é um movimento de idéias importantes, na medida em que reflete uma intuição fundamental sobre a natureza da guerra e da paz e sobre a possibilidade de criação de uma identidade mundial, por meio da construção de uma <<sociedade civil >> internacional. A invenção da doutrina funcionalista é atribuída ao professor britânico David Mitrany que, num pequeno livro célebre intitulado *Um Sistema de Paz Eficaz (A Working Peace System)*, tinha explicado, em 1943, que a associação dos Estados através dos <<problemas>> nas <<agências funcionais>> entrelaçando os elos de cooperação política que permitiria << o crescimento pacífico da sociedade internacional>>. Fazendo trabalhar juntos os especialistas da educação, saúde, agricultura, etc., devia criar-se um clima de entendimento a nível mundial, por cima das fronteiras, preparando assim de certo modo uma identidade mundial de *intelligentsia*. (grifo do autor).

Como então compreender o pensamento que serviu de base para a instituição da ONU de forma descentralizada, e que acabou por destoar dos ideais de igualdade, que faziam parte dos princípios básicos da instituição?

Ocorre que, na época, o presidente norte americano Roosevelt, entendeu que as agências deveriam ser descentralizadas, afastadas de Nova York, para evitar o que ele próprio denominou de “politização das discussões técnicas entre especialistas”, e então, dispersando-as entre Genebra, Paris, Washington, Londres, Roma e outras importantes cidades da da lado ocidental do globo.

A atuação dessas agências se resumia, na verdade, na discussão e avaliação de documentos e pequenos programas, sem a definição de objetivos comuns relevantes, e que viessem a implementar o verdadeiro ideal da Organização, servindo, portanto, como discurso por vezes retórico, mas com pouco efetividade.

Aqui se evidencia a grande influência das grandes instituições financeiras na definição do cenário mundial, eis que, alguns defendiam que os bancos internacionais deveriam ter um estatuto particular, além de dispor de recursos financeiros, porém, sem comparação aos atribuídos a outras agências e à ONU. Também no tocante à existência de um estatuto particular de tutela da atuação dos bancos, isso nada mais era do que ignorar o princípio até então aplicado aos outros setores, de que cada Estado independentemente de seu tamanho e poder, teria um voto, com a mesma força que os demais, renegando assim o princípio da igualdade, instituindo um poder de voto ponderado, diretamente proporcional à contribuição, o que assegurava a hegemonia de poder das grandes potências.

Nesse ínterim e nessa linha de raciocínio, são criadas as sedes dos bancos FMI e Banco Mundial em Washington, resultando na privação da ONU de qualquer atuação em matéria econômica.

Entende-se esta análise e falta de reflexão pelo fato de que no período compreendido entre os anos de 1943 a 1945, quando foi elaborada a Carta da ONU, era justamente o período do término da guerra. Portanto, a grande preocupação dos chefes de governo dos países aliados era quase que exclusivamente a condução do final da guerra, para que tudo corresse da melhor forma que viesse a agradar os interesses dos vitoriosos; a partilha das zonas de influência e a concessão de estatuto aos vencidos.

Portanto, a estrutura da ONU não foi considerada assunto prioritário, sendo deixada aos cuidados de assistente que, por mais técnicos e qualificados que fossem, não eram os

verdadeiros especialistas dos quais a situação, necessitava. Mesmo com sua magnitude, importância e relevância, a questão da definição das bases e atuação da ONU, acabaram ficando em segundo plano no contexto histórico, o que acabou resultando em um enfraquecimento das bases da instituição.

Em 1945, podia-se ter o sentimento de ter restabelecido uma situação normal, em que os mecanismos do tipo SDN iam poder funcionar de novo. As causas que tinham criado o nazismo e o fascismo não eram tomadas em conta seriamente. Havia <<maus>>, mas estavam justamente vencidos. As frustrações da identidade dos Alemães, Italianos ou Japoneses não foram tomadas em consideração. Os erros de Versalhes foram parcialmente reconhecidos, mas não foram integrados no sistema explicativo dos fenômenos, que deviam ser tratados, sobretudo na América. *Mutatis mutandis*, podia-se acreditar que se tinha voltado a um período comparável ao de 1920-1930 que tinha demonstrado bem que, quando havia acordo das grandes potências, os mecanismos de prevenção ou de regulamentação dos conflitos podiam funcionar. (BERTRAND, 2004, p. 41).

Um dos feitos mais destacáveis da ONU é a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948.

As Nações Unidas reúnem países de todos os tipos e tamanhos e está aberta a qualquer nação que aceitar seu tratado. Cada país tem direito a apenas um voto na Assembleia Geral, não importando seu tamanho ou poder. Porém, para assegurar que isso não ameace a soberania das grandes nações, a ONU concedeu aos cinco membros mais poderosos o direito de veto sobre ações e decisões da ONU. Inicialmente estes cinco países eram: Estados Unidos, Reino Unido, França, União Soviética e China. Em 1991, após o desmembramento da União Soviética, a Rússia herdou esse direito.

Hoje, a ONU oferece um fórum para que os países apresentem suas idéias, resolvam conflitos de forma pacífica e trabalhem em conjunto para solucionar os problemas mundiais. A ONU ajuda a coordenar o trabalho de centenas de agências e programas (como a UNESCO e a Unicef), além de colher e publicar informações internacionais.

Atualmente, é composta por 191 países membros, que representam praticamente todas as nações do mundo. A Suíça, porém, não faz parte da organização, apesar de participar de suas missões de paz.

A sede das Nações Unidas fica na cidade de Nova Iorque.

As Organizações das Nações Unidas figuram como um dos tantos elementos que compõe o complexo conjunto de instituições que asseguram a existência e manutenção das relações internacionais. E mesmo assim, não sendo o elemento único ou fundamental, exerce grande fascínio e suscita acaloradas discussões a seu respeito, como ator e como fonte de relações internacionais, que influencia diretamente na movimentação dos demais agentes e exerce forte influência sobre os governos. Tal paradoxo é traduzido na fala de Bertrand (2004, p. 14-15), na obra *O Essencial Sobre a ONU*, com a seguinte introdução:

A ONU é uma das organizações, mas não é ela que assegura as funções mais importantes. As questões de segurança dependem sobretudo das alianças militares, as questões econômicas do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Organização Mundial do Comércio (OMC) ou da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os problemas técnicos das organizações especializadas regionais ou mundiais. A ONU preocupa-se, certamente, com todos os assuntos, mas de modo tão marginal que facilmente se pode imaginar um sistema no qual as funções que ela desempenha seriam atribuídas a outras instituições. Portanto, pode parecer surpreendente que esta organização tenha podido ser, e seja ainda, objecto de entusiasmo ou de ira, de admiração ou de derisão e que as avaliações mais contraditórias sejam proferidas, diariamente, sobre as suas intervenções, sobre o seu funcionamento, sobre a sua eficácia e sobre as medidas que seria necessário tomar para a reformar.

A razão deste paradoxo é simples. Contrariamente a todos os outros elementos da rede pública e privada das relações internacionais, a ONU não foi criada para responder a necessidades precisas e concretas. Foi apenas encarregada de corresponder a um sonho. Assim, não é surpreendente que cada um nela projecte os seus fantasmas, as suas frustrações ou as suas ilusões. Este sonho é o da paz. Ora, os sonhos da paz não são neutros. Qualquer paz corresponde a uma ordem e, mais precisamente, quando se trata de uma ordem mundial. Para os vencedores da Segunda Guerra Mundial, no momento em que criaram a organização, <<manutenção da paz>> significava <<manutenção da ordem>>, na ocorrência, a que eles tinham criado com a sua vitória. Mas como Estaline e Roosevelt não tinham a mesma visão, da ordem mundial, foi na confusão e na hipocrisia, escondidas pela ilusão resultante da aliança militar contra <<o nazismo e o facismo>>, que a organização nasceu.

Portanto, evidencia-se na fala direta do autor, que no cerne da organização em comento, no íntimo do misto de elementos que a compõe, estão depositados sentimentos de Nações que, detentoras de poder no cenário internacional ou não, ricas ou não, militarizadas ou não, partícipes atuantes das tomadas de decisões ou não, vislumbram, sonham e/ou desejam uma realidade diferente para o mundo em que habitam. Sejam estes sonhos de guerra ou de paz, vem a ONU, revestida de um sentimento e idealismo quase românticos, servir de sustentáculo a um discurso que, na maioria das vezes, serve para acalmar os espíritos e aplacar a sede de ação, mesmo que efetivamente seus atos não tenham grande relevância ou eficácia no combate àquilo que tentam – ou deveriam tentar – rechaçar do cenário mundial. Resumidamente, a ONU serve – sem ter aqui a intenção de interpretar o núcleo de instituição

– para os desprivilegiados economicamente e de poder, como um instrumento de esperança; e para os detentores do poder e do dinheiro como um instrumento que faz crer – mesmo que de forma ilusória -, que estão fazendo algo pela paz mundial e para diminuir as diferenças entre os povos - por mais que não se esteja fazendo tanto assim – e então, podem levar adiante seus atos nem tão politicamente corretos assim, mas, respaldados pela existência desta instituição que luta pelos “nobres ideais” e que, mesmo sem plena eficácia, está presente, defendendo sua bandeira e seu ideário de paz. Assim, surge o sentimento que apazigua os ânimos de que existe alguém, em algum lugar, fazendo alguma coisa pela paz, mesmo que não se esteja fazendo nada efetivamente. Portanto, mesmo em meio a fracassos como os evidenciados nas investidas da instituição em episódios como os ocorridos no Afeganistão, Angola, Iugoslávia e Somália, e que remontam a dúvida de se aquela seria uma organização de paz ou de guerra, não se pode negar que sua gênese se deu por um clamor de paz e ordem global.

Para definir as bases e demonstrar a viabilidade dos ideais que declararam o surgimento da ONU, Bertrand (2004, p. 19-20), contrariando a teoria realista - que não mede esforços para ridicularizar àqueles que defendem cientificamente a paz -, assim relata:

A empresa que consistia na tentativa de estabelecimento de uma <<paz perpétua>> entre os povos não é ridícula como os <<realistas>> nos quiseram fazer acreditar. Pelo contrário, é eminentemente revolucionária, na medida em que se trata de mudar o modelo de sociedade. Na ocorrência, passar de uma sociedade dividida em Estada-nação rivais, para os quais, segundo a fórmula de Clausewitz, <<a guerra é a continuação da política por outros meios>>, para uma sociedade onde reina uma ordem mundial. Ora esta ordem supõe, ao mesmo tempo, a aceitação de uma ideologia política e de uma cultura comuns, a introdução de um sistema completamente novo capaz de satisfazer as necessidades de identidades dos povos, uma configuração de unidades políticas, já não dispendo da soberania absoluta e o estabelecimento de um estatuto político, da humanidade, sob a forma de uma constituição planetária. Também é possível dizer que se trata de desmilitarizar os espíritos. A entrada numa sociedade post-clausewitziana não pode, portanto, processar-se de modo simples.

Então, parafraseando Gilmar Bedin, pode-se dizer que a criação da ONU foi o grande marco do surgimento de novos atores internacionais, por sua abrangência e grande relevância política. Juntamente com a Liga das Nações, se apresenta como organização pioneira no sentido de buscar e defender interesses comuns entre os diferentes povos do planeta. Ocorre que, além dos óbvios interesses nacionais envolvidos, a ONU surgiu da percepção dos representantes dos Estados que se fizeram presentes na chamada Conferência de São Francisco, de onde surge a noção de que o mundo estaria verdadeiramente unido, e que a meta a ser alcançada era a sobrevivência da humanidade, eis que, em razão do poderio das armas

que haviam surgido, com alto grau de destruição, associado à idéias nocivas por parte de certos governantes ou facções para-estatais, o planeta encontrava-se ameaçado, e a única forma de proteção seria coletiva (BEDIN, 2001).

2.3 Os novos atores internacionais

Em uma análise da Sociedade Internacional Contemporânea, no sentido de compreender de forma fiel sua lógica evolucionista, deve ser levado em consideração o surgimento dos chamados novos atores internacionais, fato ocorrido já na segunda metade do século XXI, eis que tais agentes simplesmente retiraram do Estado o *status* de única entidade política reconhecida em âmbito internacional. Assim, constata-se no tempo, que o Estado passa a ter de dividir o peso das atividades políticas e, mesmo que indiretamente, a prerrogativa da formação de opiniões, bem como, tomada de decisões, uma vez que estes entes não governamentais surgiram com extrema força e, levadas em conta suas diferentes naturezas e finalidades, no final das contas, todos passaram a influenciar o quadro político internacional.

A sociedade internacional passa a apresentar uma “crescente complexidade, polaridade incerta e acentuada tendência à integração e à cooperação entre seus diversos participantes” (BEDIN, 2001, p. 269), processo que se acentua com a interdependência e a globalização.

As relações internacionais no período atinente ao final do século XX e início do XXI tem apresentado alto grau de complexidade, bem como, grande tendência à criação de de vínculos de cooperação entre seus atores. Assim, o modelo vigente na antiga sociedade internacional moderna, com a figura de apenas um único ator, é deixado de lado, dando espaço a um mundo multipolarizado, com novas definições e tendências, onde, de forma efetiva, vários agentes os novos elementos que eles apresenta, interrelacionan-se e participam das tomadas de decisão, posicionando-se e influenciando as políticas, e assim, aposentando de vez a teoria do equilíbrio de poder.

Deixa de ser o Estado o único ditador das regras no cenário da política internacional. Presencia-se um deslocamento ininterrupto do antigo sistema anárquico, centrado na soberania estatal, “para um novo conjunto de arranjos bifurcados, no qual se desenvolve um mundo multicêntrico e interdependente, composto por várias coletividades dispostas à

cooperação, e à integração num sistema internacional mais integrado.” (ROSENAU; CZEMPIEL, 2000, p. 16).

O surgimento dos novos atores internacionais certamente foi o elemento que mais contribuiu para a institucionalização do atual modelo policêntrico, descentralizado e interdependente de política internacional, atores estes que tiveram pleno reconhecimento após a Segunda Guerra Mundial, tendo como marco o surgimento da Organização da Nações Unidas. Dentre o grande universo atual dos atores internacionais, se elege aqui três categorias para análise, levando em consideração serem as mais significativas, abordadas pela melhor doutrina atinente ao tema, quais sejam, as Organizações Internacionais, As Organizações não-Governamentais e as Empresas Transnacionais.

A atuação destes agentes passou a ser efetiva e determinante para o atual quadro político mundial, como na visão de Bedin (2000, p. 270):

Assim, com o reconhecimento dos novos atores, as relações interacionais tornam-se mais complexas, interdependentes e policêntricas, passando esses novos atores e exercer um papel fundamental no interior da sociedade internacional. Cada um deles passou a contribuir na articulação de políticas comuns entre vários Estados e entre eles mesmos; na realização de acordos e regimes técnicos específicos cada vez mais eficazes; na constituição de “redes” de cooperação econômica, cultural, científica e tecnológica; na articulação de relações típicas da sociedade civil global; na constituição de uma cidadania mundial e no aumento dos fluxos das relações comerciais e das aplicações financeiras em montantes nunca antes imaginados, dando início a uma nova conformação: *a sociedade internacional contemporânea*. (grifo do autor).

Porém, a verdadeira complexidade que havia se tornado a sociedade internacional, só pode ser evidenciada de verdade após o término da Guerra Fria⁹, uma vez que a bipolaridade deste período, com a iminente ameaça e destuição global através dos instrumentos nucleares,

⁹ A Guerra Fria é a designação atribuída ao período histórico de disputas estratégicas e conflitos indiretos entre os Estados Unidos e a União Soviética, compreendendo o período entre o final da Segunda Guerra Mundial (1945) e a extinção da União Soviética (1991).

Uma parte dos historiadores defende que esta foi uma disputa entre o capitalismo, representado pelos EUA e o socialismo, defendido pela União Soviética (URSS). Entretanto, esta caracterização só pode ser considerada válida com uma série de restrições e apenas para o período do imediato pós-Segunda Guerra Mundial, até a década de 1950. Logo após, nos anos 1960, o bloco socialista se dividiu e durante as décadas de 1970 e 1980, a China comunista se aliou aos Estados Unidos na disputa contra a União Soviética. Além disso, muitas das disputas regionais e envolveram Estados capitalistas, como os Estados Unidos contra diversas potências locais mais nacionalistas.

É chamada "fria" porque não houve uma guerra direta entre as superpotências, dada a inviabilidade da vitória em uma batalha nuclear. A corrida pela construção de um grande arsenal de armas nucleares foi central durante a primeira metade da Guerra Fria, estabilizando-se nos anos 1960 para 1970 e sendo reativada nos anos 1980 com o projeto do presidente estadunidense Ronald Reagan "Guerra nas Estrelas".

desviava a atenção da sociedade para a realidade que surgia. Outrossim, com o término do conflito e a não mais existência da ameaça nuclear, os atores internacionais, que não os Estados, puderam se manifestar, tomando seu devido espaço, haja vista ser bem mais fácil dividir o poder entre vários agentes do que entre apenas dois fortes atores, uma vez que, de forma descentralizada, as vaidades não falam tão alto e reside um conformismo maior na divisão do poder. Dentre esses atores se destacam as Organizações Internacionais.

Em um contexto institucional, a organização internacional é uma associação voluntária de sujeitos de direito internacional (quase sempre Estados), constituída mediante ato internacional (geralmente um tratado), de caráter relativamente permanente, dotada de regulamento e órgãos de direção próprios, cuja finalidade é atingir os objetivos comuns determinados por seus membros constituintes.

As organizações internacionais, uma vez constituídas, adquirem personalidade internacional independente da de seus membros constituintes, podendo, portanto, adquirir direitos e contrair obrigações em seu nome e por sua conta, inclusive por intermédio da celebração de tratados com outras organizações internacionais e com Estados, nos termos do seu ato constitutivo. A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais, de 1986, buscou disciplinar as normas de direito internacional aplicáveis ao poder convencional das organizações internacionais.

Nos termos de seu ato constitutivo, as organizações internacionais possuem o direito de legação, podendo manter relações diplomáticas com outros sujeitos de direito internacional. Em geral, tanto o direito de legação ativo (enviar representante) como o passivo (recebê-lo) são exercidos por meio de observadores. No caso do direito de legação passivo, a organização internacional pode celebrar tratados ("Acordos de Sede") com o Estado em cujo território está localizada, de maneira a estender, aos observadores que recebe, privilégios e imunidades.

Em direito internacional, o termo organização internacional aplica-se apenas às organizações constituídas por Estados, e não às chamadas organizações não-governamentais, formadas pela sociedade civil e que podem, eventualmente, ter interesses e atuação internacionais. São, portanto, organizações intergovernamentais e, entre os diversos atores

internacionais, além dos Estados, os que apresentam a trajetória mais e longa, bem como, o reconhecimento mais sólido no âmbito internacional.

Conforme Mello (1997, p. 551), assim se apresentam as organizações internacionais:

Organização internacional é uma associação voluntária de sujeito de direito internacional, constituída por ato internacional e disciplinada nas relações entre as partes por normas de direito internacional, que se realiza em um ente de aspecto estável, que possui um ordenamento jurídico interno próprio e é dotado de órgãos e institutos próprios, por meio dos quais realiza as finalidades comuns de seus membros mediante funções particulares e o exercício de poderes que lhe foram conferidos.

O fundamental é fixar que, como na visão de Bedin (2001, p. 272), “observar que as organizações internacionais foram e são criadas pela necessidade dos Estados, para que administrem e solucionem problemas comuns, que eles não possuem capacidade de fazê-lo”. Assim, diferentemente de outros atores, o ente aqui discutido tem pleno aval do Estado para seu surgimento e atuação, uma vez que vem suprir carências procedimentais do próprio Estado, servindo de sucedâneo em sua atuação muitas vezes lacônica.

Por curiosidade, convém mencionar a origem histórica da estrutura das organizações internacionais, fora do atual modelo, mas sim, nos primórdios da sociedade, e para isso, vem a doutrina de Oliveira (2001, p. 217-218), de forma esclarecedora:

A primeira forma desse tipo de relacionamento – contatos regulares entre duas ou mais sociedades, gerando vínculos de comunicação, permuta e cooperação – configuram nas chamadas assembleias, celebradas periodicamente entre reinos, como o exemplo das assembleias realizadas entre os povos chineses [...] A Grécia, por sua vez, também consignava duas formas de organização curiosas: a) os conselhos ou patronatos criados por diversas *polis* – cidades-Estados – com o objetivo de partilhar cultos religiosos, edificados conjuntamente; b) as chamadas ligas, autênticas alianças político-militar que, sob uma *polis* hegemônica, garantia a defesa comum de todos os seus membros frente ao perigo de outros reinos ou impérios.

Porém, retornando à era contemporânea, que é o objeto do estudo propriamente dito, pode-se afirmar que o marco incontestado das relações internacionais é o surgimento da ONU – já relatado no item anterior – onde se afirmam definitivamente as organizações desta natureza como atores internacionais. São, portanto, organizações que significaram uma reunião de entes internacionais no sentido de solucionar, através do comum esforço, questões atinentes a todos os envolvidos, formando um verdadeiro sistema cooperativo em âmbito internacional.

Além de todas essas organizações de caráter técnico, merece destaque a criação, com o tratado de Versalhes, em 1919, após a Primeira Guerra Mundial, da chamada Sociedade das Nações (SDN) ou Liga das Nações e da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A criação desta última organização teve por finalidade geral regulamentar as condições laborais e de melhorar as trágicas condições e trabalho e de salubridades dos locais de trabalho então existentes. Desde a sua criação, esta organização nunca deixou de existir – mesmo durante a Segunda Guerra Mundial e após a extinção da Sociedade ou da Liga das Nações -, constituindo-se na primeira e uma das mais sólidas organizações internacionais especializadas de caráter universal. (BEDIN, 2001, p. 275).

Ao citar novamente a Sociedade das Nações, convém resumidamente ressaltar sua importância à configuração atual da sociedade internacional pois, além da interdependência política entre os Estados, regulação das diferenças através da judicialização, e seu grande ideário de paz entre os povos, afastando o velho sistema do equilíbrio de poder (grandes objetivos da SDN), seus projetos são evidenciados ainda hoje, de forma concreta, nas demais Organizações, e, mesmo tendo fracassado seu projeto inicial de paz perpétua, permitiu “colher experiência que resultou da análise das causas do seu fracasso, cuja repetição se procurou evitar, na Organização das Nações Unidas” (RIBEIRO, 1998, 114), tornando-se um passo fundamental na criação da sociedade internacional, eis que, na criação da ONU, tomou-se o cuidado de evitar alguns dos erros que residiram no fracasso da SDN, bem como seus pontos positivos foram reimplementados na estrutura da nova Organização.

É importante que todas essas organizações – sejam de caráter técnico ou político, como a Sociedade das Nações -, apesar de ainda não terem um papel mais destacado e relevante no sistema internacional e em muitos casos terem fracassado na busca de seu objetivo principal, foram fundamentais para a criação, “por cima da rede tradicional das relações diplomáticas, [de] um novo circuito de comunicação, que oferece aos Estados um quadro permanente para o tratamento coletivo dos seus problemas”, a constituição de formas diferenciadas de relações entre as nações e o estabelecimento da possibilidade e criação de redes de cooperação e de integração sistêmica mais abrangente e qualificada. (BEDIN, 2001, p. 279-280).

Resumidamente, podemos elencar cinco características principais, evidenciadas nas Organizações Internacionais: a) São compostas por Estados; b) Possuem base convencional, ou seja, são constituídos por tratados multilaterais; c) Possuem autonomia e personalidade jurídica (OLIVEIRA, 2001); d) Possuem uma ordem jurídica externa; e) Possuem órgãos próprios (MELLO, 1997). As três primeiras características são extraídas da obra de Odete Oliveira, e as demais, da teoria de Celso de Albuquerque Mello.

As competências das Organizações Internacionais são fixadas levando em consideração o fato de que o Estado é o único ente da sociedade internacional considerado

soberano de fato e de direito, sendo que apenas eles “possuem atribuições ou competências internacionais plenas que influem, entre suas prerrogativas, a possibilidade de fazer a guerra e celebrar a paz” (BROWLIE, 1997, p. 123).

Porém, algumas Organizações Internacionais se revestem de poderes semelhantes aos dos Estados, como a possibilidade de celebrarem tratados, possuírem privilégios e imunidades, capacidade de patrocinarem reclamações internacionais, proteção funcional de seus agentes e familiares, possibilidade de recorrer a um tribunal para obter soluções jurídicas (*locus standi*), poder de assumir responsabilidades e a administração de um território, direito de missão e, poder de reconhecer Estados, o que lhes dá um *status* privilegiado no cenário internacional. A grande verdade é que algumas Organizações Internacionais têm infinitamente mais força e reconhecimento internacional do que alguns Estados, mesmo sem gozar da mesmas prerrogativas institucionais.

A maioria destas características são possíveis e se justificam pela existência de personalidade jurídica das Organizações Internacionais. Este atores possuem personalidade jurídica própria. Porém, tal realidade apenas se sacramentou após o trânsito em julgado de decisão da Corte Internacional de Justiça, no caso denominado “reparação de danos sofridos ao serviço das Nações Unidas”, de 1949, onde o tribunal entendeu pela possibilidade da ONU ser indenizada pelo assassinato do conde Folke Bernadotte, mediador das Nações unidas na Palestina.

Nessa decisão, “o CIJ afirmou que a Organização deveria ser encarada como tendo os poderes que, mesmo não estando expressos na Carta, são conferidos à organização como essenciais para o desempenho de suas funções. Uma organização da qual faziam parte cinquenta Estados, representando a maioria dos membros da comunidade internacional poderia, assim, criar uma personalidade jurídica internacional objetiva”. Neste sentido, por mais que uma organização internacional não seja um Estado soberano, a Corte Internacional de Justiça, levando em consideração, sua importância no cenário internacional e suas funções, reconheceu na Organização da Nações Unidas “um sujeito de Direito Internacioanal, suscetível de possuir direitos e deveres internacionais, e que [portanto], tem capacidade de defender os seus direitos através da apresentação de reclamações internacionais”. (BEDIN, 2001, p. 292-293).

Então, a jurisprudência entendeu então que as funções direitos das Organizações só se justificam no fato de possuírem personalidade jurídica internacional, restando inviabilizada sua atuação nos moldes em que fora fundada, não fosse aquela característica fundamental. Assim, tal decisão de caráter técnico/jurídico determinou o entendimento de que a ONU é

detentora legítima de personalidade jurídica e, por conseguinte, as demais Organizações Internacionais também o são.

No mesmo sentido se apresetam como atores internacionais efetivos e devidamente inseridos no contexto da sociedade internacional contemporânea as chamadas Organizações Não-Governamentais. Estas, por sua vez, não são criadas por Estados, mas sim pela sociedade civil, através de associação voluntária de cidadãos. Portanto, não são intergovernamentais, tampouco, financiadas pelos Estados. Estas organizações surgem nas lacunas deixadas pelos Estados e pelas Organizações Internacionais, sendo verdadeiramente alimentadas pelos aspectos ineficientes daqueles entes, ou seja, encontram campos de atuação na incapacidade dos demais em solucionar os problemas a que se propõem¹⁰.

Ocorre que a estrutura e o modelo estatal têm enfrentado uma crise em sua credibilidade, sendo assim, posta à prova sua capacidade de suprir as necessidades sociais, provavelmente pela diversidade de relações que se criaram nos últimos tempos, pela complexidade das situações, sendo que, a estrutura ou o modelo institucional do Estado – mesmo o Estado mínimo capitalista – não consegue acompanhar. Assim, seu dever de disponibilizar o bem estar à sociedade, e promover a qualidade de vida, dentre outras obrigações, acaba não sendo cumprido, ensejando, portanto, a atuação das organizações não-governamentais, com sua consciência social e força nas ditas “causas nobres” mundiais.

¹⁰ Neste sentido, ver OCIPs: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público ou OSCIP é um título fornecido pelo Ministério da Justiça do Brasil, cuja finalidade é facilitar o aparecimento de parcerias e convênios com todos os níveis de governo e órgãos públicos (federal, estadual e municipal) e permite que doações realizadas por empresas possam ser descontadas no imposto de renda.[1] OSCIPs são ONGs criadas por iniciativa privada, que obtêm um certificado emitido pelo poder público federal ao comprovar o cumprimento de certos requisitos, especialmente aqueles derivados de normas de transparência administrativas. Em contrapartida, podem celebrar com o poder público os chamados termos de parceria, que são uma alternativa interessante aos convênios para ter maior agilidade e razoabilidade em prestar contas. Uma ONG (Organização Não-Governamental), essencialmente é uma OSCIP, no sentido representativo da sociedade, mas OSCIP trata de uma qualificação dada pelo Ministério da Justiça no Brasil. A lei que regula as OSCIPs é a nº 9.790, de 23 março de 1999. Esta lei traz a possibilidade das pessoas jurídicas (grupos de pessoas ou profissionais) de direito privado sem fins lucrativos serem qualificadas, pelo Poder Público, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs e poderem com ele relacionar-se por meio de parceria, desde que os seus objetivos sociais e as normas estatutárias atendam os requisitos da lei. Um grupo recebe a qualificação de OSCIP depois que o estatuto da instituição que se pretende formar tenha sido analisado e aprovado pelo Ministério da Justiça. Para tanto é necessário que o estatuto atenda a certos pré-requisitos que estão descritos nos artigos 1º, 2º, 3º e 4º da Lei nº 9.790/1999. Pode-se dizer que as OSCIPs são o reconhecimento oficial e legal mais próximo do que modernamente se entende por ONG, especialmente porque são marcadas por uma extrema transparência administrativa. Contudo ser uma OSCIP é uma opção institucional, não uma obrigação. Em geral, o poder público sente-se muito à vontade para se relacionar com esse tipo de instituição, porque divide com a sociedade civil o encargo de fiscalizar o fluxo de recursos públicos em parcerias. A OSCIP é uma organização da sociedade civil que, em parceria com o poder público, utilizará também recursos públicos para suas finalidades, dividindo dessa forma o encargo administrativo e de prestação de contas.

Surgem portanto como alternativa ao modelo estatal moderno, nascendo na década de 70, nos países desenvolvidos e, brevemente se espalhando por todo o globo. Tem como função principal dar à sociedade o que o Estado deveria dar mas não dá. Assim, se apresentam como uma verdadeira forma de desburocratizar a organização social e suprir suas demandas, delineando formas alternativas de solucionar seus problemas (BEDIN, 2001).

Por outro lado, o surgimento das organizações não-governamentais está vinculado ao grau de maturidade e de participação dos cidadãos na sociedade, e pressupõe novas formas de representação política e o “declínio da forma tradicional de participação, do voto direto, da filiação partidária e de membro da União”. Por essa razão “tal fenômeno origina-se sobretudo no mundo ocidental, em particular na Europa Ocidental e na América do Norte. Os países do Sul apresentam-se, na maioria dos casos, como objetos da solidariedade das ONGs internacionais e não como sujeitos do processo [...]”. (BEDIN, 2001, p. 298).

Outrossim, para cumprir com o devido procedimento didático e científico, convém relacionar ao estudo um conceito de Organizações Não-Governamentais – ou ONGs, como são conhecidas – e este é encontrado na doutrina de Oliveira (2001, p. 243), que assim as descreve, apreendendo todo o sentido da entidade:

[São] aquelas associações, fundações e instituições privadas, fruto da iniciativa privada ou mista, com exclusão de todo o corpo intergovernamental, constituídas de maneira duradoura, espontânea e livre, por pessoas, privadas ou públicas, físicas ou jurídicas, de diferentes nacionalidades que, expressando uma solidariedade transnacional, perseguem, sem espírito de lucro, um objetivo de interesse internacional e têm sido criadas de conformidade com o direito interno de um Estado.

As principais características das ONGs são:

- a) autonomia, sendo que não dependem de Estado ou governo. Possuem formas próprias de manutenção e, principalmente, financiamento;
- b) Não possuem fins lucrativos;
- c) Têm constituição e quadro funcional voluntários, sendo que seus membros atuam por iniciativa própria;
- d) São regidas pelo princípio da solidariedade, defendendo causas nobres como questões ambientais, direitos humanos e igualdade social.

Portanto, constituem curioso e saudável fenômeno da atualidade, que preenche, com a sua ação, o vácuo deixado pelo Estado moderno e pelas Organizações Internacionais, na representação da cidadania frente ao poder e às complexas redes

de interação transnacional existentes na sociedade internacional da atualidade. Nesse sentido, “competem às ONGs, sempre que necessário, promover tempestades e terremotos dentro de circunstâncias, em que normalmente haveria apenas um sufocar silencioso da cidadania e da sociedade civil”. Por isso, constituem-se, normalmente, em grupo de pressão diante das autoridades, grupos formadores de opinião pública, redes de informação, centros de educação, órgãos de preservação, etc. (BEDIN, 2001, p. 308).

Porém, existem algumas questões controversas em relação às verdadeiras intenções das organizações não governamentais, haja vista a facilidade de sua constituição, bem como, o poder institucional e de mobilização que detém. Assim, existem notícias nos quatro cantos do globo de que certas organizações não governamentais, revestidas de um falso discurso de solidariedade com causas nobres, muitas vezes setoriais, ou de determinadas regiões específicas, teriam na verdade interesses, políticos, econômicos dentre outros, servindo como instrumento de particulares, ou mesmo de Estados, sendo patrocinadas por eles, no sentido de atender seus interesses singulares. Entretanto, nada que venha a manchar de forma significativa a atuação digna e humanitária destes atores internacionais, em prol do bem estar, da harmonia e da dignidade social.

Outro ator internacional que despontou após a guerra fria, se consolidando como efetivo ditador de regras no mundo moderno são as empresas transnacionais, com sua atuação diversificada, em todo o planeta, significando verdadeiro marco da atual sociedade internacional.

Ao citar os demais atores, se estava diante de instituições que, mesmo tendo renda própria e, diga-se de passagem, tendo poderio econômico – como a ONU, por exemplo -, seja pela força dos Estados que as constituem ou pela capacidade dos que as patrocinam, aqui se está falando do capital em sua essência. Trata-se dos atores que criam a riqueza. Agentes que produzem fortunas em fração de segundo e, assim, movem a economia mundial, no mais clássico e ortodoxo modelo capitalista. E é por isso que as transnacionais detém o *status* de atores do quadro internacional, haja vista a força que possuem e sua imensa capacidade de ditar regras, criar situações e influenciar os demais agentes, sejam eles públicos ou privados, afinal, na sociedade contemporânea, a rigor do que já se evidencia no ultrapassar das gerações, aqueles que detém a força dão as ordens; e na sociedade internacional, ter força praticamente significa deter o poder econômico. Portanto, não há mais o que falar a respeito do porque deste modelo empresarial ocupar tal espaço no cenário internacional, então convém conceituá-lo.

As transnacionais correspondem às corporações industriais, comerciais e de prestação de serviços que atuam em distintos territórios dispersos no mundo, nesse caso ultrapassam os limites territoriais dos países de origem das empresas.

Grande parte das empresas transnacionais é oriunda de países industrializados e desenvolvidos que detém um grande capital acumulado, o excedente, nesse caso, é direcionado para países em todos os continentes.

Os investimentos dessas empresas são altíssimos, uma vez que a matriz emite os recursos para as filiais localizadas em muitos países pobres. Nesses países as transnacionais exercem funções importantes como acelerar o desenvolvimento industrial, além de gerar postos de trabalho. No entanto, essas empresas não têm objetivo social no momento em que se instalam em um determinado país, pelo contrário, para sua instalação acontecer o governo oferece uma série de benefícios e incentivos, tais como isenção parcial ou total de tributos, até mesmo dos lucros, esses países se submetem a essas exigências a fim de atrair novos investimentos estrangeiros e também garantir a permanência das empresas.

As transnacionais estão ligadas à globalização da produção, na qual um único produto pode ter várias origens, isso por que os seus componentes têm origens distintas e são montados em uma determinada localidade do mundo. Esse fluxo produtivo visa unicamente verticalizar os lucros, diminuindo os custos, consolidando-se no mercado como empresas competitivas que buscam alcançar grandes parcelas do mercado internacional.

Há pouco tempo essas empresas eram denominadas de multinacionais, porém, gradativamente esse termo não mais está sendo usado, uma vez que a expressão emite uma idéia de uma empresa que possui diversas nacionalidades, o que é errado, haja vista tais empresas possuem uma única nacionalidade, mesmo estando fixadas em diversos locais do planeta. Dessa forma, empresas com essas características recebem o nome de transnacionais, possuem sede em um país e desempenham atividades em diversos outros.

Atualmente, existem em funcionamento cerca de 40 mil empresas transnacionais, muitas originadas de países desenvolvidos, porém, existem ainda corporações oriundas da Coreia, Índia, México e Brasil.

Assim, as transnacionais exercem influência que transcende a economia, uma vez que influenciam diretamente na atuação de governos e nas relações entre países. Essas empresas surgiram efetivamente a partir da Segunda Guerra Mundial, quando passaram migraram suas atividades para outros países, em busca de mercado e campos de atuação mais benéficos, o que significa baixos custos de produção, mão-de-obra barata, incentivos por parte dos governos locais e, claro, mercado consumidor.

A atuação destes atores, como a exemplo dos demais, causa infindáveis discussões entre a comunidade internacional, são polêmicas e promovem um fenômeno curioso da sociedade internacional moderna, qual seja, são atores oriundos de um mesmo período da história, inseridos em um mesmo contexto social, porém, são alvo direto da atuação dos demais atores internacionais, principalmente das ONGs, que direcionam sua críticas às empresas transnacionais, chegando a hostilizá-las de forma veemente, a exemplo do grupo Green Peace, afinal, para que as transnacionais gerem tamanha riqueza, existem preços que a natureza e a sociedade pagam, principalmente na questão ambiental, frente à grande poluição causada pelas atividades empresariais.

Também existe uma grande polêmica social em torno das atividades das transnacionais, que gera acaloradas discussões, tanto entre a sociedade civil quanto no meio científico, principalmente das ciências humanas, tendo em vista que a ação exercida por aquelas empresas causa enormes abalos principalmente às sociedades subdesenvolvidas que as recebem. São considerados os agentes, ou os instrumentos do que Bauman (1999, p. 15-17) chama de “capital sem amarras”. Neste sentido, destaca o autor referido que o que ocorre normalmente é que:

Os empregados são recrutados na população local e – sobrecarregados como devem ser por deveres de família, propriedade doméstica e coisas do tipo - não poderiam facilmente seguir a companhia quando ela se mudar para outro lugar. Os fornecedores têm que entregar os suprimentos e os custos do transporte local dá aos fornecedores locais uma vantagem que desaparece assim que a companhia se muda. Quanto à própria “localidade”, ficará obviamente onde está, dificilmente pode mudar de lugar, seja qual for o novo endereço da companhia. Entre todos os candidatos nomeados que têm voz na direção de uma companhia, apenas as “pessoas que investem” – os acionistas – não estão de forma alguma presas no espaço; elas podem comprar qualquer participação em qualquer bolsa de valores e através de qualquer corretor, e a proximidade do distância geográfica da companhia será com toda a probabilidade a consideração menos importante na sua decisão de comprar ou vender. Em princípio não há nada determinado em termos de espaço na dispersão dos acionistas. Eles são o único fator autenticamente livre da determinação espacial.

E é a eles e apenas a eles que “pertence” a companhia. Cabe a eles portanto mover a companhia para onde quer que percebam ou prevejam uma chance de dividendos mais elevados, deixando a todos os demais – presos como são à localidade – a tarefa de lamber as feridas, de consertar o dano e se livrar do lixo. A companhia é livre para se mudar, mas as conseqüências da mudança estão fadadas a permanecer. Quem for livre para fugir da localidade é livre para escapar das conseqüências. Esses são os espólios mais importantes da vitoriosa guerra espacial. [...] A mobilidade adquirida por “pessoas que investem” – aquelas com capital, com dinheiro necessário para investir – significa uma nova desconexão do poder face a obrigações, com efeito uma desconexão sem precedentes na sua radical incondicionalidade: obrigações com os empregados, mas também com os jovens e fracos, com as gerações futuras e com a auto-reprodução de condições gerais de vida; em suma, liberdade face ao dever de contribuir para a vida cotidiana e a perpetração da comunidade. Surge uma nova assimetria entre a natureza extraterritorial do poder e a contínua territorialidade da “vida como um todo” – assimetria que o poder agora desarraigado, capaz de se mudar de repente ou sem aviso, é livre para explorar e abandonar às conseqüências dessa exploração. Livrar-se da responsabilidade pelas conseqüências é o ganho mais cobiçado e ansiado que a nova mobilidade propicia ao capital sem amarras locais, que flutua livremente. Os custos de se arcar com as conseqüências não precisam agora ser contabilizados no cálculo da “eficácia” do investimento.

Então, os chamados “novos atores internacionais”, além de desvelarem um novo mundo de relações internacionais, demonstram a nova realidade social, bem como a mentalidade predominante atualmente no quadro internacional, de que a governança é, de fato, um instrumento valioso na dinâmica da vida em sociedade. Traduzem um novo mundo, e são considerados como a forma que a sociedade internacional encontrou para melhor conviver com este novo mundo, que se apresentava após a segunda grande guerra e, de forma mais acentuada, após a guerra fria, suprindo as carências decorrentes da atuação deficitária do Estado e, assim, participando ativamente da dialética das decisões em nível internacional.

Demais entes, que não apenas o Estado ganha força, dividindo com ele posturas políticas, e porque não dizer, a própria tarefa de governar, afinal, por mais que não tenham poder decisório institucional e de direito – salvo a ONU, que tem poder institucional de decisão -, de fato são importantes agentes decisórios e formadores de opinião, e que trazem a sociedade civil ao nível da discussão e da participação como sujeito ativo internacional. Logo, está aberta a porta para o diálogo, em um quadro onde a governança se institucionaliza como fonte de decisões, de política e elemento norteador da atividade Estatal, bem como, do caminho percorrido pelo mundo moderno.

3 INTERDEPENDÊNCIA E GOVERNANÇA INTERNACIONAL

O presente capítulo trata de vários aspectos do mundo atual. Inicia pela compreensão da crescente interdependência internacional e do papel dos novos atores internacionais. A seguir, preocupa-se em demonstrar que um novo mundo se formou e, por fim, em refletir sobre as conseqüências deste fato.

3.1 A crescente interdependência internacional

Para que o conceito aqui abordado seja demonstrado de forma didática e de fácil compreensão, se elegeu a introdução através da demonstração de um contexto objetivo, sem opiniões senão aquelas atinentes ao objeto, que é o modelo de interdependência no qual se inseriram as relações internacionais após o término da guerra fria, e a consolidação do modelo capitalista como dominante. Assim, a seguir se discorre a respeito da teoria da interdependência complexa, como modelo atual e cada vez mais intenso de atuação dos Estados e seus governos, nos mais diversos e importantes ramos, como economia, comércio e política.

De forma simplificada pode-se dizer que a interdependência complexa implica em uma relação caracterizada por efeitos recíprocos entre países ou atores nos diferentes países, os quais geralmente decorrem de transações internacionais. Keohane e Nye (1988) ressaltam que os efeitos recíprocos relacionados aos constrangimentos e aos riscos constituem fator essencial à definição deste termo, pois uma relação de interdependência necessariamente restringe a autonomia dos atores. Deste modo, a inexistência de constrangimentos ou riscos recíprocos não conduz à interdependência, mas à interação.

Na perspectiva destes autores, a princípio, não será possível identificar se os benefícios do relacionamento serão maiores que seus custos, pois não há garantia de que as relações de interdependência gerarão benefícios mútuos e eqüitativos. Assim, a interdependência complexa é apresentada como um tipo de modelo ideal, oposto ao realismo político, uma vez que o objetivo deste paradigma tradicional é explicar mudanças ocorridas nas relações internacionais, utilizando-se da noção de poder, em especial do poder da força.

Diferentemente do debate entre realismo e idealismo, a contenda entre o realismo e o interdependentismo apresentou-se como um debate real, tanto que foram editadas obras nesse sentido em que os autores discutiram os méritos do enfoque estatocêntrico e da noção de interdependência e quando, por exemplo, o autor neo-realista Waltz (1979, p. 113) critica o conceito de interdependência que, em sua opinião, constitui um “mito”, que “obscurece as realidades da política internacional e afirma ao mesmo tempo uma falsa crença sobre as condições que podem promover a paz”.

No viés realista a política internacional apresenta-se como uma luta em busca do poder e por um estado de anarquia generalizada. Este paradigma caracteriza-se pelas seguintes assertivas:

- a) os Estados são os únicos atores na política mundial;
- b) a força é um instrumento possível e eficaz da política;
- c) nos assuntos de política externa, o poder militar é superior aos demais.

A política internacional, portanto, se caracteriza como sendo um conflito potencial entre as nações, sendo o uso da força um elemento constante. Neste sentido as relações de interesses são condicionadas, se necessário, pelo uso da força do poder militar.

O paradigma interdependente, ao contrário do modelo do realismo político, comporta a existência da pluralidade de atores nas relações internacionais, não considerando nem a hierarquia de temas e nem a força como principais instrumentos políticos. Em seus argumentos teóricos os citados autores interdependentistas consideram igualmente um tipo especial de interdependência, denominada interdependência complexa, evidenciando quatro características principais deste desenho:

- a) a existência de múltiplos canais, caracterizados pelas relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais;
- b) a ausência de hierarquia de questões decorrentes de uma agenda mundial ampla e diversa, que requer um tratamento casuístico. Assim, a pauta da agenda internacional não apresenta mais as questões militares como seu primeiro tema, pois os problemas a serem negociados agora se orientam pelos interesses internos e que são por eles modificados conforme a época;

c) o papel secundário da força militar não quer dizer que a posse deste poder não represente um elemento de influência ou de barganha política, mas que será empregada apenas nos conflitos de determinada aliança com outras unidades ou atores que estejam fora de suas relações; e

d) o papel dos organismos internacionais, de extrema utilidade para Estados menores e deficientes, pode permitir uma participação mais ativa destes organismos no sistema.

A interdependência complexa supõe um conjunto de condições que contrasta fortemente com o estado de guerra, aquele em que os teóricos da política do poder se concentraram de forma tradicional, sendo por isto que o realismo é conhecido também como paradigma tradicional.

Deste modo, as oportunidades e as limitações que surgem para os executores das decisões serão diferentes entre os parâmetros do realismo político e da interdependência complexa. Quando o emprego da força por parte alheia é um perigo iminente, como prevêm os realistas, a sobrevivência pode depender de uma rápida capacidade de reação ante os acontecimentos externos.

Por outro lado, o insignificante papel da força na interdependência complexa mitiga as limitações dos pequenos Estados. Os Estados já não devem ajustar cada ato importante da política exterior ao equilíbrio de poder da força e à natureza de alinhamento militar. Por outro lado, a necessidade de múltiplos canais de contato entre os países e das múltiplas e não hierarquizadas questões, aumenta a capacidade de influir nas decisões. A situação mundial da política externa se apresenta mais complexa, fazendo com que as opções de negociação se tornem mais ricas.

Supondo-se os Estados como entidades autônomas, cujas políticas são determinadas por cálculos racionais de estadistas, pode-se concluir que a interdependência complexa aumenta o leque de opções dos chefes de governo. Em condições realistas, porém, pode-se supor que uma agenda de certa área de questões seja determinada pelas ameaças à segurança e pelas mudanças no equilíbrio de poder. Com fundamento na interdependência complexa, a agenda será afetada principalmente pelas mudanças na distribuição de recursos dentro das diversas áreas.

A vinculação entre questões, para os realistas, é realizada principalmente por parte de Estados fortes, que empregam seu poder em área de política mundial, exercendo a coerção sobre outros Estados, em outras questões. No entanto, em uma perspectiva de interdependência complexa, espera-se que os Estados fortes encontrem maiores dificuldades na realização dessas vinculações, dado que, neste caso, o emprego da força será ineficaz. Não obstante, é possível produzir uma variedade de vinculações, freqüentemente elaboradas por Estados pequenos por meio das organizações internacionais.

Em viés interdependente, as organizações internacionais possuem papel significativo no estabelecimento de agendas. No início as organizações enfatizavam o papel da soberania dos Estados. Nas últimas décadas algumas delas passaram a politizar as questões marítimas e outras, aumentando o poder de suas decisões, rivalizando até com as instituições e com as próprias unidades estatais, como mostra o exemplo da União Européia.

Os tipos ideais do realismo e da interdependência complexa implicam em diferentes expectativas acerca de cinco aspectos do processo político: os objetivos dos atores; os instrumentos da política estatal; a formação de uma agenda; a vinculação das questões e o papel das organizações internacionais.

Como já foi ressaltado, em uma situação pura de interdependência complexa, a força não se apresenta significativa. Não obstante faz sentido a pergunta se a realidade se aproxima mais do ponto de vista da interdependência complexa ou da ótica do realismo, na qual a força aparece como instrumento dominante. Se a independência complexa reflete aspectos indicativos de cooperação entre os atores, as formulações realistas, nesse sentido de multiplicidade e aproximação entre os atores, requerem modificações substanciais.

Os postulados realistas relativos à primazia do Estado, à divisão entre política interna e internacional, entraram em crise nos últimos anos do século XX, quando a crescente interdependência internacional introduziu no cenário, até há pouco dominado pelas potências estatais, novos atores e novas problemáticas que subvertem a ordem anterior e os postulados que balizavam a compreensão da mesma, como já abordada anteriormente.

Então, na ordem atual, as ações dos atores civis e privados passam a ser quase tão determinantes quanto a ação pública dos Estados, embora tais forças atuem em diferentes esferas. Nesse sentido, convém salientar que o âmbito internacional é relacional e não geográfico, com sua atual diversidade de atores, e que assim, por obra das transformações daí decorrentes, importantes segmentos sociais têm reunido condições suficientes para existirem mundialmente, contribuindo para proscrever a correspondência territorial entre Estado e sociedade.

Pelas razões acima aventadas, a segmentação da política em esferas interna e externa, como detentoras de lógicas diferentes, tem sido superada. Os âmbitos doméstico e internacional encontram-se emaranhados por conta da acelerada diversificação e expansão das atividades econômico-comerciais, financeiras, sócio-culturais e também políticas. A multiplicação de tratados e a consolidação dos chamados regimes internacionais (meio ambiente, comércio etc.) têm introduzido dispositivos regulatórios que tornam o âmbito internacional tão ou quase tão civilizado quanto o meio político interno. Este, ao contrário, tem dado, em muitos casos, claros sinais de incapacidade para assegurar a ordem e a lei que seria, do ponto de vista da teoria do estado de natureza, seu traço característico. A violência nas suas mais variadas formas e as guerras étnicas são exemplos contundentes de que o pacto social tem deixado amplos segmentos sem a proteção estatal. Portanto, os cortes verticais que permitiriam conceber lógicas políticas internas e externas distintas desapareceram, e essas realidades embaralham-se inviabilizando o discernimento entre ordens políticas diferentes. Finalmente, os recursos de poder e os meios para ter acesso a eles mudaram significativamente devido aos avanços tecnológicos e ao aumento da interdependência. Nesse contexto, a guerra tem sido vista como um desfecho, embora possível, muito menos provável. Transita-se da ordem “estadocêntrica”, vigente nos últimos séculos, para uma ordem multifacetada, que recoloca a necessidade de pactos políticos mais amplos. O mundo tornou-se mais complexo e, para entendê-lo, faz-se necessário discernir as lógicas próprias das diferentes dimensões relacionais e as formas como tais dimensões interagem.

Nesse sentido, o conceito desenvolvido por Santos (2002) de constelações de práticas coletivas. O autor denomina as relações de práticas coletivas. Para o autor, três tipos de constelações dão conta das práticas presentes no, por ele denominado, Sistema Mundial em Transição. São elas, a constelação das práticas interestatais que correspondem ao papel dos Estados no sistema mundial moderno; a constelação das práticas capitalistas globais que

dizem respeito às práticas dos agentes econômicos com alcance planetário e a constelação das práticas sociais e culturais transnacionais. Estas, segundo o autor, referem-se aos fluxos de pessoas, culturas, informação e comunicação que transcendem fronteiras. Cada constelação é dotada de um conjunto de instituições, uma forma de direito, um conflito estrutural e um critério de hierarquização e todas se interpenetram, gerando o que Santos (2002) denomina de transconflitualidade, ou seja, propiciando a assimilação de um tipo de conflito a outro e fazendo com que se vivencie um conflito como se fosse de outra ordem. Com isso, o autor primeiramente identifica e ordena as relações internacionais (sem assim denominá-las) em dimensões intelectualmente apreensíveis, tomando como critério o tipo de ator envolvido – Estado, agentes econômicos, pessoas. Em seguida, ressalta as relações entre tais dimensões de modo a evidenciar a complexidade das mesmas.

Ao identificar lógicas relacionais diferentes e conectadas sob os fenômenos internacionais, desenvolve conceitos de uma teoria sistêmica das relações internacionais que, apropriadamente, desconhece a distinção entre política interna e externa e busca discernir, transversalmente, as clivagens válidas para o mundo contemporâneo. (SANTOS, 2002, p. 60).

Também denominado de paradigma do transnacionalismo, do multicentrismo ou do pluralismo, ou ainda da sociedade global ou mundial, esse modelo surgiu no final dos anos sessenta juntamente com o dependentismo, em consequência das mudanças aceleradas e do clima de distensão produzido após a Segunda Guerra Mundial, somada a insatisfação intelectual estabelecida em face da incapacidade do paradigma realista interpretar tão complexa problemática, apresentando franco desenvolvimento no mundo acadêmico do norte.

O paradigma da sociedade global passa a analisar a importância da dimensão econômica mundial, a tecnologia das comunicações em massa, o poder das empresas transnacionais etc., afastando a asserção realista de que as Relações Internacionais são por natureza conflitivas, expressando-se em termos de luta e poder, entendendo que o caráter das Relações Internacionais – ao contrário de conflitivo – se mostra também cooperativo, decorrendo daí novo marco teórico-conceitual, que tenta interpretar eficazmente essa realidade internacional.

Em decorrência dos acelerados desenvolvimentos técnico-científico, econômico e da comunicação, entre outros, o mundo encontra-se caracterizado pelo crescente fenômeno da interdependência e da cooperação, o que o transforma em numa sociedade global.

O fenômeno da interdependência obrigou à abertura estatal, revendo também conceitos como a tradicional distinção entre o campo interno e internacional, restringindo a margem de sua autonomia, não mais explicada em termos diplomático-militares, exigindo, em consequência, novo modelo de interpretação e análise dessa realidade internacional, onde se vem firmando – presentemente – uma visão “holística” dos fenômenos internacionais.

Os autores interdependentistas excluíram de seu vocabulário o conceito de autonomia. Para eles, “a interdependência reduz a autonomia” (KEOHANE; NYE, 1988, p. 232), “a autonomia política é restringida pela vertiginosa interdependência econômica” (TOKATLIAN, 2005, p. 85) e, num mundo caracterizado por uma inevitável interpenetração entre as sociedades, é impossível e provavelmente indesejável a autonomia (HOLSTI apud TOKATLIAN, 2005).

Assim, com tamanha inter-relação entre as Nações e seus agentes formadores, bem como os atores internacionais do atual contexto das relações internacionais, acabam sendo inevitáveis certos abalos do modelo proposto. Assim, quando um episódio ocorre na capital do Japão, na manhã seguinte, seja em Londres, São Paulo, Brasília, Nova York ou Cidade do México, os efeitos são sentidos de forma significativa e direta, abalando as estruturas e exigindo reformas e/ou revisões imediatas nas ações até então implementadas.

Exemplo clássico que se demonstra é a crise atual em que mergulhou a economia mundial no último semestre do ano de 2008, e que perdura em 2009, causando imensos traumas na economia mundial. Como explicar que um episódio ocorrido – ou no caso, desencadeado – nos Estados Unidos, com o fatídico atentado terrorista de 11 de setembro de 2001, pudesse influenciar, no ano de 2008 e 2009, na postura de compra dos brasileiros de classe baixa e média? Ora, exatamente através do conceito acima referido da interdependência complexa, que predomina nas relações internacionais.

Tudo começou com o crescimento do mercado de imóveis americanos, logo após a crise das empresas “pontocom” ou “dot com”, em meados de 2001. Após tal crise o mercado de imóveis se aqueceu e o FED (Federal Reserv - Banco Central (BC) Americano) resolveu abaixar os juros para incentivar o crédito e o consumismo. Aliás, mais do que incentivar, o FED queria era reencorajar as pessoas a tomarem empréstimos, financiamentos, etc., como

forma de demonstrar para o resto do mundo que os Estados Unidos da América, cheio de um sentimento patriótico, se reerguia do golpe da manhã do dia 11 de setembro de 2001, de forma vigorosa, orquestrada pelo então presidente Jorge W. Bush, na clássica maneira norte-americana: comprando, construindo e, principalmente, gastando.

Pois bem, a tática do FED funcionou e o mercado imobiliário se aproveitou disso, principalmente depois de 2003 quando os juros para financiamento de imóveis chegou a 1% ao ano, o menor em 50 anos nos EUA.

Em 2005 o “boom” no mercado imobiliário ia a todo vapor e comprar um imóvel, ou mais de um, era fácil e também considerado um bom investimento, visto o aquecimento do mercado. Nesta época as hipotecas cresceram absurdamente. Hipotecar um imóvel é o ato de refinar este imóvel, ou seja, supondo que um imóvel valha U\$ 100.000,00. O investidor pega U\$ 100.000,00 e paga a hipoteca todo mês, e usa os U\$ 100.000,00 para gastar no que bem entender. É uma prática muito comum nos EUA.

Nesta época algumas empresas que realizavam as hipotecas descobriram um nicho de mercado que não era explorado: o crédito “subprime”. Crédito “subprime” é um tipo de crédito considerado de segunda linha, ou seja, para pessoas de baixa renda e com histórico de inadimplência. Logicamente que este tipo de crédito tem muito mais risco envolvido, pois as garantias de recebimentos são bem pequenas. Também é lógico que por ser mais arriscado os lucros que incidem em tais créditos são bem maiores.

Agora começam os problemas. Atraídos pelas promessas de altos ganhos com o crédito “subprime”, bancos e fundos de pensão compraram tais títulos das empresas de hipotecas, permitindo que tais empresas tivessem mais capital para emprestar sem ter recebido nenhum centavo do primeiro empréstimo. Para melhor compreensão, segue o exemplo: um cidadão hipoteca sua casa no valor de R\$ 10.000,00. A empresa de hipoteca paga R\$ 10.000,00 a ele para que faça pagamentos mensais de R\$ 200,00 durante 100 meses totalizando R\$ 20.000,00. Um bom lucro de 100%. Mesmo sendo um inadimplente nato, como é considerado “subprime” ele consegue crédito mesmo assim. Surge no exemplo um gestor de fundo de pensão e resolve comprar tais títulos da dívida do primeiro cidadão com a empresa de hipoteca. A empresa de hipoteca vende o crédito concedido dele por R\$ 15.000,00 sendo que tal crédito renderá R\$ 20.000,00 ao final dos 100 meses. Agora a empresa de

hipoteca, sem ter recebido nada do primeiro, já tem mais R\$ 15.000,00 para emprestar. O gestor do fundo vende estes títulos para outros investidores, com promessa de altos lucros. Agora, se o primeiro cidadão, o devedor nato não pagar a dívida? Se isso acontecer toda a cadeia que envolve a empresa de hipoteca, o fundo de pensão e os investidores que compraram os títulos dele, será prejudicada por falta de dinheiro.

É isso que está acontecendo hoje. As pessoas que contraíram crédito não estão conseguindo pagar, gerando um volume enorme de inadimplência e um medo em todo mercado em relação a títulos “subprime”, que apesar de serem de alta lucratividade, não tem mais garantia de recebimento. Na verdade nunca teve, na prática.

Em 2006 os preços dos imóveis americanos atingiram seu valor máximo e começaram a cair. Os juros do FED que vinham subindo para frear a inflação, começaram a afastar os compradores pois o crédito naturalmente começou a encarecer. Com isso a oferta de venda começou a superar a demanda de compra de imóveis, fazendo o preço dos imóveis despencar e as taxas de inadimplência subirem exponencialmente. Com os juros mais altos as pessoas não conseguiam pagar seus empréstimos gerando um medo de calotes por parte das empresas de hipoteca, diminuindo o crédito e desacelerando fortemente o crescimento da economia nos EUA. Quanto menos crédito, menos gente compra alguma coisa e, logicamente menos dinheiro circula, gerando um problema de liquidez (dinheiro disponível).

Mais como isso pode atingir o mundo todo? Simples, basta raciocinar em relação às pessoas que compraram os títulos da empresa de fundo de previdência do exemplo dado acima. Pois bem, tais pessoas podem estar em qualquer lugar do mundo e a falta de dinheiro, pelo não pagamento de tais títulos chega até elas, afetando os mercados financeiros de todo o mundo.

Os primeiros efeitos da crise foram sentidos ainda no ano de 2007, pelo BNP - Paribas Investment Partners, divisão do banco francês BNP Paribas, congelou cerca de 2 bilhões de euros dos fundos Parvest Dynamic ABS, o BNP Paribas ABS Euribor e o BNP Paribas ABS Eonia, prevendo problemas com os títulos “subprime” dos Estados Unidos.

A reação do mercado imobiliário, diante da medida tomada pelo BNP Paribas, não poderia ter sido outra a não ser pânico. Uma das maiores empresas de hipoteca dos EUA, a

American Home Mortgage (AHM) pediu concordata e a Countrywide Financial, outra gigante do setor hipotecário, teve que ser comprada pelo Bank of America para não quebrar também. Também vale lembrar que vários outros grupos financeiros e bancos ao redor do mundo perderam bilhões com os títulos “subprime”.

Recentemente as empresas Fannie Mae e Freddie Mac, duas gigantes do meio hipotecário, também deram sinais que poderiam quebrar. Estas duas empresas eram detentoras de metade dos 12 Trilhões em empréstimos para moradia nos EUA. O Departamento do Tesouro americano interveio e anunciou uma ajuda de até U\$ 200 bilhões. Já o banco Lehman Brothers não teve tal ajuda e acabou pedindo concordata após negociações para injeção de dinheiro e até mesmo empréstimos do governo foram por água a baixo.

Com a concordata do Lehman Brothers, o banco Merrill Lynch ao Bank of America foi vendido, uma ajuda de U\$ 85 bilhões foi concedida a seguradora AIG por medo de quebra por falta de fontes de captação de empréstimos, a quebra do banco de empréstimos em poupança (“savings & loans”) Washington Mutual - considerada pelos especialistas como a pior quebra de um banco americano -, venda do banco Wachovia que era o quarto maior banco dos EUA e anunciou fusão com o banco Wells Fargo, em uma operação de US\$ 15,1 bilhões em troca de ações.

Os problemas do Wachovia têm boa parte de sua origem na aquisição da companhia hipotecária Golden West Financial em 2006, por cerca de US\$ 25 bilhões, quando o mercado imobiliário ainda estava em um momento de euforia. Com a compra, o Wachovia assumiu US\$ 122 bilhões em hipotecas do tipo ‘Pick-A-Payment’, na qual a Golden West era especialista. Nessa modalidade, os mutuários tinham permissão para deixar de fazer alguns pagamentos.

Para combater esta onda de falências entre seus bancos, o Congresso Americano aprovou um plano de ajuda de U\$ 700 bilhões. O plano do governo americano é comprar justamente os títulos “podres”, que são títulos com resgate quase improvável, cuja grande maioria são títulos vindos do crédito “subprime” do sistema hipotecário americano.

Não é de se admirar que todo o mundo volte sua atenção para as eleições presidenciais norte dos Estados unidos da América, depositando suas esperanças no candidato de oposição,

que com um discurso aberto e cooperativo, além de pacifista, propõe soluções para a crise, o que, hoje, no atual cenário de interdependência e governança internacional presente, interessa a toda a sociedade mundial. E tal fato tem relevância porque as medidas tomadas por este mesmo chefe de Estado, em parceria com os demais agentes internacionais, será fundamental para a retomada da normalidade e a estabilização da vida nos mais diversas regiões do planeta.

Portanto, diferentemente de situações remotas, quando o globo era segmentado e os Estados figuravam como únicos atores do cenário mundial, hoje todos fazem parte do problema, pois ele afeta à coletividade, e cada cidadão, de qualquer Nação mundial, é responsável sim pela tomada de atitudes pois, se o estado de crise econômica lhe prejudica e exige certas posturas que não lhe seriam tomadas em momentos de tranquilidade financeira, tem ele a possibilidade, a capacidade e o dever de se mobilizar para ajudar a reverter esta situação.

Seja através dos meios de comunicação, da internet, da mobilização, a sociedade civil e demais atores, como as empresas e as organizações não governamentais, tem a capacidade de se organizarem, seja de forma pequena, seja em grandiosos atos e manifestações, para, em comunhão com os Estados, solucionarem o problema, que há muito tempo deixou de ser assunto apenas do governo e passou a ter imensa importância para o cidadão comum.

Assim também no campo das relações internacionais emerge a questão da interdependência. Não se pode pensar o isolacionismo de países, mormente no campo do comércio internacional, no qual já se superou a idéia mercantilista, assumindo-se a divisão internacional do trabalho e a especialização segundo o melhor uso dos recursos e seus custos de oportunidade. Por isso, afirma-se que a globalização também trouxe novos desafios aos Estados, desenraizando espaços nacionais e fazendo emergir inéditas espécies de controle político.

3.2 A influência dos novos atores na sociedade internacional

A globalização nada mais é do que a intensificação da interdependência dos povos. Essa interdependência sempre existiu em maior ou menor grau. Pode-se entender que o início da globalização se deu na época das grandes navegações, ou no período que antecedeu a

Primeira Guerra Mundial, quando a adoção do padrão-ouro e as inovações nos transportes e nas comunicações, como as ferrovias, os barcos a vapor e os cabos telegráficos submarinos intercontinentais, levaram a uma intensa internacionalização. No entanto, alguns fenômenos recentes aceleraram essa tendência e acrescentaram novos fatores – como a Revolução Tecnológica – que influem no relacionamento dos povos, o que nos permite caracterizar esse fenômeno, nos moldes que ele apresenta atualmente, como algo jamais visto. Hoje, mais do que nunca, eventos distantes têm influência sobre acontecimentos locais, e vice-versa.

A revolução tecnológica levou à chamada economia digital e à idéia de que o saber é o principal recurso de uma nação – teríamos entrado na chamada “era da informação”. O surgimento da Internet leva a uma mudança radical na produção e na comercialização de bens e serviços, tendo efeitos tanto sobre a relação de uma empresa com seus fornecedores quanto com seus consumidores. As empresas transnacionais se aproveitam desse contexto e se fortalecem, planejando suas ações com o objetivo de vender para o mercado global. Com a Revolução Tecnológica, o Estado, por sua vez, vê o seu poder de controle diminuir, o que têm conseqüências sobre a efetividade de suas ações. Em algumas áreas, ele passa a ter dificuldades de implementar regulamentações desejadas – caso de atividades ilegais que o Estado pretenda coibir e que podem ocorrer no ciberespaço, como os jogos de azar. Assim como ocorre em outras áreas, como a da proteção ao meio-ambiente, a Revolução Tecnológica leva a situações que só podem ser resolvidas por meio da cooperação internacional.

A sociedade global está substituindo o modelo tradicional de organização da humanidade, que é o do Estado soberano. Surgem instituições transnacionais, internacionais e até mesmo supranacionais, cujo poder passa a limitar a soberania estatal. É precisamente o fortalecimento dessas instituições que permite dizer que o mundo passa por transformações que justificam caracterizá-lo por meio de um novo paradigma.

Uma possível evolução desse modelo ocorreria com o aprofundamento de alguns fatores já existentes, como a valorização do indivíduo e da idéia de comunidade internacional. A atuação, por exemplo, da sociedade civil transnacional, por meio de ONGs, poderia contribuir em longo prazo para a consolidação de alguns valores comuns a toda a humanidade. Esses valores poderiam dar origem a uma comunidade que não seria apenas

internacional, mas global, levando-nos a um novo modelo, o de uma humanidade sem fronteiras.

Assim, uma série de elementos são responsáveis pela relativização do antigo “poder supremo” do Estado, passando a fazer parte deste novo sistema de governança, proposto na sociedade internacional, sejam estes agentes políticos, econômicos, sociais, etc, ou elementos não subjetivos, como a tecnologia e sua superação diária, ou ainda sujeitos oriundos desta tecnologia e, ainda de difícil conceituação, como o espaço virtual, ou *cyberespaço*.

Então, a perda, substituição ou ainda relativização de poder por parte dos Estados devido à globalização se torna um exemplo marcante de como fatores internacionais podem afetar uma nação, e isso ocorre de forma mais acentuada em um país em desenvolvimento como o Brasil.

A soberania deve ser entendida como o poder estatal em si, mas, principalmente, como a efetividade e a autonomia desse poder. À medida que a atuação das empresas transnacionais, do mercado financeiro global, das organizações internacionais e dos blocos econômicos regionais passa a limitar a atuação do Estado, a soberania deste último se enfraquece.

A necessidade de atrair capital e o custo de oportunidade de não participar dos arranjos institucionais mundiais levam os países, principalmente aqueles em desenvolvimento, a restringir suas opções políticas e econômicas. O problema é que, muitas vezes, as instituições da sociedade global não atendem a certos requisitos e funções que os Estados, com o tempo, foram levados a atender, como a legitimidade democrática, a promoção do desenvolvimento econômico e da justiça social. Temas internacionais como esse têm efeitos muito significativos sobre a vida dos países, merecendo por isso toda a nossa atenção. (MATIAS, 2005, p. 402).

Então, como já citado, as organizações internacionais, sejam elas governamentais ou não governamentais vêm se agregar à atuação dos Estados e, muitas vezes, substituí-lo, cumprindo o papel que deveria, em tese ou institucionalmente, ser cumprido pelo Ente Estatal.

Os agentes econômicos como bancos internacionais cada vez ganham mais força, patrocinam mais causas, detém mais parlamentos em suas “mãos”, “patrocinando” bancadas inteiras, principalmente em países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. Em uma primeira análise tal situação pode ser vista como absurda e contrária ao desenvolvimento humano, porém, se a mesma situação for analisada por uma ótica diferente, o observador evidenciará que estas mesmas instituições, seja por defenderem um interesse econômico ou não, vêm

suprindo severas necessidades da população, uma vez que defendem e patrocinam obras sociais, injetam capital em programas que atendem a população carente, realizam parcerias com o Poder Público no sentido de fomentar o ensino, a educação, a saúde física e mental, agindo assim na lacuna deixada pelo próprio Estado. E o que este tem de dar como contrapartida? Certamente pouca coisa, uma vez que o grande incentivo, que é financeiro e instrumental, é fornecido pela instituição privada.

Pode tal afirmação soar como absurdo nos ouvidos daqueles críticos à globalização e à governança, porém, alguém tem coragem de criticar tais atitudes e relações? Alguém tem como negar que um ente não estatal, no caso tomado como exemplo, estaria colaborando com o resgate da dignidade de seres humanos, os quais, se fossem aguardar pelo Estado, muito provavelmente morreriam esperando? Pode ser defendida a tese de que as organizações internacionais não contribuem para o desenvolvimento humano e natural do planeta quando uma equipe não Estatal patrulha os oceanos, fiscalizando e coibindo a atuação de velhos petroleiros utilizados por empresas japonesas para a caça de baleias?

Parece incontestável que tais organizações, ao invés do que muitos pensam e pregam, não retiram a autonomia ou a soberania do Estado, mas sim, com ele colaboram, em uma verdadeira simbiose, dividindo as tarefas e fomentando o desenvolvimento humano, social e ambiental. Tarefas estas que, devido a diversidade das relações humanas e naturais nos tempos modernos, jamais seriam supridas apenas pelo Ente Estatal, devido à grandiosidade e diversidade das primeiras, e as limitações do Segundo.

Seria também impossível – e isto deve sempre ser observado, frente à mudança dos tempos e a diversidade das relações – cobrar do Estado uma tutela e atuações efetivas em todos os segmentos sociais, principalmente no cenário internacional. A sociedade derrubou as fronteiras, se espalhou pelo globo; costuma viajar física ou virtualmente. O Estado, por sua vez, tem suas limitações e, por isso, tem de se socorrer a agentes externos, que atuem também em âmbito internacional, para suprir as necessidades de seus entes, tanto daqueles que se aventuram pelos quatro cantos do globo, quanto daqueles que permanecem presos à seu espaço, seja por opção própria, seja por imposição de sua vida ou história.

Esta interface ou influência do privado, ou do “não-governamental” no público certamente vem no sentido de colaborar com a atuação do Ente Estatal, subsidiando atividades

e servindo como sustentáculo de diversas relações. Mesmo que fique por parte da doutrina realista um grande questionamento acerca da possibilidade de definir ou estipular uma ordem no atual cenário das relações internacionais, o que parece mais relevante no momento é promover ações que promovam e resgatem a dignidade, preservar o ambiente e recriá-lo, de forma natural e sustentável, ensejar ações que visem o bem estar de todos os seres, e se esta totalidade não puder ser atingida, então que pelo menos a grande maioria possa se beneficiar desta batalha por uma existência digna.

Tomando novamente como exemplo a atual crise mundial, se fosse deixada apenas aos cuidados dos Estados a solução, esta certamente tardaria para ocorrer. Não se está aqui questionando a competência dos governos, tampouco sua boa vontade, mas sim, a intenção é demonstrar que um dos atores do atual cenário internacional, sozinho, jamais teria forças para solucionar um problema que foi criado por diversos desses atores globais. Portanto, nada mais justo e coerente, para não dizer, necessário e fundamental, do que essa diversidade de entes, de organizações, que contribuíssem, de uma forma ou outra para a atual situação, dialogarem, dividirem espaço, e juntos, fortalecerem-se, superando a crise. Enquanto uns atuam no setor econômico, dosando a tutela Estatal com o poderio financeiro das empresas e instituições internacionais, outros figuram no cenário social, com atividades assistenciais e que visem o desenvolvimento humano, enquanto terceiros preocupam-se com a questão ambiental, da preservação e do desenvolvimento sustentável.

Como se demonstra, apenas um destes entes, atuando isoladamente ou de forma solitária, dificilmente daria conta de tamanhas situações, dadas as dificuldades de atuar em tantas áreas, uma vez que é impossível o Estado, por mais poderoso que seja, dar conta da presente diversidade de relações e situações, bem como, de sua complexidade.

Seguindo o raciocínio de que as relações são complexas e que diversos entes interagem de forma a influenciar significativamente na dinâmica do planeta – neste contexto abarca-se inclusive o clima e o espaço físico – seria ingênuo imaginar que apenas um destes entes, por deter o chamado verdadeiro poder ou soberania institucional, seria o responsável exclusivo pela organização deste espaço. Portanto, se as relações são complexas, e todos participam da ciranda internacional, sejam Estados ou Organizações, certamente todos dividem as parcelas de poder decisório, todos influenciam – uns mais outros menos, mas

todos, de certa forma – na dinâmica social e na tomada de decisão, o que se revela como governança internacional em seu sentido mais puro.

Outro elemento que deve ser levado em consideração de forma significativa é o advento tecnológico que, além de implementar e especializar os diversos atores internacionais, proporcionando maior efetividade e agilidade em seus atos, acaba também criando atores importantíssimos no processo das relações internacionais contemporâneas, como já citado anteriormente. Trata-se da internet, citada por Arnaud como sendo “o exemplo perfeito da globalização que despreza o Estado” (ARNAUD, 2007, p. 184-185). Como a rede aproxima as pessoas e seu conteúdo é o próprio usuário, que se comunica, impõe seu modo de entender e interpretar o mundo, cria opiniões, difunde pensamentos e tem grande força de mobilização quando defende uma idéia que acaba sendo encampada por milhões, passa também a ser um ator forte, formador de opinião, e que faz parte ativamente do processo de governança.

A internet abole as fronteiras, homogeneíza os modos de vida, dissemina sobre a superfície da terra uma cultura tecnológica única. Enquanto manifestação de uma nova ordem mundial, a Internet contribui portanto para o enfraquecimento do Estado-Nação. Pode-se até mesmo rezear, com o uso dessa ferramenta, por outro lado muito útil, que venha a ocorrer uma erosão progressiva das identidades: as das nações, as das regiões, as dos próprios usuários da Internet, submersos em um mar de informações e de inovações que se tornam cada vez mais difíceis de dominar. (ARNAUD, 2007, p. 185).

Ressalvadas as opiniões e os riscos em relação à identidade dos usuários, a realidade que se apresenta é que a rede mundial de computadores se demonstra como uma ferramenta de globalização e de governança, como o instrumento mais democrático do mundo moderno, que leva a imagem, o som e a alma daqueles que dela se utilizam, por todo o globo, em tempo real, e com nitidez de som e imagem digitais, tudo ao acesso de um *click*. O grande problema persistente, e que atormenta o Estado, ente soberano por essência institucional e detentor do dever de proteger, é a falta de mecanismos para tutelar este espaço virtual, onde tudo acontece. Nessa vastidão de informações, elementos nocivos surgem diariamente, e o Estado, como responsável pela coerção e impedimento de atitudes que venham a prejudicar a paz e a harmonia, se angustia de não conseguir controlar este espaço. Mas tudo deve ser analisado pela ótica do incentivo à melhora e à especialização e, portanto, tal realidade serve de incentivo para o Ente Estatal quebrar este paradigma, e encontrar elementos que o tornem consonante com os novos protagonistas que integram o mundo globalizado.

Na visão de Arnaud (2007), até mesmo as empresas transnacionais, atores representantes clássicos da economia de mercado e do capital sem amarras e sem comprometimento com o local, de forma totalmente adversa à visão majoritária da doutrina, teriam sim essa relação com a localidade em que estão inseridas, contribuindo para o desenvolvimento desta, na medida em que “estariam condenadas a desempenhar um jogo de cooperação em relação aos problemas locais”, pois precisam compartilhar as regras, as normas e os custos do meio ambiente local.

O que se evidencia é uma verdadeira redistribuição dos protagonistas, quando atores até então desconhecidos, passam a entrar em cena, não se contentando apenas com a simples representação na tomada de decisões, mas sim, exigindo participação inclusive no ato de “dizer o direito”, contribuindo e influenciando nesta complexa redefinição das autoridades e de seus papéis nas instituições internas e internacionais, afinal, o externo influencia no local, assim como o local estimula o global, demonstrando que os centros de regulação se multiplicam.

Já entendemos bem, na verdade, pelo que já foi dito, que se os centros de regulação se multiplicaram, que se o direito não se declina mais somente em função da soberania estatal, isso significa, em contrapartida, que está sendo repensada a forma de designação dos personagens que entram em cena e que está se procedendo, eventualmente, a uma reequilíbrio de seus papéis – de seus poderes – respectivos. Entre as grandes mudanças ocorridas na última metade do século, observavam os autores do *Relatório sobre a Governança Global*, deu-se a emergência da sociedade civil global rigorosa, facilitada pelo desenvolvimento das tecnologias da comunicação. O que podemos traduzir por: as pessoas merecem não mais se contentar em depositar seu voto de vez em quando em uma urna, e deixar que os políticos cuidem para eles, e em seu nome, das graves questões que envolvem o planeta. Isso não quer dizer que os tomadores das decisões políticas nunca tenham, anteriormente, enfrentado oposição, nunca tenham precisado ceder a reivindicações. Mas, até aqui essas oposições e reivindicações partiam, essencialmente, de uniões de defesa coletiva e de grupos de interesses e de pressão. Já se sabe qual pode ser o peso da opinião pública, e é fato reconhecido que essa última pode influenciar a produção de políticas. Pode mesmo ocorrer que o tomador de decisão faça integrar, de modo próprio, a opinião pública, na elaboração de suas políticas; mas também que o processo seja submeter ao tomador de decisão as tendências da opinião pública; certos autores chegam até mesmo a considerar casos em que a opinião pública é simplesmente constituída de fora – aquilo que os colegas americanos não hesitam em chamar de *opinion-making process*, em referência ao processo de tomada de decisão, o *decision-making process*. Quanto as relações entre os tomadores de decisões e os grupos de interesses, é possível constatar a ocorrência de uma virada. Esta última sobreveio, em grande parte, em consequência das desregulações consecutivas ao processo de globalização, assim como das reivindicações sistemáticas da base, sobre questões relativas a temas fundamentais como o meio ambiente, os direitos humanos, e a democracia. Mas nem por isso devemos crer que essa base, os *grass-roots* sobre os quais os sociólogos juristas se debruçaram com tanta paixão durante as últimas décadas do século XX, viriam imediatamente ocupar a parte da cena que está sendo liberada. (ARNAUD, 2007, p. 222, grifo do autor).

Assim, um fator importante como o fortalecimento da sociedade civil fez emergir um novo contexto, facilitado, em certa medida, pelo Estado quando reconheceu a atuação de Organizações Não Governamentais ou lhes solicitou auxílio em diversas ações de cooperação, ou até mesmo quando recorreu a outros grupos como as empresas privadas ou a mídia.

A relação entre a governança e o novo contexto mundial - mais global do que internacional - reside na característica abrangente da primeira, compreendida como meio e processo (GONÇALVES, 2005) através dos quais indivíduos, instituições públicas e privadas administram seus problemas comuns. O relatório *Nossa Comunidade Global*, elaborado pela Comissão sobre Governança Global também deixa claro a conexão entre ambas ao definir que a governança “diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas também a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições” (GONÇALVES, 2005, p. 6). Em síntese, a Comissão define governança como sendo “a totalidade de diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns”, (GONÇALVES, 2005, p. 2), deixando nítido, portanto, a importância da gestão compartilhada dos temas comuns e da cooperação, o que é corroborado por outra conclusão do relatório: “uma enorme variedade de atores pode estar envolvida em qualquer área de governança.” (GONÇALVES, 2005, p. 3).

Os mecanismos de governança global, por envolverem a participação de todos os interessados, implicam na integração de atores que muitas vezes não pertencem às estruturas formais do Estado. Neste contexto entende-se por agentes de mudança na sociedade civil o conceito que se extrai do relatório da Comissão para a Governança Global:

Uma plethora de instituições, de associações, de redes, de grupos de ‘minorias’, de sindicatos, de câmaras de comércio, de cooperativas agrícolas ou domésticas de associações de vigilância, de vizinhança, de organizações fundadas na religião, etc. Esses grupos canalizam os interesses e as energias de numerosas comunidades não estatais, desde o mundo dos negócios até a defesa das crianças ou a saúde do planeta. (ARNAUD, 2007, p. 224)..

Essa sociedade civil “cuja vocação de oponente do Estado a tradição nos levou a confirmar, nos é agora apresentada, pela história recente, como uma instituição colateral desse último!” (ARNAUD, 2007, 228). Esta sociedade, agora fortalecida mais do que nunca, além de emancipar-se do Estado, perde sua dependência para com Ele, e se apresenta como

elemento divisor das responsabilidades de ditar regras, fazendo valer suas intenções, conforme a força de seus manifestos. Toma-se como exemplo desta força, que figura como voz interlocutora das relações sociais as iniciativas populares, levantadas mais uma vez por Jean Arnaud, que cita como movimentos da sociedade civil – ou terceiro setor – mundo afora, como comunidades camponesas em Madagascar ou na Bolívia, gestão das comunidades rurais no Senegal, comunidades índias no México, lutas aborígenes na Austrália, reconstrução da instituição judiciária no Timor Leste, a questão da água em Burkina-Faso e o Movimento dos Sem-Terra no Brasil, dentre outros tantos que se somam em verdadeiros embates por seus interesses, que acabam tendo repercussão internacional.

A sociedade civil é colocada como uma interface entre o povo e o Estado, concebida como uma zona intermediária que se interpõe entre o público e o privado, defendendo-se tanto da vileza do puramente privado, bem como, da burocratização do setor público, e acaba ganhando cada vez mais espaço, se utilizando de mecanismos oriundos na informatização, mais propriamente dito, da rede mundial de computadores – já elevada aqui como ator internacional “inanimado” – com principal ferramenta de trabalho.

Global, a sociedade civil também é pelo uso que ela faz, por exemplo, da Internet. Por acaso não é divertido ver as novas tecnologias, aquelas mesmas que têm favorecido o intercâmbio do livre-comércio em escala planetária, ensejar que os adversários da globalização organizem fóruns de debate na Internet, que transmitam palavras de ordem e encontros sob o matiz das instituições do livre-mercado, das instâncias globais e dos governos, e a despeito de seus meios de controle? Alguns sites alternativos chegariam até a receber meio milhão de visitantes por dia. Ali são reportados e comentados os incidentes, muitas vezes graves, que acompanham as cúpulas políticas. Centenas de sindicatos de todos os continentes utilizam-se da rede para dar a conhecer suas lutas e difundir informações às vezes desprezadas pela grande mídia. Em suma, a informação está em vias de se tornar um meio de ação para aqueles que querem “participar” das grandes decisões sobre o futuro do planeta, de seus países, de suas cidades. Eis aí uma outra face da globalização: uma ordem está se instalando, com agências de contra-informação que, oriundas da sociedade civil, estão decididas a não ficar apenas nas palavras. (ARNAUD, 2007, p. 228).

Portanto, a citação acima define com precisão a atual situação, onde a sociedade civil se organiza, uma vez que hoje, detém os meios simples e necessários para se impor como importante ator de relações internacionais. Como, a rigor da maioria dos demais atores, não tem poder para legislar, é preciso se articular e mobilizar o maior número de interessados possível, para que sua causa ganhe força, fazendo ouvir sua voz, e incentivando àqueles que detém o poder de criar normas institucionais, para que o façam, agraciando as pretensões da maioria. É uma verdadeira “arma de pressão positiva” nas mãos de quem, até então, antes do

advento tecnológico disponível ao cidadão comum, pouco força tinha no sentido de mobilização, uma vez que uma idéia que nasce em um pequeno quarto, de um pequeno apartamento, em uma rua deserta, em qualquer lugar do mundo, pode ganhar o globo no espaço de uma madrugada e, no dia seguinte, ter se tornado a razão de viver de muitas pessoas que sequer se conhecem, que sequer habitam o mesmo continente, porém, se unem veementemente, defendendo aquela causa. E os governantes que aprendam a lidar com tais situações, afinal, essa nova realidade requer constantes adaptações, e que as renega, rapidamente é excluído do moderno jogo de poder; e essa condição de atuação da sociedade civil só se dá justamente pelo fato de que os Estados modernos, inseridos no novo conceito de governança internacional, estão abertos e dispostos à tais mudanças, caso contrário, com forte repressão, certamente suprimiriam quaisquer formas de expressão, que não àquela oriunda dos poderes Estatais. Aqui se vê a tecnologia, que antes era empregada no sentido de criar mecanismos de destruição em massa, como forma de ameaça e retaliação dos governantes para com seus iguais/rivais, hoje é utilizada como forma de cidadão se expressar e se organizar, no sentido de proteger seus direitos, criando uma rede de relações em tempo real, podendo assim defender seus direitos e interesses pessoais e coletivos.

Um dos mais importantes fatores de unidade da sociedade civil está no fato de que ela congrega pessoas que se sentem cidadãs, e que querem participar da regulação social. Elas o fazem usualmente com base em alguns objetivos precisos: em matéria de direitos humanos, de meio ambiente, de população e de desenvolvimento, dizem os atores do Relatório sobre a Governança Global. Podemos constatar a veracidade dessa informação ao enumerar os diversos lugares de produção da regulação. Mas o critério primacial da unidade se deve à qualidade do *ator* integral do desenvolvimento e da regulação da sociedade ao mesmo título que o Estado e o setor privado. A sociedade civil não entende *governar* no sentido próprio e estrito, que é assunto que cabe aos governantes. Isso não quer dizer que ela não disponha de um instrumento de ação, que ela, aliás, nem sempre tem consciência de ter: a *governança* [...] Em resumo, a sociedade civil aparece daqui por diante não mais apenas como um conjunto de movimentos de *reivindicação*, mas também como a expressão de uma verdadeira vontade de *participação* por parte dos cidadãos. (ARNAUD, 2007, p. 231, grifo do autor).

Resulta daí uma nova concepção de cidadania, e, em consequência, o conceito de democracia se renova. Habitação, saúde, educação, direitos dos camponeses sem terra, defesa do meio ambiente, preocupações ecológicas, igualdades das raças e dos sexos, livre disposição do corpo e liberação dos comportamentos ligados à sexualidade motivam os grupos de luta em favor da igualdade dos direitos e a instalação de democracias efetivas. Tomando por base este raciocínio é que os cidadãos, na amplitude deste termo, reclamam o direito à diferença, de forma que esta deixe de ser uma fonte de desigualdade, não podendo

mais ser repelida pelo Estado, sob o pretexto de estabelecer uma falsa igualdade com base em fantasiosos regimes democráticos.

3.3 A configuração de um novo mundo

Estas grandes alterações produzem uma grande mutação histórica: impulsionam o surgimento do mundo globalizado e interdependente. As comunidades acabaram se aproximando, unificando-se, fazendo parte de um novo planeta, mesmo que com participações diferenciadas e com diferentes graus de intensidade, com o exercício de relativização das soberanias dos Estados Nacionais. Em consequência “a terra torna-se um só e único ‘mundo’ e assiste a uma refundição da “totalidade-terra.” (SANTOS, 1996, p. 48).

Tem início então, no século XXI, uma “nova e complexa fase da história humana [...], com o surgimento e a consolidação de fluxos que não respeitam fronteiras” (BEDIN, 2007, p. 55). Assim, é possível perceber, esclarece o autor, que os homens:

Após terem construído sólidas identidades nacionais e projetos circunscritos por fronteiras territoriais, passam agora a delinear uma aventura de dimensões planetárias. Daí, portanto, a percepção de que o mundo tornou-se um único lugar para todos os seres humanos e que os principais problemas adquiriram rapidamente o caráter de questões globais. Portanto, a emergência do fenômeno da globalização do mundo configura-se como uma grande mudança histórica, caracterizada por uma maior interdependência global, em que o centro da articulação da sociedade internacional desloca-se, em boa medida, dos Estados soberanos para os novos atores internacionais e passa a se constituir a partir de novas referências significativas (não mais nacionais mas sim mundiais). (BEDIN, 2007, p. 57).

O espaço passa por uma redefinição, com a diminuição das distâncias e o acontecimento de fatos, antes isolados, hoje em tempo real, participando a todas as partes mais longínquas do globo, como se fossem uma mesma comunidade, um território comum. Através do fenômeno social, político, econômico e humano da globalização,

tudo se desterritorializa e reterritorializa. Não somente muda de lugar, desenraiza-se, circulando pelo espaço, atravessando montanhas e desertos, mares e oceanos, línguas e religiões, culturas e civilizações. As fronteiras são abolidas ou tornam-se irrelevantes ou inócuas, fragmenta-se e mudam de figura, parecem mas não são. (IANNI, 1996, p. 169).

Tal fenômeno ocorre, em grande parte, pelo advento da tecnologia, seu acesso às “pessoas comuns”, oportunizando a informação de forma instantânea, fazendo com que todo o globo participe dos acontecimentos – mesmo que como espectadores, porém, com a

possibilidade de intervenção ou de, no mínimo, adotar uma opinião sobre o assunto – podendo assim dividir experiências, emoções, medos, opiniões, não se postando mais à margem dos acontecimentos. Nesse viés também se apresentam como elementos contribuintes da disseminação da informação no mundo globalizado os meios de comunicação, informação, transporte e distribuição, produção e consumo. É o que Anthony Giddens, em sua obra *Mundo em Descontrole* chama de “plataforma de comunicação mundial”.

Notadamente a partir dos anos 80 a humanidade presenciou a formação de verdadeiras “cidades globais” (SMITH; FEAGIN, 1987); a veiculação de informações instantâneas entre pontos equidistantes do globo; o aumento exponencial da circulação de produtos; a relativa uniformização dos gostos e convergência das preferências; meios de transportes internacionais mais céleres; redes de transmissão de dados de equipamentos de telecomunicações; padrões mundiais e internacionalização dos serviços; multiplicação de empresas multinacionais e transnacionais. Diante de todas essas inovações, pode-se, de fato, considerar, segundo Held (1995, p. 143), a globalização como sendo “[...] um processo (ou uma gama de processos) que incorporam uma transformação na organização espacial das relações sociais e das transações”. Contudo, as mudanças surgidas com o advento da globalização não se restringem às mencionadas. Tem ela sido responsável por apresentar inegável e significativa influência também sobre outra área: a soberania estatal. Conforme nos ensina Scholte, “O Estado sobrevive sob a globalização, mas a governança tem se tornado substancialmente diferente.”

Estudos sobre o capitalismo contemporâneo, de variados espectros ideológicos, têm reduzido o peso específico, conceitual e prático dos Estados nacionais, advogando o advento de um Estado mundial atrelado aos movimentos expansionistas do capital ou ao completo fim de qualquer arquitetura estatal. Para Arrighi et al. (2001, p. 103), “à medida que esse sistema [interestatal] ganhou âmbito global, [...], a maioria dos Estados perdeu prerrogativas historicamente associadas à soberania nacional. Até nações poderosas, [...] têm sido descritas como ‘semi-soberanas’”. De acordo com estes autores, a desintegração da ordem mundial bipolar provocou uma fissão das duas fontes de poder mundial: militar e financeiro. O poder eficaz de violência (militar) concentrou-se ainda mais nos EUA, potência vencedora da guerra fria, enquanto o poder financeiro dispersou-se pelos múltiplos rivais, concentrado nas mãos de agentes empresariais transnacionais. Essa bifurcação entre militar e financeiro, no âmbito da

economia política global, segundo ele, vêm diminuindo a capacidade dos Estados de controlar o processo de acumulação do capital globalizado.

No momento em que as hegemonias declinam, as fronteiras desaparecem, quando nas cidades de todo o mundo as praças estão repletas de cidadãos que desafiam as autoridades, quando as alianças militares perdem sua viabilidade, a perspectiva de ordem e da governança mundial tornam-se um tema transcendente. (ROSENAU, 2000, p. 11).

O “capital sem amarras”, como na metáfora de Bauman (1999), proporcionou um novo modelo, com várias realidades.

Na definição de Bauman (1999), em sua obra *Globalização: as conseqüências humanas*, a globalização aproximou os povos, trazendo novas definições e nova configuração do cenário mundial, com a queda das fronteiras geográficas e barreiras culturais. Em que pese as opiniões do autor de que a globalização seria um fenômeno social prejudicial ao desenvolvimento humano, a de se considerar a devida definição da mundialização, nos seguintes termos:

As distâncias já não importam, ao passo que a idéia de uma fronteira geográfica é cada vez mais difícil de sustentar no “mundo real”. Parece claro de repente que as divisões dos continentes e do globo como um todo foram função das distâncias, outrora impositivamente reais devido aos transportes primitivos e às dificuldades de viagem. Com efeito, longe de ser “dado” objetivo, impessoal, físico, a “distância” é um produto social sua extensão varia dependendo da velocidade com a qual pode ser vencida (e numa economia monetária, do custo envolvido na produção dessa velocidade). Todos os outros fatores socialmente produzidos de constituição, separação e manutenção de identidades coletivas – como fronteiras estatais ou barreiras culturais – parecem, em retrospectiva, meros efeitos secundários dessa velocidade. (BAUMAN, 1999. p. 19).

A racionalidade em ação sob as regulações jurídicas contemporâneas põe à mostra uma fisionomia irreconhecível do direito. Do providencial, passa-se, progressivamente, ao lúdico, com uma preeminência real do mercado; por detrás da monocentralidade oficial, descobre-se uma multiplicação dos centros de tomada de decisão que apresentam uma estrutura segmentada; da autoridade soberana e absoluta, passa-se à negociação; parte-se da idéia de um direito simples e vê-se mergulhado no complexo.

Atores insólitos surgem, a sociedade civil se reconstitui e manifesta, diretamente ou imaginando soluções alternativas ao direito, a vontade de algo diferente. O poder, daqui por diante, caberá, em partilha, aos governantes e governados. Lançando mão, para esse fim, de

uma ferramenta renovada, chamada de governança, os cidadãos entendem participar da produção das normas jurídicas.

Um consenso. Resta solucionar o dilema: como fazer coexistir governo e governança de forma legítima e ao mesmo tempo eficaz e equilibrada? O que está em jogo na realidade, são os próprios fundamentos da filosofia do direito e do Estado, subjacentes aos códigos e instituições. Tornados obsoletos, eles precisam urgentemente ser repensados. Ao registrar tais mutações do direito internacional a que se instaurar uma dialética sistemática e permanente entre governança e governo, com respostas às soluções preconizadas pelos pensadores modernos.

Neste sentido leciona Arnaud (2007, p. xviii):

A despeito das inegáveis resistências locais, às vezes até mesmo eficazes, vimos surgir repentinamente a perspectiva de um mundo sem fronteiras onde valores considerados resguardados pelo direito (pelo menos na concepção ocidental do direito e do Estado) passariam a sê-lo daqui por diante por uma regulação do novo tipo, cuja natureza nunca é especificada, mas que é comum qualificar, nos dias de hoje de “global”. Entre as vantagens apresentadas, os arautos dessa ordem arrolam, habitualmente, o controle assegurado sobre toda a superfície da terra, notadamente como resultado do desenvolvimento global das comunicações, o respeito à democracia e aos direitos humanos... sem se estender sobre o fato de que isso poderia ocultar uma pressão mais intensa – uma ingerência? – por parte dos poderosos, sobre os modos internos de governo dos Estados. Fala-se desse governo planetário, como de uma “governança”, um termo que passou da área da administração das empresas privadas à esfera política, e, prioritariamente, à administração da ordem jurídica internacional. Curiosamente, aliás, esse termo, aplicado aos Estados, evidencia a fragilização crescente dos mesmos frente ao processo de globalização, ao passo que, tanto na gestão política do globo quanto no mundo dos negócios, ou mesmo no escalão local subestatal, ele denota um modo de gestão inovador! Essa simples ilustração, escolhida pelo seu caráter emblemático, apresenta a vantagem de introduzir à complexidade diante da qual se encontra o teórico do direito quando se esforça em repensar a regulação das sociedades.

Mas o que vem a ser esta dita governança? Expressão tão utilizada, foco do trabalho mas que até agora ainda não se tentou definir? Toma-se emprestada então a lição de Rosenau (2000, p. 15-16), que na obra *Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial* além de defini-la, apresenta também sua diferenciação do elemento governo, desta forma:

Governança não é o mesmo que governo. Os dois conceitos referem-se a um comportamento visando a um objetivo, a atividades orientadas para metas, a sistemas de ordenação; no entanto, governo sugere atividade sustentada por uma autoridade formal, pelo poder de polícia que garante a implementação das políticas devidamente instituídas, enquanto governança refere-se a atividades apoiadas em

objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências. Em outras palavras, governança é um fenômeno mais amplo do que governo; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro de sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam a suas demandas.

O autor prossegue, determinando a independência da governança em relação ao atual modelo de governo, definindo que este depende de uma estrutura de “mecanismos regulatórios” enquanto aquela se sustenta de forma autônoma, dependente apenas da aceitação da população, neste sentido:

Portanto, a governança é um sistema de ordenação que depende de sentidos intersubjetivos, mas também de constituições e estatutos formalmente constituídos. Para dizê-lo mais claramente, a governança é um sistema de ordenação que só funciona se for aceito pela maioria (ou pelo menos pelos atores mais poderosos do seu universo), enquanto os governos podem funcionar mesmo em face de ampla oposição à sua política. Nesse sentido, a governança é sempre eficaz, quando se trata das funções necessárias para a persistência sistêmica, ou então não é concebida para existir efetivamente (com efeito, não se fala em governança ineficaz, mas sim de anarquia ou caos). Por outro lado, os governos podem ser bastante ineficazes sem que deixem de ser considerados como existentes – diz-se simplesmente que são “fracos”. Portanto, pode-se falar em governança sem governo – sem mecanismos regulatórios em uma esfera de atividade que funcione efetivamente mesmo que não tenha o endosso de uma autoridade formal. (ROSENAU, 2000, p. 16).

De forma alguma se quer aqui afastar ou minimizar o papel do direito nas atuações e relações internacionais, afinal, o teor do trabalho é justamente defender o direito como instrumento necessários à organização e fluidez das relações mundiais, bem como promotor da justiça, igualdade e paz entre os povos. Portanto, o direito se apresenta como uma das principais ferramentas utilizadas do exercício do governo. Porém esta ferramenta, como foi concebida – ao menos no Ocidente – demonstrava-se como “um direito nacional, previsto para vigorar no interior das fronteiras territoriais” (ARNAUD, 2007, p. 163). Um direito nacional para ser exercido dentro dos territórios, ou internacional, com a atuação das Nações soberanas. Tal realidade não deixou de existir, porém, não é mais exclusiva, e o direito, em sua concepção clássica, em desacordo com a dinâmica global vem sendo repensado, recriado, adaptado às novas realidades. Assim, a antiga ordem parece estar encerrada, extinta, ou, como nas palavras de André-Jean: “uma antiguidade, um fóssil” (ARNAUD, 2007, 167).

E este exercício de renovação do direito, acompanhando a evolução das sociedades, bem como o dinamismo global é mais que salutar, é vital, fundamental às instituições de pessoas e/ou coisas, que se apresentam na pós-modernidade, eis que suas relações requerem a

tutela de em ente intra-partes, que assegure sua estabilidade, bem como para a própria consolidação dos elementos jurídicos como um dos pilares da dinâmica social mundial, que é recriado, reinventado, quebrando o gesso do formalismo e de adequando à realidade contemporânea, onde atos, fatos e seus resultados e conseqüências se dão em tempo real.

Trata-se de uma redistribuição dos papéis, o que corresponde a um novo projeto de sociedade que se vê instalar-se nas reações da sociedade civil. Trata-se de um projeto de participação cidadã ao dizer o direito, uma forma de ação que questiona o contrato social presumidamente fundante das sociedades há cerca de dois séculos.

Sobre tal aspecto também se manifesta André-Jean (apud ARNAUD, 2007, p. xxi), elucidando a “nova fase” evidenciada pela sociedade globalizada:

Em filigrana, vem surgindo uma mutação radical da concepção do papel do cidadão na democracia. Este, não mais satisfeito agora com as escolhas feitas por seus legítimos representantes, a quem outorgou um mandato para presidir os destinos de seu Estado, comporta-se como se agisse nos termos de um contrato social onde a representatividade dos mandatários do povo ou da nação, seria acompanhada de uma dose de participação pelos cidadãos nos negócios do Estado. A rigor, estamos assistindo ao despontar de uma regulação do tipo interativo entre aquilo que é produzido pela representação e o que é elaborado mediante a participação. Estamos, portanto, lidando com um poder compartilhado, a exigir uma recomposição dos modos de regulação com vistas uma produção normativa negociada. O desejo de participação será considerado, desse ponto de vista, como uma vontade de outra coisa, que pode ser implementada graças a uma ferramenta apropriada: a “governança”.

Até pouco tempo o Estado era o único senhor da ordem, que, através da edição de normas jurídicas, ele instaurava no interior de suas fronteiras territoriais e nas suas relações com os outros Estados, através dos tratados com eles celebrados. Porém hoje, o apela é pela modificação das formas de governo tradicionais, pois não suprem mais as necessidades, pois a realidade atual impõe que se lide com novos elementos, não previstos nas cartilhas triviais dos governantes.

Os governantes que ainda seguem o modelo tradicional de governar têm se mostrado desorientados eis que perderam seus antigos referenciais. Como exemplo tem-se que o elemento “fronteira” tinha a tinha a função de limitar e dar o contorno da soberania. Porém hoje, no mundo globalizado, da economia de mercado, as fronteiras não passam de um termo que não tem mais o mesmo significado tampouco a mesma força, sendo facilmente superado pelo interesses particulares.

Vertigem de um mundo em plena mutação, governantes desorientados, novas fisionomias das trocas: nossa hipótese é a de que não é totalmente impossível que as transformações ocorridas durante o decênio que se seguiu à recolocação em questão da ordem internacional tal como ela tinha sido instaurada em um contexto da guerra fria, possam ter trazido com uma nova constituição social, o aparecimento de uma nova racionalidade até mesmo nos modos de regulação pelo direito, em outras palavras: de uma nova razão jurídica. (ARNAUD, 2007, p. 7).

Quando se realiza uma releitura da história das relações conflituosas, mas complementares, que sempre existiram entre o poder político dos estados e o desenvolvimento internacional do capitalismo, pode-se compreender melhor que a crise contemporânea da maioria dos Estados-nação não deriva do fato de que eles sejam hoje menos soberanos do que sempre foram diante do poder do capital ou das grandes potências. Na verdade, as modificações do capitalismo hodierno não eliminaram as funções dos estados nacionais. O que agora ocorre é a redefinição de suas hierarquias e de seus graus de autoridade no exercício de suas soberanias (FIORI, 1997).

[...] quando se trata de um inimigo sem rosto, a coisa é outra! Quem já viu alguma vez o “mercado”? Como acompanhar seus movimentos? Como prevenir as ameaças? Como se defender se ele é ao mesmo tempo onipresente e intocável? Como pactuar, se isso se torna necessário? Esses movimentos transfronteira ocorrem, com efeito, por cima, ou por baixo das fronteiras, ao lado, sub-repticiamente, de onde eles são esperados. Assim, os governantes logo perceberam que o solo está minado debaixo de seus pés e que a prática que aprenderam mostra-se em grande parte inapropriada (ARNAUD, 2007, p. 18).

Para Hardt e Negri (2001), o imperialismo, que norteava grande parte do debate teórico e as relações interestatais do século XX, deixa de existir junto com os Estados-nação que o promoveram. Segundo os autores, o mundo transita de um imperialismo moderno para um império pós-moderno, do “não lugar”, ou seja, não existe mais a diferença entre os países do primeiro e terceiro mundo, já que estas realidades tornam-se híbridas e o primeiro mundo pode ser encontrado no terceiro e vice-versa. Podemos representar associar esta idéia à metáfora da “aldeia global”, na qual as diferenças entre países e regiões (territórios) se evaporam, transcendendo para o espaço virtual (rede). Um determinado poder supranacional regula essas diferenças no âmbito do “não lugar”.

Os autores começam o livro frisando que “o império está se materializando diante de nossos olhos” (HARDT; NEGRI, 2001, p. 11), colocando este fato como uma tendência inerente da dinâmica capitalista. Dentro desta visão, sustenta-se que no processo de globalização a soberania dos Estados-nação findou-se, quer dizer, na nova ordem em

construção o Estado-nação estaria deixando de ser primordial ao regime de acumulação capitalista.

Por outro lado, estes autores expõem que “o declínio da soberania dos Estados-nação, entretanto, não quer dizer que a soberania como tal esteja em declínio” (HARDT; NEGRI, 2001, p. 12). A soberania se reveste de uma nova forma – a qual engloba organismos internacionais e supranacionais, regidos por uma lógica única – que levaria à constituição do Império. Desta forma, o poder é constitucionalizado num nível supranacional, no qual o Império materializa-se. Pode-se observar que este poder é representado pelos autores mediante a figura de uma pirâmide, na qual, no topo encontra-se os organismos internacionais e o organismo nacional norte americano, no meio estão as redes de empresas transnacionais e os organismos nacionais subordinados ao poder destas empresas e na base, a Mídia, a igreja, os organismos nacionais e, principalmente, as ONGs que representariam os interesses populares, a multidão. Porém, estes três níveis não implicam a existência de uma hierarquia ou de um equilíbrio funcional de poder, pois existe uma hibridização entre os poderes, abrindo espaço para a assunção da multidão.

Na modernidade, o Estado-nação se apropriou das questões políticas e administrativas que eram próprias da aristocracia, mas, na etapa da pós-modernidade, estas funções teriam sido delegadas para outra esfera da vida social, qual seja, o poder supranacional. Assim, aceitar esta idéia seria admitir que as empresas transnacionais não têm uma base nacional, ou que são de propriedade mundial. Estas empresas, na verdade, têm um alcance global, mas sua propriedade encontra-se numa base nacional que legisla e protege esses capitais, e os lucros se concentram em sua casa matriz. Quer dizer, as empresas transnacionais operam desde uma base nacional e é aqui que o papel do Estado-nação é fulcral para seu desenvolvimento.

Os progressos tecnológicos tornaram as fronteiras mais porosas. Os Estados conservaram sua soberania, mas a autoridade dos governos foi erodida. Eles são menos capazes, por exemplo, de controlar os fluxos monetários e de informação transfronteiras. Não existe mais fronteira alguma para as telecomunicações, para a mídia nem para a multimídia. E mais, nenhuma também para as questões climáticas, para os ecossistemas, para o ozônio atmosférico, para o fundo do oceano, para os resíduos de Tchernobyl na atmosfera, para as espécies animais em perigo. Nenhuma fronteira mais para os mercados financeiros, como o demonstrou claramente o “crash” de outubro de 1987, e como evidenciaram as permanentes preocupações acerca do perigo de “bolhas” financeiras. Nenhuma fronteira mais para um sistema criminoso tornado transnacional. E depois de 11 de setembro de 2001, estamos perfeitamente conscientes que não existem mais fronteiras para o terrorismo (chamado de) internacional. Contudo, aparentemente e oficialmente, não ocorreu no

sistema das relações internacionais, qualquer mudança radical: a Carta das Nações Unidas evoluiu muito pouco após 1945. (ARNAUD, 2007, p. 16-17).

A noção de soberania encontra-se fundamentalmente arraigada na conformação do Estado moderno. Há séculos essa forma de organização política vem pautando as práticas sociais e as relações internacionais entre os povos. Práticas e relações estas que, todavia, mostram-se hoje relativamente modificadas pelas sucessivas e paulatinas transformações científicas e tecnológicas, passando a exigir novas formas de organização. Na atual conjuntura mundial, o conceito clássico de soberania de outrora vem, assim, sofrendo alterações, dada a contínua e crescente necessidade de que os Estados-Nações, apesar de ansiarem pela manutenção de seu poder soberano, têm de se adequar à realidade globalizada e, então, de integrar blocos regionais e admitir a vigência de organizações ou empresas internacionais que muitas vezes atuam como inibidores de tal poder, mas que se mostram indispensáveis à inserção satisfatória e eficaz do Estado na conjuntura internacional hodierna.

Enfim, a racionalidade em ação sob as regulações jurídicas contemporâneas põe à mostra uma fisionomia irreconhecível do direito. Do providencial, passa-se, progressivamente ao lúdico, com uma preeminência real do mercado; por detrás da monocentralidade oficial, descobre-se uma multiplicação dos centros de tomada de decisões que apresentam uma estrutura segmentada; da autoridade soberana e absoluta, passa-se à negociação; parte-se da idéia de um direito simples e acaba-se mergulhando no complexo.

Como a economia se tornou planetária, os modelos de produção mudam nas barbas dos governantes. Uma nova divisão internacional do trabalho está surgindo, que os modos tradicionais de controle do Estado não parecem estar conseguindo nem dominar nem julgar. Os investimentos acompanham o desenvolvimento de mercados de capitais que escapam cada vez mais a qualquer controle estatal. As já poderosas empresas multinacionais adquirem, assim, um poder de negociação e de regateio e lhes permite escapar, na prática, às exigências dos Estados. Elas se tornam transnacionais e inventam regulações ao sabor de suas necessidades. É claro que essa espécie de direito internacional paralelo do comércio assegura a promoção do livre comércio. Ele procura contornar as medidas de proteção implementadas no nível dos Estados, cujos direitos são considerados demasiadamente restritivos [...] para obrigar os Estados a uma maior abertura em relação ao “mercado”, os acordos regionais se multiplicam, com objetivo contraditório. Trata-se, com efeito, de assegurar a proteção das populações nacionais através de agrupamentos onde os estados menos robustos possam sair fortalecidos. Assim, vários tipos de novos atores entram em cena, que irão, ao mesmo tempo, sustentar e desestabilizar ainda mais os governantes. Pode-se também citar os atores supranacionais e transnacionais que, sob o rótulo de organizações não-governamentais (as ONGs – e outros que os observadores começaram a chamar mais recentemente de NONGs), querem participar, até mesmo agressivamente, da regulação daquilo que tende a tornar-se uma sociedade global (ARNAUD, 2007, p. 20-21).

Atores insólitos surgem, a sociedade civil se reconstitui e manifesta, diretamente ou imaginando soluções alternativas ao direito, a vontade de algo diferente. O poder, daqui por diante, caberá, em partilha, aos governantes e governados. Lançando mão, para esse fim, de uma “ferramenta renovada, chamada de governança” (ARNAUD, 2007), os cidadãos entendem participar das normas jurídicas.

“As ruas são do povo; as cidades têm ruas; os países têm cidades; tudo e todos estão no mundo; e o mundo não tem paredes!” (PAGLIARINI, 2006). São estas as premissas de um universalismo jurídico que se quer ver aplicado também ao princípio democrático e a uma prática de participação popular direta em todos os campos da *pólis* e da *cosmópolis*.

3.4 Governança internacional e desenvolvimento

Nestes anos que marcam o início do século XXI, a idéia de governança, a despeito das controvérsias ainda existentes acerca do conceito, parece já ter assumido uma posição de destaque dentre as principais correntes acerca dos temas atinentes às diretrizes das relações internacionais. Embora o cenário não se mostre perfeitamente equilibrado, é possível identificar a atuação efetiva de muitas estruturas de governança. Deste modo, a tentativa de elaborar um panorama futuro no qual o conceito encontre a práxis e, a partir daí, ocorram contribuições para uma melhor compreensão dos desafios da agenda internacional, se mostra viável neste ponto do trabalho.

Também neste sentido, mister definir noções de desenvolvimento, como já citado na introdução do presente estudo, não apenas em um contexto econômico, mas em demais sentidos, agregando também formas de desenvolvimento humano, social, ambiental, político, como forma plena de evolução da humanidade. Assim, ambos os conceitos de desenvolvimento e de governança se contemplam e se completam, uma vez que este é um dos principais instrumentos da atualidade, para que se alcance o primeiro.

Neste sentido, Siedenberg, (2001, p. 6-7), assinala que:

Quando se trata do termo desenvolvimento, duas características de qualquer conceito – clareza e precisão – parecem estar em contradição direta com a intensidade e a frequência de seu uso. Ou ainda, em outras palavras: a intensidade e a frequência do uso desse conceito não devem nem podem ser consideradas prova irrefutável de sua utilidade [...] em torno do conceito de desenvolvimento

socioeconômico estabeleceu-se, tanto na retórica política quanto na idiomática jurídica e na terminologia oficial, uma forte tendência natural para indicar um contexto relativamente impreciso, aproximado, indefinido, ambíguo, que permite as mais diversas interpretações.

Brose (2000, p. 10), no mesmo viés da busca ao conceito de desenvolvimento, com suas ambigüidades e generalidades, no sentido de que, para cada parcela da sociedade, ou para cada ente que discursa, poder significar algo diferente, entende que não existe metodologia ou recursos financeiros empregados que, por si só, garantam, de forma efetiva, a ocorrência de desenvolvimento, uma vez que

Seja o desenvolvimento adjetivado como integrado, holístico, participativo, sustentável, globalizado ou o que quer que seja, [...] a mudança para melhor, o desenvolvimento, depende de uma complexa, demorada e contínua interação e sinergia entre fatores econômicos, políticos, sociais e culturais para acontecer. [...] São as inter-relações horizontais entre os mais diversos atores sociais que caracterizam o capital social, confiança mútua e a organização que permitem a paulatina melhoria da qualidade de vida em um território.

Já no entendimento de Sachs, a proliferação de estudos que exploram as mais diversas nuances do termo desenvolvimento, faz com que seu conceito pareça algo que serve para definir as mais diversas noções e, assim, acaba não servindo para muita coisa, na verdade:

Entrementes desenvolvimento tornou-se uma palavra amorfa, semelhante a uma ameba, O termo não significa nada, porque seus contornos se esvaem... Quem utiliza este termo não identifica absolutamente nada, mas preserva para si todas as boas intenções deste mundo. Apesar de não ter conteúdo, o termo tem uma função: em nome de um objetivo superior (a utilização do conceito) consagra toda e qualquer proposta ao direito de ser consumada. Desenvolvimento é um termo tão vazio quanto um mero *plus*. (SACHS, *apud*, SIEDENBERG, p. 10-11, 2004).

Em que pese o posicionamento contundente do autor, deve ser compreendido que, para além dos diferentes significados e ênfases do conceito no decorrer da história, parafraseando Siedenberg (2004), o desenvolvimento da humanidade pode ser constatado de forma incontestável nos inúmeros e enormes avanços sociais, econômicos, políticos e técnicos que diferenciam as sociedades primitivas das pós-modernas e que continuam ocorrendo com velocidade e abrangência cada vez maior.

Do ponto de vista histórico e semântico, o conceito de desenvolvimento já sofreu diversas metamorfoses e tudo indica que essa capacidade de transformação e de adaptações aos diferentes enfoques é uma das suas principais características, responsável pela sua vitalidade e longevidade como um conceito-chave, ao lado do qual já se perfilaram os mais diferentes adjetivos. (SIEDENBERG, 2004, p. 15).

E assim, em um mundo que se inter-relaciona e se reinventa a cada dia, as oportunidades se apresentam como grande elemento moderno da dinâmica social,

É nesse quadro que o desenvolvimento pode ser visto como uma expressão de liberdade, a qual deve ser ampliada ao maior número de pessoas possível, graças também às oportunidades geradas pelo processo de globalização. Assim, num ambiente globalizado, para que o desenvolvimento de fato se consolide, torna-se necessária a remoção das principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania; carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática; negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de estados repressivos e o desrespeito aos direitos humanos. (SEN, *apud* BRUM & BEDIN, 2003, p. 30).

Então, abordado o conceito de desenvolvimento no contexto do trabalho, bem como sua relação com o instrumento da governança, o fundamental neste ponto é compreender as possibilidades da governança global no futuro, como um conjunto de mecanismos viáveis, a partir dos quais se possa almejar entre outros objetivos, a melhoria das condições da convivência coletiva, sobretudo em nível global. Para tanto é necessário compreender qual será o papel dos Estados e demais atores internacionais, como por exemplo, das Nações Unidas, OIs e ONGs, na ordem internacional futura. Como serão estabelecidas e alcançadas as metas de governança global? Consolidando-se a viabilidade da idéia de governança, de que maneira evoluirão os sistemas de governança global? De que maneira estabelecer parâmetros que permitam reconhecer o melhor modelo de governança global? Como processo no qual mecanismos para a solução de problemas coletivos são implementados, a governança, nos níveis global, nacional e local interessa a todas as pessoas do planeta.

Uma vez que os objetivos de desenvolvimento sustentado, segurança, paz e equidade dizem respeito a todas as nações, parece ser uma conclusão óbvia a aceitação de que a idéia de governança implica a irreversibilidade de um processo em desenvolvimento na agenda internacional. O presente cenário internacional, qualquer que seja a teoria a partir da qual pretendamos explicá-lo, aponta para uma crescente interdependência entre os Estados-nação, organizações internacionais e demais atores em nível global, nacional e local.

Mais uma vez, deve ser tomada como referência a doutrina de Arnaud (2007, p. 281), que enfrentou o tema em sua obra *Governar Sem Fronteiras: entre globalização e pós-globalização*, onde, de forma esclarecedora, dentre outras questões, aborda possibilidades e perspectivas para os novos modelos de governança mundial, trazendo para o discurso das relações internacionais, a diversidade de modelos de governança:

Seria assim possível distinguir diversos sistemas de governança dependendo de onde ela se situe, nos níveis locais, ou, por outro lado, de seu caráter privado, público ou misto. Diremos que ela é privada, se são predominantemente atores privados que impulsionam e conduzem os dispositivos de coordenação e de criação dos recursos com finalidades de apropriação privada (que pode ser coletiva). Na medida em que os atores-chave são instituições públicas que se caracterizam pela produção de serviços coletivos sem rivalidade nem exclusão de uso, estaremos em presença de sistemas de governança pública. Esta última será considerada mista se ela é o resultado de uma associação de atores públicos, grupos e comunidades de cidadãos, participando todos da formação de novas políticas públicas em configurações locais, regionais ou globais [...] Na realidade, a despeito da existência, na prática, desses diversos sistemas, a governança não é uma noção fragmentada. Melhor: com a história, ela se transformou num paradigma. Ela é constituída por um feixe de conceitos cuja carga se torna específica e que, para nosso tempo e nas comunidades de pesquisadores em ciências sociais, jurídicas, políticas, econômicas, fornece um quadro de referência para colocar os antigos problemas em termos novos, suscetíveis de nos conduzir a soluções, como o sugeria Kuhn. Irredutível aos conceitos de governo, do qual ela seria apenas um sucedâneo, e tampouco de governabilidade, do qual ela seria um sinônimo, a governança responde a um certo número de critérios, que se mostram comuns a todas as formas que ela pode assumir. É nesse sentido que se pode falar de forma legítima no singular, sem uma gestão sem atos propriamente ditos de governo, e abrangendo o retorno da “sociedade civil” – uma sociedade civil reabilitada em razão de novas formas de governo –, a negociação, a participação, a busca ao mesmo tempo do equilíbrio, do consenso e da eficácia nas tomadas de decisão, o multilateralismo.

Em síntese, a governança é o “produto de uma combinação complexa”, no qual estão inseridas a coordenação de atores, indivíduos, grupos sociais, e instituições, na ação pública/privada; na gestão coletiva; nos objetivos próprios discutidos e definidos coletivamente; articulação entre lógica de ação divergentes; construção de um consenso; elaboração de programas de ação e de políticas públicas harmonizadas.

Então, o entendimento relativo à idéia de governança se fortalece na medida em que a sociedade pós-industrial experimenta novos desafios a cada dia. Não apenas a globalização, como também a revolução tecnológica com suas profundas conseqüências na tecnologia da informação, têm produzido impactos no comércio internacional, nas relações político- sociais e também na idéia de soberania estatal vigente nos últimos séculos. Todavia estas transformações estruturais do sistema internacional vão além dos desafios lançados à idéia tradicional de ordem internacional, conduzindo as teorias existentes, a especular de forma natural sobre as possibilidades de novos e eficientes modelos de governança.

O conceito de governança fortaleceu-se nos últimos anos como um elemento capaz de proporcionar aos scholars e policymakers, a compreensão de muitos dos desafios contemporâneos. Além disso, seu desenvolvimento o coloca potencialmente como um dos mecanismos através dos quais se mostra possível o surgimento de um novo arranjo na ordem e na agenda internacional, passível de permitir a melhoria da condição humana em todos os seus aspectos. Entretanto, qualquer avanço na

compreensão do conceito de governança deve necessariamente levar em conta as conseqüências da heterogeneidade dos cenários globais, nos quais se pode observar a convivência entre regiões de exponenciais avanços tecnológicos, com outras onde a fome e os conflitos não apresentam quaisquer perspectivas de equacionamento. Como explica a Iniciativa para a Governança Global do Fórum Econômico Mundial, diante da complexidade dos desafios globais, os líderes mundiais têm feito solenes promessas à humanidade. Promessas que em grande parte não têm sido cumpridas. Nas últimas décadas, face às pressões destrutivas sobre o meio ambiente, do surgimento desnecessário de pandemias, a persistência cruel da pobreza, desnutrição e da guerra, novamente inúmeras promessas têm sido feitas. Assim, a governança global algumas vezes se apresenta como uma idéia vinculada à autoridade coercitiva, sem contudo, significar que tal capacidade de coerção esteja vinculada aos Estados em particular (SANTOS, 2006, 21).

O atual cenário global apresenta uma variedade de atores internacionais que são justamente aqueles a partir dos quais se configuram as condições de governança. Deste modo, os diversos tipos de estruturas de governança interagem nos diversos níveis do cenário global atual moldado em grande parte pelos desenvolvimentos provocados por transformações como as provocadas pelo fenômeno da globalização. Parece pertinente uma compreensão da idéia de governança global como resposta às diversas dimensões da globalização (econômica, cultural, social, ecológica e militar).

A governança merece ser considerada como um modo de participação ao exercício da autoridade política, econômica e administrativa na gestão dos negócios públicos em todos os níveis, do global ao local, por parte de instituições públicas, do setor privado e da sociedade civil. Ela abrange os mecanismos complexos, os processos, e as instituições através das quais os cidadãos – individualmente ou em associação – e as pessoas jurídicas pertencem a esses diversos setores, assim como as alianças institucionais (nos termos dos quais certos atores podem pertencer simultaneamente a vários setores mencionados) promovem e articulam seus interesses, geram suas controvérsias e exercem seus direitos e obrigações. (MILANI; ARTURI; SOLINÍS, 2002, p. 66).

A Iniciativa para Governança Global que tem como foco o estímulo à implementação das metas estabelecidas pela Declaração do Milênio¹¹ e pela Cúpula Mundial sobre o

¹¹ Acabar com a extrema pobreza e a fome, promover a igualdade entre os sexos, erradicar doenças que matam milhões e fomentar novas bases para o desenvolvimento sustentável dos povos são algumas das oito metas da ONU apresentadas na Declaração do Milênio, e que se pretendem alcançar até 2015. As Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDM) surgem da Declaração do Milênio das Nações Unidas, adotada pelos 191 estados membros no dia 8 de setembro de 2000. Criada em um esforço para sintetizar acordos internacionais alcançados em várias cúpulas mundiais ao longo dos anos 90 (sobre meio-ambiente e desenvolvimento, direitos das mulheres, desenvolvimento social, racismo, etc.), a Declaração traz uma série de compromissos concretos que, se cumpridos nos prazos fixados, segundo os indicadores quantitativos que os acompanham, deverão melhorar o destino da humanidade neste século. As Metas do Milênio estão sendo discutidas, elaboradas e expandidas globalmente e dentro de muitos países. Entidades governamentais, empresariais e da sociedade civil estão procurando formas de inserir a busca por essas Metas em suas próprias estratégias. O esforço no sentido de incluir várias dessas Metas do Milênio em agendas internacionais, nacionais e locais de Direitos Humanos, por exemplo, é uma forma criativa e inovadora de valorizar e levar adiante a iniciativa. Concretas e mensuráveis, as 8 Metas – com seus 18 objetivos e 48 indicadores – podem ser acompanhadas por todos em cada país; os avanços podem ser comparados e avaliados em escalas nacional, regional e global; e os resultados podem ser

Desenvolvimento Sustentável, de Johannesburgo¹², em 2002, oferece uma idéia acurada do alcance prático do conceito de governança global, elencando algumas áreas nas quais, esforços vêm sendo realizados ao redor do mundo.

Por todo o exposto, denota-se que, em que pese o conceito de desenvolvimento se demonstre genérico, com baixo grau de certeza, clareza ou definição, é um sentimento desejado por todas as Nações, seja na figura de seus governantes, de grupos específicos da sociedade civil, ou de investidores, enfim, cada uma defendendo seus próprios interesses, mas, certamente, todos almejando desenvolverem-se. Portanto, respeitado o tempo de cada um, afinal, em se tratando da dialética humana e social, são necessários períodos específicos para que se dêem as adaptações e a fixação dos acontecimentos – que acabam se tornando história -, a sociedade internacional caminha no sentido de auferir seus ideais, de forma madura, coerente e sustentável. E para tanto, a governança se apresenta como instrumento fundamental para a implementação de novos modelos participativos e que venham ao encontro dos ideais de desenvolvimento de cada um dos habitantes do globo.

cobrados pelos povos de seus representantes, sendo que ambos devem colaborar para alcançar os compromissos assumidos em 2000. Também servem de exemplo e alavanca para a elaboração de formas complementares, mais amplas e até sistêmicas, para a busca de soluções adaptadas às condições e potencialidades de cada sociedade.

¹² A Cúpula Mundial Sobre o Desenvolvimento Sustentável (CMDS) foi realizada em setembro de 2002, em Joanesburgo, na África do Sul, e foi uma continuação da Cúpula da Terra, que foi realizada no Rio de Janeiro em 1992 e na qual foi concordado um plano global de ação para alcançar o desenvolvimento sustentável (chamado de Agenda 21). A meta da Cúpula foi estabelecer novas prioridades para o século 21, após a realização de um levantamento sobre a implementação deste plano de ação ao redor do mundo. Estas novas prioridades deverão reduzir a pobreza e também proteger o meio-ambiente. A Cúpula também teve a função de definir como alcançar estas prioridades. As novas prioridades foram baseadas nas Metas de Desenvolvimento do Milênio, concordadas pelos líderes mundiais no ano 2000.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do que foi exposto até agora, parece inevitável a associação entre os conceitos de globalização e governança. Como consequência, tomando-se as realidades representadas pelo processo de globalização com suas diferentes características, demonstrando uma realidade cada vez mais presente, de comunhão de esforços dedicados ao estudo e compreensão da idéia de governança.

A busca pela compreensão e um efetivo equacionamento dos desafios globais contemporâneos, é um dos itens mais importantes da atual agenda política global. Todavia, como já frisado, são muitas as abordagens do tema. Apesar inicial intenção em abordar especificamente a governança em nível global, ficou claro no decorrer deste breve debate a impossibilidade de ignorar todas as esferas em que o conceito de governança pode ser compreendido. Deste modo, todas as vezes em que se fala, por exemplo, em governança global, a extensão do conceito aos níveis nacional e local deve estar bem compreendida como inerente à visão em nível global. Também as noções acerca das organizações e movimentos de alcance global interconectados com instituições estatais e intergovernamentais – através das redes de interdependência – necessitam estar contextualizados com referência às realidades da agenda política contemporânea nos níveis nacional e local.

As iniciativas destinadas a estabelecer um ambiente de paz entre as nações, começando com os tratados de Westfalia, culminando na constituição de uma organização multilateral como a ONU em meados do século XX, ao mesmo tempo em que a humanidade vive uma intensa revolução tecnológica - e, por conseguinte, das comunicações -, exemplificam perfeitamente o pano de fundo sob o qual se desenvolveu e materializou o conceito de governança.

As relações internacionais modernas implicam circunstâncias que transcendem qualquer tentativa de compreensão simplista, basta atentar para a multidimensionalidade dos fenômenos internacionais, os quais fazem parte da agenda global neste exato momento. Assim, por exemplo, um conflito em um determinado Estado, mesmo que com *status* de embate interno, provoca não apenas consequências para as populações nele envolvidas, como também para o meio ambiente e outras regiões do entorno no qual se insere. Ao mesmo tempo, a interdependência da ordem global com suas vinculações econômicas e políticas se

encarrega, também, de levar adiante algumas das conseqüências provocadas por conflitos como aquele descrito acima.

Anote-se que mesmo diante de acontecimentos como os referidos ataques terroristas a partir de 11 de setembro de 2001 – em Madrid, Bali e Londres, por exemplo -, com um princípio de movimentos internos no sentido de repelir cidadãos de determinadas nacionalidades, bem como o advento de um sentimento bairrista, de auto-proteção, em decorrência do temor de novas investidas por parte de grupos terroristas, na verdade as prioridades globais pré-existentes não deixaram de existir. Quando muito, sobrecarregou-se a agenda com a busca de elementos de governança – em todos os níveis – influenciados pela urgência na implementação de mecanismos destinados a proporcionar a perspectiva de um ambiente internacional mais seguro.

A ausência de uma vitória definitiva na chamada “guerra contra o terrorismo global”, coloca em expressão a vulnerabilidade mesmo daquelas nações mais poderosas e abre espaço para as possibilidades oferecidas pela implementação dos recursos contidos na idéia de governança. Além disso, parece que existe pouca dúvida de que as estruturas de governança global favorecem o poder sobre os Estados fracos. Esta a razão pela qual também se mostra imprescindível implementar a reforma e aprimoramento das estruturas de governança existentes – por exemplo, ONU -, bem como a criação de mecanismos modernos para lidar com a complexidade dos novos desafios que surgem diariamente na vida humana em nível global, nacional e local.

Ressalte-se que falar-se em governança global implica conhecer as limitações deste processo e compreender o estágio em que se encontra sua implementação, pois o próprio conceito de governança já possui neste instante considerável carga de historicidade. O modelo existente, contudo, ainda apresenta estruturas de governança que se mostram inertes diante de determinados desafios, o que é natural. Assim, embora ainda preexistam o conflito, a pobreza e o desenvolvimento não-sustentado, estando muitas das estruturas de governança sob o desafio de aprimorarem-se ou serem extintas, a inércia do processo permite supor que as possibilidades de superação das dificuldades são muito grandes. Se bem que não seja difícil identificar limitações como a falta de transparência e legitimidade em algumas das referidas estruturas, também é necessário dizer que o esforço em sua reforma e aprimoramento com a adoção de novos mecanismos e iniciativas constituem-se numa realidade inegável.

Qual é o cenário existente hoje? De uma maneira geral, temos variados atores políticos, sociais e econômicos, cada um dos quais envolvido numa teia de relações de interdependência contextualizada nos níveis local, nacional e global, influenciando diretamente na forma de ver o direito, bem como, na produção daquela que é a principal reguladora das condutas e da vida em sociedade: a lei. A gênese normativa ganha novas características, revolucionando o modelo de representatividade e, reinventando o conceito de democracia:

Uma das grandes novidades da governança reside no fato de que, se ela for considerada de forma específica, poderá trazer uma renovação completa do processo de tomada de decisão tradicional, do processo de produção normativa de regulação social – e mais particularmente, no que nos diz respeito, do processo de produção do direito. A governança permite, com efeito, que se pense numa instauração efetiva, ao lado da elaboração de normas de conduta pelos representantes do povo ou da nação (a “sociedade política”), numa genuína participação da “sociedade civil”. Como já foi escrito: “A tomada em conta dos problemas em termos de ‘governança’ é apropriada ao fortalecimento das culturas cidadãs, à promoção da ação voluntária e, em consequência, ao aperfeiçoamento das bases sociais pela democracia” [...] A governança se insere naturalmente como instrumento de realização desse projeto que permite que a sociedade concorra ao processo de criação das normas jurídicas com um papel e um lugar específicos no processo de tomada de decisão. Essa argumentação conduz, em conclusão, a repensar os termos do contrato social na base do qual são geridas nossas sociedades [...] Isso não será, na verdade, possível, sem que ocorra uma renovação completa dos fundamentos epistemológicos sobre os quais repousa o esquema que acabamos de apresentar. O processo tradicional clássico, “moderno” de produção normativa repousa, com efeito, nos princípios de uma epistemologia positivista. (ALCÂNTARA apud ARNAUD, 2007, p. 295-302)¹³.

Entre as razões pelas quais se pode pretender a implementação e aprimoramento dos níveis de governança existentes, está a inevitável interdependência causada, sobretudo, pela globalização econômica. Além disso, problemas globais como aqueles relacionados às mudanças climáticas e aumento da pobreza no mundo requerem, cada vez mais, mecanismos globais capazes de oferecer respostas a tais desafios.

¹³ Arnaud (2007), ao abordar a questão da jurisdição, a qual traduz do latim pátrio grifa como “o dizer o direito”, prevê mais que a possibilidade, mas a necessidade de um regime misto de jurisdição, mesclando governo e governança: No modelo do processo de tomada de decisão tradicional, como foi dito, a governança não tinha lugar, já que se erguia uma impossibilidade de comunicação entre o tomador de decisão e aqueles que o outorgaram um mandato para representa-los com vistas ao estabelecimento da regulação social. Mas se aceita conceber um modelo decisional que repouse sobre os princípios de uma epistemologia construtiva, a coisa muda de figura. O processo de elaboração da decisão não é mais o apanágio de um tomador de decisão todo-poderoso, para quem o projeto de sociedade constitui um dado prévio que decide soberanamente sobre o que é o bem da sociedade, que decide soberanamente também sobre quem serão os especialistas e os avaliadores de cuja assistência, e até mesmo do aval ele se valerá, e, no fim das contas, sobre a norma que se imporá [tendo como escopo vir a] realizar de forma satisfatória o projeto formulado pela sociedade civil. Pois a atividade dessa última não está mais limitada ao protesto, à contestação ou ao *lobismo*. Ela tem seu próprio papel, seu próprio lugar e sua própria responsabilidade no processo de preparação das decisões públicas.

A idéia de governança torna-se a cada dia mais importante para a compreensão dos complexos desafios da contemporaneidade. Portanto, compreender tal conceito significa estar atento às acepções em que o mesmo tem sido utilizado. Esta a razão pela qual se mostrou necessário introduzirmos alguns comentários sobre uma das mais novas utilizações do conceito de governança, que é a governança cibernética.

Os cenários futuros se mostram, deste modo, capazes de produzir inúmeras interações. Qualquer que seja a abordagem – da governança democrática à governança cibernética, por exemplo -, parece inevitável a constatação da multidimensionalidade da idéia de governança. Tal qual a globalização, a idéia de governança se apresenta como um elemento importante na equação representada pelo entendimento dos rumos futuros da ordem internacional. “Não queremos dizer com isso que a tarefa de tomada de decisão é entregue aos cidadãos, mas que eles participam do processo de ‘dizer o direito’” (ARNAUD, 1999, 145). Em conformidade com os critérios do processo de tomada de decisão complexa, “a governança aparece muito bem [...] como um processo ao mesmo tempo interativo, dinâmico e projetivo (no sentido de que ele não pode ser concebido de modo estrito sem a existência de um projeto)” (ARNAUD, 1999, 146)¹⁴.

Nesse ínterim, Thomson (1995, p. 213) chega a uma conclusão próxima, esclarecendo que a soberania do Ente Estatal não desaparece tampouco se reduz, mas sim, sofre adaptações,

¹⁴ Também neste sentido, Arnaud coloca de forma precisa a redefinição do conceito de democracia, outrossim, demonstra os passos a serem cumpridos tanto por governantes quanto pela sociedade civil para a efetiva implementação de um modelo sério e eficaz de governança, com real participação de todos os atores sociais, aqui resumida nos seguintes termos: “Essas questões ultrapassam os círculos dos juristas. Vários seminários, colóquios e congressos propuseram reflexões sobre esse tema. Constatam-se os disfuncionamentos da democracia: atonia cidadã, declínio da participação eleitoral, perda de credibilidade dos representantes e do sentido da atividade política, populismo; assinala-se possibilidades susceptíveis de revivificar esse ideal estruturante de nossas sociedades, citando notadamente a democracia participativa e deliberativa, a primeira reabilitando formas mais diretas de informação, de consulta e de expressão da população. A muitos respeito, existe, em um autêntico processo deliberativo, uma forma de emergência que permite, pela argumentação e pela tomada em conta da posição do outro, construir decisões potencialmente inéditas e criativas. E isso merece, efetivamente, que os pesquisadores se debruçam sobre essas indagações [...] Teremos, provavelmente, de chegar a imaginar constituições democráticas comportando, ao lado da organização dos “poderes” públicos, um sistema que dê à sociedade civil uma real oportunidade de participação no processo de produção de normas de regulação. Mas isso exigirá uma certa familiaridade com o que é, no sentido estrito, a governança, instrumento por excelência dessa participação. Isso exigirá também uma apreciação mais apurada das potencialidades de participação efetiva da sociedade civil e das relações formais entre governança e governo. Essas condições postas, a proposição teria uma dupla vantagem: assegurar uma legitimidade constitucional aos movimentos da sociedade civil desejosos de se fazer ouvir de outra forma do que pela reivindicação; e permitir que os governantes trabalhem com serenidade, sem ferir o respeito devido à soberania”. (ARNAUD, 2007, p. 317).

se adequando às novas realidades globais, eis que deixa gradativamente de ser o único ente efetivo detentor do poder de decisão:

Desse ponto de vista, a democratização do Estado não é um golpe dirigido à sua soberania, mas à sua legitimação efetiva. O que se imagina ser uma erosão do Estado não é senão, em grande parte, uma derrogação feita pelo próprio Estado ao controle democrático. Quanto à soberania do Estado, que está nos dois critérios da produção das normas e da garantia de sua sanção, ela – contrariamente às aparências – não desapareceu de modo algum. Ela não se reduziu, muito pelo contrário.

Admitindo a inevitabilidade da idéia de governança como variável independente à explicação de possíveis cenários futuros, seu entendimento estará então condicionado às realidades cuja compreensão se pretende chegar. Deste modo, alguns componentes deste entendimento se colocam neste momento como inevitáveis. O uso da tecnologia da informação e a interdependência dos relacionamentos em todas as esferas das relações humanas, seja em nível global, nacional ou local, auxilia na identificação de futuras variáveis explicativas à idéia de governança. Do exposto, pode-se inferir que a consolidação do conceito de governança global está intrinsecamente relacionado à compreensão de algumas variáveis e desenvolvimentos inter-relacionados.

A idéia de governança enquadra-se perfeitamente no cenário de mudanças sistêmicas ocasionado pelo processo de globalização, ao mesmo tempo em que reflete os desenvolvimentos da história e da política ocasionados pelas transformações ocorridas durante o último século e que ocorreram de forma paralela e nem sempre influenciada pelo referido fenômeno.

A existência de inúmeros problemas sistêmicos internacionais – tais como as mudanças climáticas, pandemias, crises financeiras, subsídios agrícolas, desequilíbrios nos fluxos de comércio, conflitos localizados inter e intraestatais, etc. -, é uma realidade incontestável. Diante de tal constatação, parece clara a necessidade de desenvolvimento de estruturas de governança capazes de auxiliar a solução de tais problemas. Alguns teóricos chegam a falar inclusive em “formas híbridas de governança”, dada a multiplicidade de atores interagindo em diferentes níveis do sistema internacional.

O que faz ainda falta, entretanto, é a adoção sistemática de uma teoria fundamental para pensar uma articulação coerente entre as modalidades de uma participação real dos cidadãos à tomada de decisão pública pela governança, e as ações políticas sob um regime de democracia representativa. Entretanto, uma tal teoria existe. A abordagem pela complexidade permite, com efeito, responder a um certo número de

objeções feitas acerca dos limites e dos perigos da governança, tais como o denunciávamos anteriormente. Fazendo desta última, contra tudo e contra todos, um modo de participação efetivo e eficaz de participação no processo de tomada de decisão. (ARNAUD, 2007, p. 325).

Neste sentido, tendo identificado algumas dos elementos formadores da idéia de governança global no passado, a demanda que leva à discussão acerca da necessidade das estruturas de governança no presente coloca naturalmente tal fenômeno numa posição de maior abrangência do que a idéia de governo. Quando se discute uma agenda positiva para a governança em nível global, se reconhece o quanto este conceito é muito mais abrangente do que a idéia de governo. Basta observar que o mesmo envolve uma quantidade maior de atores na abordagem dos problemas a que se dedica equacionar.

Os mecanismos que compõem a materialização da idéia de governança, ou seja, suas estruturas, somente são efetivos, quando aceitos consensualmente pela maioria ou, então impostos pela influência de atores mais poderosos. Como resultado, no momento em que as estruturas de segurança obtêm sucesso em sua atuação, não somente os atores estatais como os não-estatais se comportam de maneira padronizada, ainda que não se mostre de pronto uma competência legal nos moldes tradicionais a sinalizar a adoção de tal comportamento. O que existe de fato, neste caso, são estruturas institucionais – estruturas de governança – com prerrogativas que lhes permitem atuar globalmente emitindo diretrizes normatizadas.

O exercício da governabilidade proporcionado pelas estruturas de governança, se coloca então como uma alternativa aos impasses que têm paralisado as tradicionais estruturas estatais erigidas a partir do monopólio da coerção que os Estados têm exercido historicamente. Todavia, destaca-se que é necessário que os Estados envolvidos reconheçam a legitimidade de tais estruturas de governança e submetam aqueles sob sua influência jurídica a estes desideratos.

Historicamente é possível identificar a partir de meados do século XX, o surgimento de estruturas institucionais perfeitamente qualificáveis como estruturas de governança, as quais obtiveram razoável grau de sucesso em seu funcionamento. Relacionadas em sua maioria com a configuração da ordem econômica internacional no primeiro quarto de século depois da Segunda Guerra Mundial, não causa espanto, portanto, que muitas das vozes que se levantaram desde as primeiras discussões sob a abrangência do fenômeno da globalização,

procurassem reconhecer como seu leitmotiv os aspectos meramente econômicos, tanto assim que por muito tempo se falou apenas em globalização econômica¹⁵.

Assim, se a ONU inaugurou um sistema de cooperação internacional institucionalizado, a busca de mecanismos econômicos capazes de garantir uma espécie de pacificação na economia internacional que permitisse alguma esperança de progresso a um grande número de nações – através de regras de comércio internacional e iniciativas para garantia de alguma ordem econômica internacional - redundaria em instituições como o FMI (Fundo Monetário Internacional), BIRD (Banco Mundial) e GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio) e, posteriormente, de certo modo representando uma evolução positiva das iniciativas anteriores – GATT -, surgiria a OMC (Organização Mundial de Comércio) em 1995. Deste panorama elaborado em meados do século XX até os dias que marcam o início do século XXI, tem-se um quadro composto por algumas estruturas de governança cuja atuação foi positiva e efetiva em variados contextos. A despeito das críticas acerca da influência norte-americana e as nações mais economicamente poderosas nos desígnios de instituições como o FMI e o GATT, não se pode negar a existência e efetividade daquelas estruturas de governança.

De fundamental importância, também, são os esforços para o estabelecimento de uma atmosfera de consenso e do desenvolvimento de práticas internacionais que se estendam cada vez mais a um número maior de Estados, produzindo comportamentos que representem a aceitação de princípios capazes de produzir um bem maior a estes atores. A lógica estabelecida nos últimos anos do século XX e início do século XXI, mostra um cenário internacional onde a preponderância da tecnologia na vida humana, juntamente com a força da economia globalizada, compartilham espaço com as ameaças representadas pelas redes

¹⁵ Vemos nossos políticos se tornarem governantes sem fronteiras, e se esforçar-se por gerir bem ou mal situações para as quais eles não estão preparados: em razão da racionalidade específica da globalização fundada no “mercado”, eles assistem ao encolhimento da soberania nacional tanto em proveito de instâncias superiores quanto em proveito de instâncias inferiores, as quais, uma e outras não se harmonizam com a concepção tradicional do governo e do Estado. Observamos, ao mesmo tempo, uma redistribuição das tarefas, dos papéis, dos modos e dos lugares de produção da regulação social. Tudo isso supõe que se retome na fonte – que é a filosofia jurídica e política – uma reflexão sobre questões essenciais. Pois essas são realmente as raízes filosóficas de nossas ordens políticas e jurídicas “à Occidental”, que se encontram recolocados em questão. Além dos sistemas jurídicos completos, é, já o vimos, até mesmo a filosofia social que é afetada pelo impacto da globalização sobre o conjunto da normatividade jurídica e mais particularmente o direito, um direito do qual se sabe, agora, que ele não é uma essência, mas um produto tornado necessário pela dinâmica societal. Continuamos assim infinitamente lentos a despeito das vertigens que a velocidade específica pode suscitar na época em que vivemos. Somos infinitamente lentos, porque os fundamentos filosóficos de uma sociedade não se improvisam. Devemos, nem que tivéssemos de levar trezentos anos, construir uma nova catedral. André-Jean Arnaud, *Entre Globalização e Pós-Globalização* (ARNAUD, 2007).

globais de terrorismo, a fome, a miséria e o potencial explosivo daqueles Estados ditos fracassados (regiões nas quais conflitos – principalmente aqueles de ordem intraestatal - possuem um potencial altíssimo de evolução para guerras regionais).

Em suma, uma agenda positiva para a governança global deve incorporar o equacionamento efetivo, contemplando estruturas de temas como a segurança, a pobreza, a fome, a educação, a saúde e direitos humanos, inseridos na lógica acima descrita. Lembrando sempre que, para tanto, a sociedade civil deve buscar incessantemente meios de “desviar” os bloqueios autoritários impostos à sua participação.

É inquestionável, portanto, o grande crescimento do mundo atual e a implicação mútua das relações internacionais. Por isso, o tema do desenvolvimento adquire uma nova atualidade e sinaliza para uma saída global. É claro que não se imagina que, de um momento para outro, todas as deficiências e obstáculos sejam superados, mas que as saídas, quando existirem, serão coletivas neste novo cenário. Neste sentido, o mundo vem aprendendo, gradativamente as lições do novo tempo (esquecendo, de forma definitiva, alguns fantasmas) e valorizando, cada vez mais, o multilateralismo.

No trabalho que ora se encerra, resta evidente a realidade que reivindica a necessidade de aumento do compartilhamento do poder e o respeito à diversidade das relações humanas, tanto no âmbito interno quanto no cenário das relações internacionais. Este fato pressupõe que os participantes do jogo político busquem constantemente estarem atualizados para se manterem competitivos e superarem as adversidades de um momento da história que prevalece mais a possibilidade de mudança e, portanto, de incerteza do que (como era comum no passado) certeza e ordem. Por isso, adotar uma forma de governança internacional é fundamental na atualidade.

REFERÊNCIAS

ARNAUD, André-Jean. **Lê droit dès marchés financiers entre modernité e globalisation.** Xue-Bacquet, Beinan 1999.

_____. **Governar sem fronteiras:** entre a globalização e a pós-globalização. Crítica da Razão Jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Júris. 2007.

ARON, Raymond. O que é uma teoria das relações internacionais. In: BRAILLARD, Philippe. **Teorias das relações internacionais.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990, p. 148-152.

_____. **Paz e guerra entre as nações.** Tradução de Sérgio Bath. 2. ed. Brasília: UNB, 1996.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização:** as conseqüências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

_____. **Vida líquida.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

BEDIN, Gilmar Antonio. **A sociedade atual e seus três grandes desafios políticos.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

_____. **A sociedade internacional e o século XXI:** em busca da constituição de uma ordem mundial justa e solidária. Ijuí: Ed. Unijuí, 2001.

BERTRAND, Maurice. **O essencial sobre a ONU.** Portugal: Bizâncio, 2004.

BRAILLARD, Philippe. **Teorias das relações internacionais.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.

BREMER, Jayme. **A segunda guerra mundial:** o planeta em chamas. São Paulo: Ática, 1999.

BRIGHT, John. Disponível em: <http://www.acton.org/publications/randl/rl_liberal_por_156.php>. Acesso em: 23 jan. 2009.

BROSE, Markus. **Fortalecendo a democracia e o desenvolvimento local:** 103 experiências inovadoras no meio rural gaúcho. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000.

BRUM, Argemiro Luis; BEDIN, Gilmar Antônio. **Globalização e desenvolvimento:** algumas reflexões sobre as transformações do mundo atual e suas implicações no processo de desenvolvimento. Ijuí: Ed. Unijuí, 2003.

CAMARGO, Sônia de. **Governança global:** reorganização da política em todos os níveis de ação. São Paulo: Printed in Brazil, 1999.

CARVALHAIS, Isabel Estrada. **Os desafios da cidadania pós-moderna.** Porto: Afrontamento, 2004.

CEPEDA, Fernando Ulloa. “La lucha por la autonomia: la gran encrucijada de la política exterior de Betancourt”. In: MUÑOZ, Heraldo (Org.). **América latina y el Caribe: políticas exteriores para sobrevivir**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1986.

CHURCHILL, Winston S. “**Memórias da segunda guerra mundial**”. 3. ed. Nova Fronteira, s.d. v. 2.

COMISSÃO sobre governança global. **Nossa comunidade global**. Rio de Janeiro: Getulio Vargas, 1996.

COSTA, Sérgio Correa da. **Crônica de uma guerra secreta**. São Paulo: Record, 2004.

CURBAN, Réal de. Disponível em: <<http://www.archive.org/details/lasciencedugouve06ra>>. Acesso em: 20 mar. 2009.

CURLEY, Edwin. Introduction to Hobbes' Leviathan In: **Leviathan - with selected variants from the Latin edition 1668**. Hackett Publishing Company Inc., 1994.

CZEMPIEL, Ernest-Otto; ROSENAU, James (Orgs.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: UNB, 2000.

MAECHLING, Charles, Jr. “**The Hollow Chamber of the International Court**”. Foreign Policy, 1979.

MENEZES, Wagner. **Ordem global e transnormatividade**. Ijuí: Ed. da Unijuí, 2005.

DERRIDA, Jacques. O direito à filosofia do ponto de vista cosmopolítico. In: GUINSBURG, J. (Org.). **A paz perpétua: um projeto para hoje**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

DREKONJA, Gerhard. **Retos de la política exterior colombiana**. Bogotá: CEREC/CEI-UNIANDES, 1983.

DREYFUSS, René Armand. **A época das perplexidades: mundialização, globalização e planetarização: novos desafios**. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

ESCUDE, Carlos. “La política exterior de Menem y su sustento teórico implícito”. **América Latina Internacional**, v. 8, 27, jan./mar. 1991.

_____. **Realismo periférico: fundamentos para a nova política exterior argentina**. Buenos Aires: Planeta, 1992.

FARIA, José Eduardo; KUNTZ, Rolf. **Qual o futuro dos direitos? Estado, mercado e justiça na reestruturação capitalista**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FIORI, José Luis. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (Orgs.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FONSECA JUNIOR, Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais: poder e ética entre as nações.** São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FRIEDMANN, Wolfgang. **Mudanças da estrutura do direito internacional.** Tradução de A. S. Araújo. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1971.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole.** Rio de Janeiro: Record, 2000.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. In: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito – CONPEDI. **Anais**, Manaus, 2005.

GRIFFITHS, Martin. **50 grandes estrategistas das relações internacionais.** São Paulo: Contexto, 2004.

GUERRA, Sydney. **Globalização: desafios e implicações para o direito internacional contemporâneo.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

GUICCIARDINI, Francesco. “Relazione di Spagna”. In: **Opere.** Milano e Napoli: Riccardo Ricciardi, 1953.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política.** Tradução de George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2002.

HARDT, Michael; NEGRI, Antônio. **Império.** Tradução de Berilo Vargas. São Paulo: Record, 2001.

HASLAM, John. **A necessidade é a maior virtude: o pensamento realista nas relações internacionais desde Maquiavel.** São Paulo: Martins Fontes, 2006.

HELD, David. **Democracy and the global order.** Cambridge: Polity Press, 1995.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil.** São Paulo: Abril Cultural, 1984. (Coleção os Pensadores).

IANNI, Octavio. **A sociedade global.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

JAGUARIBE, Helio. “Autonomia periférica e hegemonia cêntrica”. In: JAGUARIBE, H. **O novo cenário internacional: conjunto de estudos.** Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

KEOHNE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Poder e interdependência.** La política mundial en transición. Buenos Aires: GEL, 1988.

KRIPPENDORFF, Ekkenhart. **Las Racionales Internacionales como ciência: introducción.** México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

LAHRKAMP, Helmut. **Dreißigjähriger krieg, westfälischer frieden.** Münster 1997 livet, g. – las relaciones internacionales y el papel de Francia (1648-1660) in Historia del mundo moderno de Cambridge.

LINDLEY, Richard. **Autonomy.** London: Macmillan, 1986.

MAGNOLI, Demetrio. **História da paz**. São Paulo: Contexto, 2008. 448p.

MARTY, Mereille. **Três desafios para um direito mundial**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2003.

MATIAS, Eduardo Felipe P. **A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à comunidade global**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MELLO, Celso de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 11 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. v. 1.

MERLE, Marcel. **Sociologie des relations internationales**. Paris: Dalloz, 1982.

MIGNOLO, Walter D. “Colonialidad global, capitalismo y hegemonía epistémica”. In: RAMOS, I. S. Sánchez; ELÍZAGA R. Sosa. **América Latina: los desafíos del pensamiento crítico**. México: Siglo XXI, 2004. Paulo: Cortez, 2002.

MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, German. **Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?**. Porto Alegre: Universidade/UFRGS/UNESCO, 2002.

MORGENTHAU, Hans. Uma teoria realista da política internacional. In: BRAILLARD, Philippe. **Teorias das relações internacionais**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990. p. 131-147.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MOREIRA, Adriano. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Almedina, 1996.

NEGRI, Toni; HARTDT, Michel. **Império**. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2001.

NICOLSON, Harold George. **Diplomacy**. 3. ed. Oxford: University Press, 1964.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações internacionais: estudos de introdução**. Curitiba: Juruá, 2001.

_____. **Configuração dos humanismos e relações internacionais**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. **Democracia e direitos humanos: intercorrências na pós-modernidade**. Disponível em: <www.culturasjuridicas.com.br> Acesso em: 19 abr. 2009.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório sobre desenvolvimento humano no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA/PNUD, 1996.

PUIG, Juan Carlos. **Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana**. Caracas: Universidad Simón Bolívar, 1980.

_____. “Lineamientos de un nuevo proyecto nacional”. In: DI MASI, Jorge Rafael. **Las relaciones entre el este de Asia y América Latina en el marco de una visión autonomista de la política exterior**. V Reunión de la Red América Latina y el Caribe del Centro de Estudios de Asia - Pacífico. Buenos Aires, 12 e 13 de dez. 2002.

RANGEL, Vicente Marotta. **Direito e relações internacionais**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

RIBEIRO, Manuel de Almeida. **A organização das nações unidas**. Coimbra: Almedina, 1998.

RODRIGUES, Thiago; ROMÃO, Wagner de Malo. **A ONU no século XXI: perspectivas**. São Paulo: Desatino, 2006.

ROSENAU, James N. **Turbulence in World politics: a theory of change and continuity**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

_____. A cidadania em uma ordem mundial em mutação. In: CZEMPIEL, Ernest-Otto ; ROSENAU, James (Org.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: UNB, 2000.

RUSSELL, Roberto; TOKATLIAN, Juan Gabriel. “**Globalización y autonomía: una visión desde el Cono Sur**”. Buenos Aires: Universidad Torcuato di Tella. Working Paper 3, jul. 2000.

SANDER, Roberto. **O Brasil na mira de Hitler**. São Paulo: Objetiva, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Milton. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SIEDENBERG, Dieter Rugard. **Uma abordagem epistêmico-sistemática do conceito de desenvolvimento**. In Revista de Estudos de Administração. n. 3. Ijuí: Ed. Unijuí, 2001.

_____. **Desenvolvimento. Ambiguidades de um conceito difuso**. In Desenvolvimento em questão. Revista do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania. n. 3. Ijuí: Ed. Unijuí, 2004.

SMITH, M. P.; FEAGIN, J. R. Cities and the new international division of labor: an overview. In: SMITH, M.P.; FEAGIN, J.R. (Eds.). **The capitalist city: global restructuring and community politics**. Oxford: Basil Blackwell, 1987.

_____. **The capitalist city: global restructuring and community politics**. Oxford: Basil Blackwell, 1987.

STELZER, Joana; GONÇALVES, Everton das Neves. **Direito das relações internacionais**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

THOMSON, Janice E. **State sovereignty in international relations: bridging the gap between theory and empirical research**, em *international studies quarterly*, 39. 1995.

TICKNER, Arlene B. **Los estudios internacionales en América Latina. ¿subordinación intelectual o pensamiento emancipatorio?** Bogotá: Universidad de los Andes, CESO, Departamento de Ciencia Política: Alfaomega Colombiana, 2002.

TOKATLIAN, Juan Gabriel; CARVAJAL, Leonardo. **“Autonomia y política exterior en América Latina: un debate abierto, un futuro incierto”**. Espanha: *Afers Internacionals*. 26, 1995.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. **“Pós-guerra fria y política exterior”**. Disponível em: <wblaavirtual/analisispolitico/pos-guerra.htm>. Acesso em: 06 jan. 2009.

UNGERG, Roberto Mangabeira. **O direito e o futuro da democracia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

VIGNALI, Heber Arbut. **Lecciones de história de las relaciones internacionales**. Montevideo: Cultura Universitária, 1993.

WALTZ, Kenneth. **Theory of International politics**. Reading: Adison-Weslaey. 1979.

WIGHT, Martin. **A política de poder**. Tradução de Carlos Sérgio Duarte. Brasília: UNB, 1985.

WIKIPEDIA. Disponível em:
http://pt.wikipedia.org/wiki/Fran%C3%A7ois_F%C3%A9nelon. Acesso em 01 de fevereiro de 2009.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)