



# UM ESTADO PARA O COSMOPOLITISMO<sup>1</sup>

FRÉDÉRIC VANDENBERGHE

## RESUMO

Este artigo traz de volta o Estado como um ator estratégico da globalização. Ao passo que os marxistas lamentam o murchamento do Estado, os neoliberais dão boas-vindas ao triunfo do mercado. Inspirado pela proposta de Habermas para uma constitucionalização do direito internacional, o autor insere os movimentos sociais na sua visão cosmopolita de um sistema multinível de governança. Através de uma leitura cruzada de Ulrich Beck e Antonio Gramsci, ele propõe atualizar a sociologia histórica do Estado e conectá-la à sociologia dos movimentos sociais, a fim de explorar como um Estado cosmopolita pode, porventura, atuar como um conversor num projeto contra-hegemônico de globalização.

**PALAVRAS-CHAVE:** *Estado; globalização; direito internacional; cosmopolitismo.*

## ABSTRACT

This article brings the state back in as a strategic player of globalization. Whereas Marxists lament the withering of the state, neoliberals welcome the triumph of the market. Inspired by Habermas's proposal for a constitutionalization of international law, the author introduces social movements into his cosmopolitan vision of a multi-level system of governance. Through a cross-reading of Ulrich Beck and Antonio Gramsci, it proposes to update the historical sociology of the state and connects it to the sociology of social movements in order to explore how a cosmopolitan state can possibly act as a shifter in a counter-hegemonic project of globalization.

**KEYWORDS:** *State; globalization; international law; cosmopolitanism.*

[1] Este artigo é uma resposta atrassada a uma conversa com Jürgen Habermas, durante um jantar, na Universidade de Yale, em 2005. Eu gostaria de agradecer a Seyla Benhabib, Tom McCarthy, Fuyuki Kurawawa, Gerard Delanty, Helmut Willke, Renato Boschi e Jayme Marques-Pereira pelos comentários e sugestões. Apresentei o texto no Sociofilo — o núcleo de pesquisa que dirijo no Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ — em outubro de 2010 e também no Cridis, na Universidade de Louvain, Bélgica, em fevereiro de 2011. Em ambas as ocasiões, recebi muitas sugestões, algumas das quais consegui integrar a este artigo. Agradeço a George Gomes Coutinho por sua generosa proposta de traduzir o texto e a André Magnelli por revisar a tradução.

“Enquanto é claro que a ordem política é uma expressão da ordem civil, é ao menos igualmente evidente que a própria ordem civil é apenas a expressão do estado da civilização.”

Auguste Comte, *Pensées et préceptes*  
(Comte, 1924, p. 103).

A globalização do mundo é um dado e um fato. A cosmopolitização é um ato e uma tarefa<sup>2</sup>. Se o mundo deve ser mais do que um *sistema mundial*, unificado por um substrato econômico e tecnológico que atinja o globo, para se tornar um *universo*, simbolicamente unificado por uma visão do mundo que coexista com outras visões do mundo articuladas entre si através de um diálogo intercultural e de um projeto comum para a humanidade em geral, nós temos que sair do globalismo rumo ao cosmopolitismo<sup>3</sup>. O cosmopolitismo pressupõe uma

cosmologia, uma visão englobadora do lugar do gênero humano no universo, e também uma filosofia da história que delineie uma visão normativa de seu destino e de sua unidade na diversidade. Em termos mais especulativos, podemos dizer que o cosmopolitismo representa a verdade da globalização. A cosmopolitização é a globalização *an und für sich* [em e para si], para falar como Hegel. É a resolução dialética da história mundial na qual a globalização se torna consciente de sua própria alienação em e enquanto sistema mundial autoperpetuador (“globalização *ansich*” [em si]) e luta para superar sua crise numa nova síntese planetária que preserve suas realizações ao dirigi-las para uma nova direção mais espiritual e mais humana (“globalização *für uns*” [para nós]). Como em todas as teorias dialéticas, são o *Weltgeist* [espírito do mundo] e a *Weltanschauung* [visão de mundo] normativa incorporada pelo espírito que fundamentalmente “direcionam” o curso da história, conduzindo-o e dirigindo-o adiante em direção à sua verdade final<sup>4</sup>.

Para a teoria crítica da globalização que analisa a atual conjuntura geopolítica *in weltbürgerlicher Absicht* [numa intenção cosmopolita], ou seja, a partir da perspectiva normativa de uma solidariedade cosmopolita de alcance mundial, a questão central é como uma ordem mundial justa pode ser estabelecida e sustentada. Com Paul Ricoeur, mas apurando ligeiramente sua elegante formulação da *eudaemonia*, nós podemos descrever a *visée* de uma ordem mundial justa enquanto uma boa vida planetária com e para os outros, em instituições globais justas e num meio ambiente sustentável<sup>5</sup>. Como sempre, a transição do normativo para o empírico tem de ser articulada sociologicamente e baseada em atores coletivos que possam portar o projeto cosmopolita. Para ligar a filosofia política do cosmopolitismo às abordagens de orientação sociológica da história global, precisamos de uma “imaginação cosmopolita”<sup>6</sup>. Em Hegel, o ator principal que “incorpora” o universal é o Estado. Integrando, prolongando e superando os conflitos de interesses que dividem a esfera civil (que inclui a economia ou o “sistema de necessidades”), o Estado é celebrado como o agente da integração social que unifica a sociedade. Ainda que a glorificação hegeliana do Estado tenha sido desacreditada pelos horrores do século XX e que, assim, não seja mais aceitável para nós<sup>7</sup>, eu penso, todavia, que a reformulação de Gramsci da *Filosofia do direito* de Hegel permanece atual e pode iluminar a conjuntura corrente da política mundial.

Delineando-se a partir da análise de Gramsci da hegemonia e das inter-relações complexas entre o Estado e a sociedade civil, este artigo explora a tese de que o Estado ainda é um ator político crucial e que pode, porventura, atuar como um conversor ou comutador num projeto contra-hegemônico de globalização. Essa tese é pensada enquanto uma alternativa à hipercrítica do neoliberalismo, que é cor-

[2] Devo a distinção entre “globalização” e “mundialização” (ou cosmopolitização) às reflexões sistemáticas de Michel Freitag (in *L’impasse de la globalisation. Une histoire sociologique et philosophique du capitalisme*. Montréal: Ecosociété, 2008, parte 4) sobre a crise da globalização. Ao passo que a globalização se refere à integração sistêmica da vida social e sua subordinação à lógica abstrata do capitalismo financeiro e do desenvolvimento tecnológico, a mundialização se refere ao processo de unificação simbólica por meio do qual as sociedades e as civilizações mundiais se abrem uma a outra através de um diálogo e buscam, por meio da construção de um mundo comum, resolver os problemas que a globalização põe para a humanidade.

[3] Muito antes da globalização se tornar o clichê do dia, Luhmann havia teorizado a emergência de uma “sociedade mundial” sem representação de sua unidade como e no sistema [*as and in the system*] e sem integração política e normativa (Luhmann, N. “Die Weltgesellschaft”. In *Soziologische Aufklärung 2. Aufsätze zur Theorie der Gesellschaft*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1975, pp. 51-71). Numa série de ensaios sociológicos ambiciosos, Rudolf Stichweh (*Die Weltgesellschaft. Soziologische Analysen*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 2000), que sucedeu Luhmann em Bielefeld e que é agora professor em Luzern, tem sistematicamente construído o conceito de “sociedade mundial”, visto como o sistema englobador que compreende todas as comunicações e nada mais do que comunicações.

[4] Desnecessário dizer que não há nenhuma garantia metafísica. A história pode terminar muito bem “com um estrondo e um sussurro”, como disse T.S. Eliot. Até quando pode o desenvolvimento sustentável ser sustentado, afinal de contas? Através de um processo complexo de subdesenvolvimento humano e sobredesenvolvimento tecnocapitalista, o planeta está agora, lenta mas seguramente, alcançando seus limites ecológicos e demográficos. Ainda existirá humanidade por volta de 50, 100, 250, 500, mil ou 5 mil anos contados a partir de agora? Para uma tentativa de resposta, ver meu livro sobre o pós-humanismo e o biocapitalismo (Vandenbergh, F. *Complexités du posthumanisme. Trois*

*études dialectiques sur la sociologie de Bruno Latour*. Paris: L'Harmattan, 2006, pp. 7-150).

[5] A formulação original de Ricoeur (*Soi-même comme un autre*. Paris: Seuil, 1990, p. 202) é a seguinte: “A boa vida com e para os outros em instituições justas”.

[6] Delanty, G. *The Cosmopolitan Imagination. The Renewal of Critical Social Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

[7] Honneth, A. *Leiden an Unbestimmtheit. Eine Reaktualisierung der Hegelschen Rechtsphilosophie*. Stuttgart: Reklam, 2001, pp. 1-17.

[8] Sloterdijk, P. *Im Weltinnenraum des Kapitals. Für eine philosophische Theorie der Globalisierung*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 2006, p. 219.

[9] Bayart, J. F. *Le gouvernement du monde. Une critique politique de la globalisation*. Paris: Fayard, 2004, p. 13.

rente na esquerda e se tornou não somente bolorenta e redundante, mas também, desde a crise financeira, se não já antes, refutada pela história. Ao invés de uma análise crítica da conjuntura atual, chega-se, tipicamente (em textos de estudantes, por exemplo), no primeiro parágrafo, a uma denúncia panfletária do capitalismo global — com os dedos apontados para os usuais suspeitos (FMI, OMC, Banco Mundial etc.) — e, na conclusão, a uma invocação altamente ritualista dos movimentos antiglobalização, vistos como um novo avatar do proletariado. Diante das denúncias grandiloquentes e das autocelebrações de um “marxismo automático” que tem perdido o contato com a realidade, este artigo propõe uma alternativa teórica que enfoque as capacidades transformadoras do Estado dentro da política global.

O artigo está dividido em três partes. Na primeira parte, observo as três gerações de estudos globais e argumento, com a teoria alemã dos sistemas, que a globalização não implica o fim do Estado, mas sim o início da época pós-nacional. Na segunda parte, apresento a política mundial como um sistema multinível de governança. Numa tentativa de tornar mais dinâmico o relato de Habermas da constitucionalização do direito internacional, foco o papel dos movimentos sociais, que fazem com que as questões se movam da camada mais baixa para a mais alta da política mundial. Finalmente, na última parte, proponho uma reformulação neogramsciana da teoria do Estado Cosmopolita de Ulrich Beck. Sugiro que, em aliança com a sociedade civil, o Estado cosmopolita pode mudar o mundo.

#### **A GLOBALIZAÇÃO DO ESTADO**

Para qualquer teoria do presente digna desse nome, o fato da globalização é como um axioma. Com usual autossegurança, Peter Sloterdijk<sup>8</sup> afirma que esse fato é “o primeiro e único pressuposto” da teoria social e política contemporânea. Em sua mais concisa definição, a globalização refere-se a uma sistemática “mudança de escala das sociedades”<sup>9</sup>. Essa mudança de escala intervém quando imensos fluxos de capital, bens, serviços, pessoas, informações, tecnologias, políticas, regulações, ideias, signos e imagens tornam-se integrados em redes globais que transcendem os Estados-nação. *Fluxos desterritorializados e redes transnacionais* são os elementos constitutivos de qualquer teorização da globalização. Os fluxos desterritorializados referem-se aos processos dinâmicos de transmissão de informação (num amplo sentido) através das fronteiras, ao passo que as redes transnacionais se referem à malha resultante de nódulos e elos que interconectam os fluxos numa estrutura autorreprodutora que permanece invariável através de suas transformações.

Enquanto tal, a globalização não tem nada de novo. O advento das religiões mundiais na Era Axial, o colonialismo e a ascensão do sistema-mundo capitalista no longo século XVI, a invenção do liberalismo e do socialismo no século XVIII e as duas Guerras Mundiais no século XX são fenômenos globais desde o seu início. Entretanto, todos os indicadores sugerem que a profundidade, o alcance e a velocidade das ligações e interconexões através, sobre e abaixo dos Estados-Nação aumentaram bastante dramaticamente desde a Segunda Guerra Mundial e que eles desencadearam efeitos sistêmicos de emergência no nível global. Podemos distinguir convencionalmente duas eras da globalização na civilização moderna: a primeira, que vai aproximadamente de 1850 a 1914, caracterizada sobretudo pela integração da finança e do comércio mundial, epitomada pelo “padrão ouro”; a segunda, que decola do recesso do *interbellum* e leva, através da integração dos vários subsistemas, a um sistema mundial emergente<sup>10</sup>. A título de dramatização, eu me refiro a esse processo universal de integração sistêmica como a “globalização da globalização”.

Seguindo a teoria alemã dos sistemas, o sistema mundial pode ser compreendido como o sistema social englobador, que inclui todas as comunicações que podem se comunicar com cada outra através de meios simbólicos generalizados, formando um único sistema autorreferencialmente fechado<sup>11</sup>. A partir do fato de que todas as comunicações são, por definição, inclusas no sistema mundial, e de que o sistema mundial inclui nada mais nada menos que comunicações, os luhmannianos concluem que o sistema mundial, ou a sociedade mundial, como preferem chamá-la, “é realmente a única sociedade existente na Terra”<sup>12</sup>.

A existência de um simples sistema mundial não significa, entretanto, que a globalização tem de ser analisada *en bloc*, monoliticamente, como se tudo fosse determinado, em última instância, por um simples fator, como, por exemplo, a economia ou a tecnologia. O sistema mundial poderia ser unificado, funcionando como uma simples unidade em tempo real; porém, como um sistema *sistematicamente integrado* — ainda que *funcionalmente diferenciado* — ele é bastante fragmentado. Não somente a economia, mas também a ciência, a tecnologia, os sistemas de saúde, os serviços sociais, o setor militar, os meios de comunicação, o turismo e, também, os esportes, são hoje em dia sistemas mundiais autopoieticos autorreprodutores. Liberados do enraizamento territorial, os sistemas funcionais se interconectam para formar “sistemas laterais” globais autônomos que, na ausência de um centro de controle, ninguém dirige<sup>13</sup>. Assim, do ponto de vista da teoria dos sistemas, a globalização tem de ser concebida tanto como uma teoria de um único sistema mundial quanto como uma teoria de subsistemas globais que são funcionalmente diferenciados.

[10] O fato de que os níveis de investimento e comércio estrangeiros tenham sido levemente mais elevados em 1914 do que hoje não desmente necessariamente a tese dos efeitos emergentes no nível global. As cifras que Hirst e Thompson (*Globalization in Question*. Cambridge: Polity Press, 1996) citam não permitem concluir que nada mudou. O que tem se modificado é a estrutura do sistema enquanto tal.

[11] Luhmann, N. *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Frankfurt/ M.: Suhrkamp, 1998.

[12] Stichweh, op. cit., contracapa. A abordagem sistêmica da sociedade mundial ou do sistema mundial não deve ser confundida com a teoria mais recente do sistema-mundo de Immanuel Wallerstein. Para distinguir a primeira da última, grafo sistema mundial para uma e sistema-mundo para outra. O sistema mundial inclui nada mais nada menos que comunicações. Consequentemente, ele exclui seres humanos, animais e tudo o que não é comunicação — embora esses possam entrar no sistema como uma comunicação a respeito de humanos, animais e tudo o que é excluído do sistema.

[13] Willke, H. *Atopia. Studien zur atopischen Gesellschaft*. Frankfurt/ M.: Suhrkamp, 2001.

[14] Held, D. et al. *Global Transformations*. Cambridge: Polity Press, 1999.

[15] Hall, P. e Soskice, D. "An Introduction to Varieties of Capitalism". In Hall, P. e Soskice, D. (orgs.). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 1-70.

[16] Ver Diniz, E. e Boschi, R. *A difícil rota do desenvolvimento. Empresários e a agenda pós-neoliberal*. Belo Horizonte: UFMG, 2007, e Boschi, R. (org.). *Varieties de capitalismo. Política e desenvolvimento na América Latina*. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

A emergência dos *global studies* como um subcampo interdisciplinar altamente especializado com suas próprias bibliografias é um sinal de maturidade. Dentro dos estudos globais, três (e, talvez, até quatro) gerações se sucederam num curto espaço de tempo. A primeira geração de estudiosos enfatizou a dimensão econômica e analisou a globalização enquanto a radicalização dos processos de modernização. Como uma seqüela do debate sobre o pós-modernismo, o "grande debate da globalização", que opôs retoricamente "céticos", "hiperglobalizados" e "transformalistas"<sup>14</sup>, desvaneceu e abriu caminho, no final da década de 1990, a uma análise sóbria e factual. Ela não mais reduz a globalização a sua dimensão econômica, pois leva também em consideração as suas dimensões política, jurídica, tecnológica, cultural e subjetiva, na medida em que tenta integrá-las num modelo mais sistemático e unificado de mudança social.

Se a segunda geração foi bem-sucedida ao formular uma visão multidimensional da globalização, ela permaneceu, no entanto, presa a uma concepção relativamente simplista da relação entre a economia e o Estado. A visão convencional da globalização reinventou a "tese da convergência" das teorias da modernização e assumiu que todas as economias chegariam, mais cedo ou mais tarde, a uma versão comum do capitalismo de mercado. Tomando o neoliberalismo nos seus próprios termos, ela enfatizou a dominação do mercado, a desregulação da economia e o enfraquecimento do Estado. Da mesma forma que a primeira geração teve uma visão monolítica da globalização, a segunda geração teve uma visão monolítica da economia e pouco considerou as "variedades de capitalismo" existentes<sup>15</sup> nos mundos desenvolvido e em desenvolvimento. Como nas teorias da modernização, de Parsons a Giddens e Habermas, ela foi generalizada do Ocidente para o resto do mundo. Tomando o modelo anglo-americano de economia de mercado liberal como modelo-padrão de desenvolvimento econômico mundial, negligenciou o papel regulador e coordenador que o Estado cumpre dentro do capitalismo. A despeito de todas as divergências ideológicas, os analistas marxistas e neoliberais parecem concordar num ponto: a globalização implica o fim da soberania e do Estado.

A terceira geração dos estudos globais contesta essa interpretação simplista e reintroduz o Estado como um ator estratégico dentro de um processo multidimensional de globalização. Propondo uma "agenda pós-neoliberal" de pesquisa e desenvolvimento, ela busca conceituar e analisar as políticas de globalização através de uma investigação das relações complexas entre o mercado, o Estado e a sociedade civil<sup>16</sup>. De fato, os países emergentes mais bem-sucedidos (China, Índia, Brasil, entre outros) são os únicos que não seguiram a agenda do "consenso de Washington", ao passo que aqueles que o fizeram (EUA, Irlanda e Argentina, por exemplo) foram mais duramente atingidos pela crise financeira.

Como as crises financeiras ainda não terminaram, é ainda demasiado cedo, sem dúvida, para considerar as análises mais recentes da globalização como uma quarta geração. A sucessão de crises financeiras num ritmo rápido (a crise americana do *subprime* de 2008 e a crise europeia da dívida de 2010), assim como a reflução do sistema financeiro através de intervenção estatal massiva (1 trilhão de dólares nos EUA e quase a mesma quantia na Zona do Euro em 2010), não significou apenas que o neoliberalismo chegou, finalmente, ao fim. A instabilidade do capitalismo contemporâneo em todas as suas variantes sugere também que um retorno para uma investigação do capitalismo *tout court* é oportuna, embora não tenhamos necessidade de excluir a hipótese de que a crise está desencadeando uma reorganização do capitalismo. De modo mais geral, a crise recorrente pode muito bem indicar uma alteração geopolítica no poder global do “velho mundo” para o “novo mundo”. Do ponto de vista do antigo centro do sistema-mundo, a globalização aparece não tanto como o amanhecer de uma nova época da civilização quanto como o declínio da velha — que não é mais a força globalizante principal, mas sim a globalizada. O declínio relativo do Ocidente é somente o outro lado da ascensão absoluta do Oriente (China e Índia).

Argumentando com a terceira geração dos estudos globais, pretendo, neste artigo, contestar a tese do “eclipse” do Estado e sugerir que vias alternativas de globalização somente são possíveis se e quando a sociedade civil entrar em aliança com o Estado, usando sua influência em fóruns internacionais para mudar a agenda global<sup>17</sup>. Todavia, antes de propor minha tese principal, apresentarei três argumentos em favor do Estado.

O primeiro argumento vem da *sociologia histórica*. Embora o Estado tenha realmente sofrido ataques dos mercados, não se deveria esquecer que o próprio Estado-Nação é uma invenção relativamente recente. Territorialidade, monopólio da violência legítima, exércitos permanentes, administração, produção e execução de leis, fiscalização, estradas, educação, cultura nacional, pacificação internacional, relações diplomáticas entre estados, passaportes, todas essas características do Estado espalharam-se pelo mundo só nos últimos dois ou três séculos. O fato de que hoje há mais Estados do que jamais houve testemunha a globalização do Estado, não a sua falência. Hoje, mesmo os Estados autodeclarados islâmicos, como o Irã e a Arábia Saudita, que juram pela *ummah*, a comunidade mundial de muçulmanos, institucionalizaram o formato do Estado-Nação. Se pelo menos os economistas políticos tivessem consultado os sociólogos historiadores do Estado! Se eles tivessem lido Perry Anderson, Michael Mann ou mesmo Anthony Giddens, teriam chegado, sem dúvida, a conclusões diferentes<sup>18</sup>. A difusão e a institucionalização do Estado-Nação, e não sua falência, aparece realmente como o fato decisivo da política mundial.

[17] Na sociologia, o papel do Estado na globalização é uma questão controversa. Enquanto pessimistas argumentam que o poder do Estado é inversamente proporcional ao poder do mercado, otimistas olham para o Estado na esperança de que ele possa regular a economia. Revisando a literatura, Raewyn Connell (*Southern Theory. The Global Dynamics of Knowledge in Social Science*. Crows Nest: Allen and Unwin, 2007, pp. 58-59) lista as diversas posições no campo — variando desde o preto ao relativamente rosado: “Bauman aceita a tese dos Estados em declínio, incapazes de regular uma economia internacional que está agora efetivamente fora de controle. Arrighi sugere que muitos Estados no sistema mundial nunca tiveram muito poder, sendo essa a visão geral na análise do sistema-mundo. Therborn pensa que os Estados são ainda poderosos na maior parte do mundo, e Guillén concorda, enfatizando que eles podem escolher diferentes vias de desenvolvimento. Evans considera o destino do Estado contingente, enquanto Mann enfatiza a diversidade das formas de poder. Para Sklair, a economia internacional cresceu em importância com o Estado-Nação, mas não há nada fragmentado quanto a isso. Robinson concorda e vê o poder empresarial materializado num Estado transnacional. Meyer nega que exista tal coisa. Sassen vê o poder empresarial refletido em alguma desterritorialização da soberania. Mesmo concordando que a economia esteja se movendo fora de controle, Giddens e Beck são otimistas quanto ao poder do Estado para controlar eventos — caso a vontade estatal seja fortalecida por uma dose extra de democracia e sociedade civil. Albrow vê um Estado global já emergindo, não do capital, mas das atividades dos cidadãos orientados pelos interesses comuns na sociedade mundial”. Minha posição está mais alinhada com os últimos autores, considerando o Estado um ator estratégico na transição de um mundo global para um mundo cosmopolita.

[18] Ver Anderson, P. *Lineages of the Absolute State*. Londres: NLB, 1974; Mann, M. *The Sources of Social Power*. vol. 2: *The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993; e Giddens, A. *A Critique of Historical Materialism*. vol. 2: *The Nation-State and Violence*. Cambridge: Polity Press, 1985.

[19] Polanyi, M. *The Great Transition. The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press, 1957, p. 136.

[20] Meyer, J. et al. "World Society and the Nation-State". *American Journal of Sociology*, 103, 1997, pp. 144-81.

[21] Ver Hall, P. e Soskice, D, op. cit. Diferentemente da antiga abordagem neocorporativista da economia política comparativa, que colocou em primeiro plano o papel dos sindicatos na estabilização do Estado de Bem-Estar (Esping-Andersen, G. *The Three Worlds of Western Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1990), a abordagem da variedade de capitalismo (Hall e Soskice, op. cit.) não trouxe tanto o Estado para o centro da análise, mas sim a empresa, analisando a variedade das relações que ela estabelece com o Estado e sugerindo que o Estado de Bem-Estar seja, de fato, construído pelos empregadores.

[22] Castells, M. *End of Millennium*. Oxford: Blackwell, 1998, pp. 243-309.

O segundo argumento vem da *economia política internacional*. Não se deve esquecer que as condições institucionais para a emergência do livre mercado são, em última instância, garantidas pelo Estado. Sem Estado, não há livre mercado. "O mercado é planejado", como disse celeberramente Polanyi<sup>19</sup>, e isso explica por que o neoliberalismo não é apenas uma ideologia do mercado, mas também um programa transnacional de governamentalidade que se infiltra no Estado para liquidar (ou liquidificar) seus aparatos. Desde a Segunda Guerra Mundial, a economia política internacional é dominada pelos Estados Unidos, um Estado hegemônico que é liberal em orientação e incentiva o livre mercado.

A "teoria da politeia mundial" [*world polity theory*] projeta os EUA para o mundo e universaliza a visão mundial hegemônica. John Meyer<sup>20</sup> e seus colegas de Stanford convidam-nos a imaginar a descoberta de uma sociedade desconhecida numa ilha desconhecida. O que mudaria posteriormente nessa ilha? Um Estado democrático emergiria e seria reconhecido por outros Estados, aos habitantes seria concedida toda uma gama de direitos e, claro, especialistas internacionais seriam consultores do governo e sugeririam o pacote político costumeiro para racionalizá-lo. Embora a teoria da politeia mundial não explicita que a ilha seguiria por linhas neoliberais, podemos, todavia, esperar que sob o disfarce da globalização a economia nacional seria aberta para o mundo e liberalizada para assegurar a competição.

Mas nem todas as economias capitalistas são "economias de mercado liberal" que se fiam numa "mão invisível" para coordenar o empenho dos atores principais. Pesquisa comparativa recente sobre o capitalismo demonstrou que, mesmo em países desenvolvidos, como Alemanha e Japão, há um modelo alternativo em que os empenhos não são coordenados pelo mercado, mas sim por arranjos neocorporativos, nos quais o papel do Estado é o de facilitador e regulador para a realização de decisões consensuais nos principais setores da economia<sup>21</sup>. O sucesso de "economias de mercado coordenado" sugere que a existência de um Estado forte pode muito bem ser uma vantagem comparativa numa economia globalizada. A ascensão dos Tigres Asiáticos é um caso interessante que desmente a tese do eclipse do Estado. Ao invés de serem enfraquecidos pelo mercado, os "Estados desenvolvimentistas" intervieram ativamente no setor produtivo da economia para torná-lo mais competitivo, implementar mudanças estruturais e garantir um crescimento econômico estável<sup>22</sup>. Para os Tigres Asiáticos, a economia de mercado não é um fim em si mesmo, mas somente um meio para um maior desenvolvimento. O caso da China vai na mesma direção, mas é mais enigmático. O Estado encoraja a propriedade privada e implementa reformas de mercado, mas, paradoxalmente, esta

parece ser parte de uma estratégia nacionalista que usa o mercado para reforçar o poder do Estado.

Meu último argumento reconecta a terceira geração dos estudos globais à conjuntura histórica e interpreta o *fim do neoliberalismo* como um sinal dos tempos. Mudanças de perspectivas teóricas são expressões de mudanças reais no Estado. Se o Estado fez seu retorno nas agendas de pesquisa, isso poderia ser porque, no mínimo, o neoliberalismo já teria atingido o seu esgotamento. Duas ondas de neoliberalismo (o *thatcherismo* e o *reaganismo* na década de 1980, seguido pelo Consenso de Washington na década seguinte) pilharam o mundo, especialmente o Terceiro Mundo, onde dois terços da população vivem na pobreza. A implementação, pelo FMI, de um “receituário econômico” engatilhou uma sequência de crises das economias nacionais na Ásia e na América Latina. Agitações globais e uma guerra minaram ainda mais o neoliberalismo, tanto como ideologia quanto como política. A concentração massiva de “complexos industriais militares” nos EUA (e alhures) confirma, de uma maneira mais perversa, o atual embaralhamento entre Estado e mercados. Por último, mas não menos importante, a crise financeira e a intervenção massiva dos Estados para estabilizar os mercados globais botaram abaixo a ortodoxia neoliberal com uma desforra, embora não possamos desconsiderar que o novo fiscalismo na Zona do Euro e na Inglaterra está desmantelando o Estado de Bem-Estar em tempo recorde e sem a ideologia do livre mercado.

A globalização não implica o fim do Estado, mas, de acordo com o espírito cosmopolita, penso que ela enfraquece a nação e pode, dessa forma, ser um primeiro passo em direção à emergência de genuínos Estados pós-nacionais. Invocando, mais uma vez, a teoria dos sistemas, que permite analisar de forma diferente a globalização, podemos observar uma desconexão entre os processos sociais e políticos. Ao passo que os sistemas sociais e subsistemas, como a economia, a ciência, a religião, o direito e a educação, são *funcionalmente diferenciados*, o sistema político é ainda predominantemente estruturado através de *diferenciação segmental* e opera numa base territorial nacional<sup>23</sup>. Diferentemente dos sistemas sociais funcionalmente diferenciados, os sistemas segmentares têm um centro claro e alto que “dirige” o sistema social como um todo. A organização segmentar do sistema político dentro de uma sociedade mundial funcionalmente diferenciada significa que um sistema político é circundado em seu ambiente por subsistemas políticos segmentados. Dentro da sociedade mundial, o sistema político organiza suas operações usando a distinção entre assuntos internos/ nacionais e externos/ transnacionais, com o resultado de que todos os assuntos políticos (incluindo a política da economia, da ciência, do direito, etc.) são

[23] Luhmann, N. *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, op. cit., p. 166.

automaticamente referidos ao Estado, a fim de serem processados por seus aparatos especializados.

Do ponto de vista do subsistema político, a globalização significa, primeiro e principalmente, a *desnacionalização do Estado*<sup>24</sup>. A desnacionalização reconfigura o Estado dentro de um ambiente transnacional e força-o a governar para além do nível nacional. Enfraquecendo o hífen do Estado-Nação, a globalização desliga e desconecta a nação do Estado. Essa desconexão não deve ser entendida como um jogo de soma zero, por meio do qual os níveis nacional e transnacional são vistos como mutuamente exclusivos. Ao contrário, nacional e transnacional estão enganchados, enredados e são mutuamente constitutivos. Para reproduzir ou transformar o Estado, as redes transnacionais têm de trabalhar com o Estado e através dele, da mesma maneira que o Estado tem de trabalhar com as redes e através delas, a fim de reproduzi-las ou transformá-las. De forma mais positiva, a desconexão da nação e do Estado nos abre a possibilidade de uma refutação prática das teses neorrealistas, classicamente formuladas por Morgenthau, de que “na política, a nação, e não a humanidade, é o fato último”<sup>25</sup>. Com a desconstrução do hífen do “Estado-Nação”, um genuíno reempoderamento do Estado numa ordem cosmopolita pode ser vislumbrado. Quando a tensão entre o universalismo do Estado constitucional e o particularismo da nação é relaxada em proveito do primeiro, o Estado pode verdadeiramente tornar-se um “Estado cosmopolita” e perseguir o seu papel além de suas fronteiras, como é presumivelmente o caso da União Europeia, e sem estar preso pelas limitações do imaginário social de um laço primordial entre o Estado e seus súditos<sup>26</sup>.

#### GOVERNANÇA GLOBAL SEM GOVERNO MUNDIAL

Até muito recentemente, o “diplomata” e o “soldado” eram os únicos atores reconhecidos nas relações internacionais<sup>27</sup>. Embora o campo das relações internacionais permaneça seduzido como sempre por uma perspectiva realista que somente reconhece Estados soberanos competindo como atores, muitos pesquisadores aceitam agora o argumento de Rosenau<sup>28</sup> de que o mundo deixou definitivamente para trás o sistema westphaliano, teorizado por Grotius e baseado na soberania do Estado e no direito internacional, e entrou no estágio da “política pós-internacional”, em que múltiplos atores estatais e não estatais em diferentes níveis (da ONU ou da Cruz Vermelha às empresas jurídicas internacionais e à ramificação local da Anistia Internacional) estabelecem a agenda política, fazem o direito e solucionam os dilemas da ação coletiva. A “governança global”, para usar um termo consagrado, deve ser compreendida como uma rede multinível complexa ou como uma “miscelânea [*salmagundi*] de linhas de poderes governamentais

[24] Zürn, M. *Regieren jenseits des Nationalstaates*. Frankfurt/ M.: Suhrkamp, 1998.

[25] Apud McGrew, A. (org.). *The Transformation of Democracy? Globalization and Territorial Democracy*. Cambridge: Polity Press, 1997, p. 16.

[26] A defesa de Habermas (*Eine Art Schadensabwicklung. Kleine politische Schriften VI*. Frankfurt/ M.: Suhrkamp, 1987, pp. 159-79) de uma identidade pós-nacional não funciona muito bem num contexto pós-colonial. Na medida em que o colonialismo foi desovado pelos nacionalismos das potências europeias, ele vem após o nacionalismo, mas, para as colônias que se libertaram do jugo colonial através das lutas pela independência, o nacionalismo vem após o colonialismo.

[27] Aron, R. *Paix et guerre entre les nations*. Paris: Calmann-Lévy, 1962, p. 18.

[28] Rosenau, J. *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

múltiplas, altamente móveis e intersectadas”<sup>29</sup>. Ela é um sistema fragmentado de instituições subestatais, estatais e supraestatais enganchadas e sobrepostas e de processos multidimensionais que interagem e têm efeitos políticos e sociais em escala global.

A sociedade mundial pode, contudo, ser mais bem descrita como um *sistema de três camadas de governança*.

Na ausência de um governo mundial, encontramos no mais alto nível do sistema mundial uma única organização: a Organização das Nações Unidas. A ONU não é um Estado, mas um ator *supranacional* composto de todos os Estados existentes do mundo e por eles autorizado para intervir em assuntos bem definidos de interesse global, sobretudo a guerra, a paz e os direitos humanos.

No nível intermediário, encontramos uma confusão *transnacional* de redes governamentais e não governamentais de todos os tipos que participam da política pública global. Composto de corpos intergovernamentais, atores corporativos, organizações não governamentais, redes de ativistas e comunidades epistêmicas, a governança global é um sistema complexo de múltiplos níveis, camadas e atores. De acordo com Anne-Marie Slaughter<sup>30</sup>, o Estado unitário deu lugar, num nível intermediário, ao “Estado desagregado”, no qual uma miríade de funcionários públicos nacionais, burocratas, tecnocratas, especialistas e juízes buscam regular questões técnicas globais referentes ao comércio, às comunicações, à saúde, à segurança e à poluição, dentre outras, compartilhando informações, harmonizando regras e coordenando políticas. Esses corpos intermediários não são necessariamente despóticos, mas, na medida em que são tecnocráticos e lidam com questões políticas, carecem de legitimidade democrática.

Olhando os processos de produção legal, Gunther Teubner<sup>31</sup> observou a emergência de uma ordem legal global insulada do Estado. “A globalização da lei cria uma multiplicidade de processos de produção legal descentrados em vários setores da sociedade civil, independentemente dos Estados-Nação. A padronização técnica, a produção profissional de normas, os direitos humanos, a regulação intraorganizacional em empresas multinacionais, contratando arbitragem e outras instituições da *lex mercatoria*, são formas de produção legal por ‘governos privados’ que apareceram numa escala global massiva.”

Por fim, no nível mais baixo, encontramos os *Estados-Nação* do mundo, com seus parlamentos, ministérios e outros aparatos legais, que executam a política doméstica, administram o território nacional e defendem seus interesses contra outros Estados. No contexto global, o nível mais baixo do Estado-Nação pode perder algo de sua capacidade regulatória para os níveis mais altos de governança; todavia, ele permanece o único ator democraticamente legitimado e legalmente autorizado por seu eleitorado para governar. A questão agora é se a

[29] Keane, J. *Global Civil Society?* Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 98.

[30] Slaughter, A.-M. *A New World Order*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

[31] Teubner, G. “Local Regimes of Global Non-State Actors”. In Teubner, G. (org.). *Global Law Without a State*. Aldershot: Dartmouth, 1997, p. xiii.

[32] Ver Archibugi, D. (org.). *Debating Cosmopolitanism*. Londres: Verso, 2003, e Brown, G. e Held, D. (orgs.) *The Cosmopolitanism Reader*. Cambridge: Polity Press, 2010.

[33] Ver *Der Gespaltene Westen*. Frankfurt/ M.: Suhrkamp, 2004, pp. 113-93, e *Zwischen Naturalismus und Religion. Philosophische Aufsätze*. Frankfurt/ M.: Suhrkamp, 2005, pp. 324-65.

[34] Para uma discussão da “constitucionalização do direito internacional”, ver a edição especial de *Constellations*, 2008, 15, 4.

[35] In *Toward a New Common Sense. Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. Londres: Routledge, 1995, pp. 365-73.

democracia pode ser estendida do nível do Estado para o nível das relações internacionais. O projeto cosmopolita<sup>32</sup> confirma enfaticamente essa possibilidade e afirma que a democracia necessita ser realizada como uma forma de governança global em três diferentes níveis interconectados: dentro dos Estados, entre os Estados e no nível mundial.

Em uma ambiciosa tentativa de atualizar o projeto kantiano para uma confederação de Estados republicanos, Jürgen Habermas<sup>33</sup> apresentou recentemente um esboço de uma *constituição cosmopolita* que transforma a lei internacional de um direito dos Estados para um direito dos indivíduos<sup>34</sup>. Ele esboça sua visão da governança de uma sociedade mundial sem governo mundial em um sistema de três camadas com múltiplos atores, para os quais aloca diferentes funções.

No mais alto nível da organização mundial, a ONU deveria limitar-se essencialmente a duas funções vitais bem determinadas, as quais deveria realizar imparcialmente e, sobretudo, efetivamente. Essas duas funções são a salvaguarda da paz internacional e a aplicação dos direitos humanos, se necessário contra “Estados delinquentes”, através de intervenções humanitárias. Embora eu concorde com o intento de Habermas, penso, entretanto, que a ONU também deveria ser autorizada a lidar com questões morais que devem ser reguladas em nome da humanidade como tal. Boaventura de Sousa Santos<sup>35</sup> reagrupa essas questões sob o título de *ius humanitatis*, o qual toma o próprio globo como o objeto de sua regulação. Penso não somente na erradicação da fome e da pobreza extrema, como estabelecido nas Metas de Desenvolvimento do Milênio, mas também no mordomeio [*stewardship*] da natureza e na preservação dos recursos naturais que são propriedade comum da espécie humana, como a água e a energia.

A solução dessas questões colide com dois princípios fundamentais do paradigma dominante do direito: a propriedade, sobre a qual o sistema capitalista mundial se baseia, e a soberania, sobre a qual o sistema intraestatal se funda. Estimando que essas questões são demasiado políticas para serem satisfatoriamente resolvidas por unanimidade, Habermas as relega à segunda fila do sistema mundial. Composta de uma junção emaranhada de agências governamentais e não governamentais, essa selva impenetrável de acrônimos soluciona não apenas problemas técnicos, mas também problemas políticos que confundem a divisão entre política internacional e doméstica. Essas questões “intermésticas” [*intermestic issues*] são as questões globais da ordem do dia que exigem regulação e uma legislação no nível transnacional: acima de tudo, as questões econômicas de redistribuição social e de re-regulação do mercado (política econômica e financeira), mas, também, desafios técnico-científicos da sociedade de risco (políticas ecológica e energética). Demasiado importantes para serem deixadas para burocratas e tecnocratas, essas questões necessitam da legítimi-

dade de políticos democraticamente eleitos para serem resolvidas de maneira bem-sucedida. O problema, entretanto, é que a democracia é apenas efetiva no âmbito nacional, e até agora nem atores coletivos nem fóruns institucionais existem para lidar apropriadamente com essas questões de “política doméstica mundial” [*Weltinnenpolitik*]. Pensando a respeito da União Europeia, Habermas estima que esses atores globais têm de ser constituídos em nível regional enquanto uma federação cosmopolita de Estados-Nação. Isso nos leva para o terceiro nível do Estado-Nação: “Se os Estados-Nação querem atuar no papel de portadores coletivos de política doméstica no nível global e obter a capacidade de ação de atores globais, realizando, dessa forma, a legitimação democrática pelos resultados de acordos transnacionais, eles devem crescer além de meras formas intergovernamentais de cooperação”<sup>36</sup>.

A proposta de Habermas é interessante, mas é demasiado estática em minha opinião. Ela falha ao especificar as inter-relações entre o Estado, a sociedade civil e o mercado, e não tem suficientemente em conta o papel que os movimentos sociais transnacionais e as redes de advocacia desempenham na governança global. Estudos recentes em relações internacionais têm destacado os caminhos nos quais atores não estatais podem mudar os interesses e as identidades dos Estados e das organizações internacionais<sup>37</sup>. Usando a *lingua franca* dos direitos humanos (em sentido amplo, compreendendo não apenas direitos políticos e civis, mas também direitos sociais, econômicos, culturais e ecológicos), os movimentos sociais “enquadram” [*frame*] questões como questões globais, exercem pressão normativa sobre os Estados-Nação, e os persuadem a endossar publicamente suas posições em fóruns internacionais e a trazer as questões que eles defendem para a agenda internacional.

A influência das redes transnacionais sobre os Estados-Nação é particularmente útil quando os movimentos locais são confrontados com Estados não democráticos, repressivos ou de alguma forma não responsivos. Quando um Estado é relativamente imune à pressão local direta, e ativistas ligados a outros lugares têm melhor acesso aos seus próprios governos ou às organizações internacionais, eles podem engatilhar um “efeito bumerangue, que dobra a indiferença e a repressão em torno do Estado local para pôr pressão estrangeira sobre as elites políticas locais”<sup>38</sup>. Dentro de uma sociedade global de múltiplas camadas e níveis, os movimentos sociais têm de intervir em todos os níveis ao mesmo tempo<sup>39</sup>.

A externalização da disputa doméstica e a formação de coalizões transnacionais duráveis que possam pressionar os Estados e as organizações internacionais são os mais fortes sinais de que uma fusão de políticas nacionais, internacionais e transnacionais tem

[36] Habermas, *Zwischen Naturalismus und Religion...*, op. cit., p. 338.

[37] Risse, T. Ropp, S. e Sikkink, K. (orgs.). *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

[38] Keck, M. e Sikkink, K. *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press, 1998, p. 200.

[39] Para ilustrar a complexidade da ação coletiva “glocal” e a multiplicidade de mecanismos que devem ser ativados dentro, sobre, através e abaixo do Estado, Alison Brysk (in *Globalization and Human Rights*. Berkeley: University of California Press, 2002, pp. 253-54) dá o exemplo da aplicação de leis trabalhistas numa indústria têxtil de propriedade taiwanesa (Chentex), localizada na zona de livre-comércio de Las Mercedes, em Nicarágua. Os ativistas fizeram lobbies em três Estados: no governo taiwanês, nas agências estatais nicaraguenses e no congresso dos EUA, porque o exército estadunidense é o maior comprador estrangeiro de vestuários. Acima do Estado, a campanha apelou para organizações internacionais como a OIT (Organização Internacional do Trabalho) e a OEA (Organização dos Estados Americanos). Cruzando os Estados, em virtude do fato de o proprietário taiwanês ter um ponto de revenda em Los Angeles, os sindicatos estadunidenses apresentaram uma ação coletiva feita em favor dos trabalhadores nicaraguenses por meio do *U.S. Alien Tort Act (ATCA)*. Abaixo do Estado, os ativistas também organizaram pressões dos consumidores sobre o principal comprador da Chentex, a cadeia de lojas de departamentos Kohl. Por fim, as redes transnacionais ajudaram a catalisar a formação e a coordenação do comitê regional para sindicatos *maquila*, com representantes de toda a América Central e do Caribe.

[40] Tarrow, S. *The new Transnational Activism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 32.

tomado lugar. Quando a coordenação das ações coletivas ocorre em níveis diferentes de onde começaram, uma “mudança de escala” vem à tona<sup>40</sup>. Retornando a Habermas, quero frisar que os movimentos sociais bem-sucedidos fazem as questões se “moverem” de baixo da sociedade civil, via a camada média do Estado, para o alto da ONU, e daí, via uma cascata de organizações e associações intermediárias, de volta para os núcleos de base. Ao introduzirmos os movimentos sociais como “motores” e “agitadores” das questões políticas, tentamos pôr em movimento a divisão tripartite de Habermas e dinamizamos sua visão da política mundial.

### HEGEMONIA E O ESTADO COSMOPOLITA

Para teorizar as relações dinâmicas entre o Estado, a sociedade civil e o mercado, buscarei inspiração, num primeiro momento, na filosofia da práxis de Antonio Gramsci e, então, num segundo momento, sairei da companhia do prisioneiro italiano para me unir à sociologia cosmopolita de Ulrich Beck. Defenderei a tese geral de que um Estado cosmopolita pode entrar em aliança com a sociedade civil e atuar como um conversor num projeto contra-hegemônico de globalização. Como dizem Cardoso e Faletto<sup>41</sup>: “O Estado é o *carrefour* por onde passa a história contemporânea”.

De uma *perspectiva gramsciana*, a globalização é para ser concebida como uma totalidade dinâmica de relações de força emaranhadas em diferentes níveis<sup>42</sup>. Esses níveis compreendem as relações internacionais entre os Estados (relações de dependência e de soberania dos Estados nos sistemas geopolíticos), as relações objetivas nas sociedades (relações de produção e o grau de desenvolvimento das forças produtivas nas formações sociais que definem uma civilização) e, finalmente, as relações de força política situadas no Estado (relações de hegemonia, isto é, o complexo de relações de dominação e de liderança intelectual-moral entre o Estado e a sociedade civil).

Com o filósofo da práxis, eu parto da suposição de que “a situação internacional deve ser considerada em seu aspecto nacional”<sup>43</sup>. Considerar a situação internacional em seu aspecto nacional significa empregar um zoom sobre o Estado a fim de analisar as relações de força e hegemonia no complexo Estado/ sociedade civil. O Estado é o lugar onde a hegemonia é construída e consolidada. Seguramente, o ponto de chegada é o internacionalismo, mas, como o Estado é considerado um ponto crucial de transição que deve ser empenhado para uma ordem mundial cosmopolita, o ponto de partida é o Estado.

Se o mundo está para se mover do globalismo para o cosmopolitismo, as representações simbólicas de mundo devem ser articuladas e alianças transformadoras devem ser formadas com o intuito de

[41] Cardoso, F. H. e Faletto, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina. Ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004, p. 208.

[42] Gramsci, A. *Selections from the Prison Notebooks*. Londres: Lawrence and Wishart, 1971, pp. 175-85, 240-41.

[43] *Ibidem*, p. 240.

contestar a representação do mundo como um sistema mundial (e não como um universo, isto é, como uma unidade na diversidade). A globalização é um jogo “metapolítico” por hegemonia, e, como tal, é uma luta por corações e mentes baseada numa visão ético-política do mundo (“a boa vida planetária com e para os outros em instituições globais justas e num ambiente sustentável”). Diferentemente da dominação, a hegemonia é a forma de poder “suave” ou “simbólico”, que é baseada não apenas em coerção, mas também em consentimento<sup>44</sup>. Como forma de constituição do mundo baseado em classe, que é fundada em última instância nas relações de produção, a hegemonia estrutura, imediatamente, a forma do Estado e, também, mediamente, a forma da ordem mundial. De acordo com Gramsci, o Estado deve ser concebido como algo “integral”<sup>45</sup>. Ele inclui não somente o aparato estatal, mas também as associações da sociedade civil. Isso é evidente na famosa fórmula dos *Cadernos do cárcere*: “Estado = sociedade política + sociedade civil”<sup>46</sup>. Em última instância, a luta por hegemonia é uma luta pelo Estado em sua relação com a sociedade civil. Dependendo das relações sociais entre as diferentes frações de classe, o Estado toma uma forma definida. Diferentes constelações são possíveis, no entanto, quando uma classe estabelece sua hegemonia sobre outras classes, um “bloco histórico” (*blocco storico*) é constituído. O último conceito refere-se à constelação histórica contingente que funde os elementos econômicos, culturais e políticos da sociedade numa aliança ou coalizão política, “trazendo não somente um uníssono dos propósitos políticos e econômicos, mas também a unidade intelectual e moral [...] num ‘plano universal’”<sup>47</sup>.

Se a abordagem neogramsciana das relações internacionais nos ensina que “a tarefa de mudar a ordem mundial se inicia com o longo e laborioso esforço para construir novos blocos históricos dentro das fronteiras nacionais”<sup>48</sup>, a *perspectiva cosmopolita* em sociologia estende essa visão e insiste que o Estado deve abrir-se às demandas da sociedade civil e tornar-se um “Estado-transnacional”, que persegue suas políticas na cooperação com outros Estados em nível regional. Com Ulrich Beck<sup>49</sup>, podemos, um tanto esquematicamente, conceber a política mundial como um “metajogo”, no qual três atores rivalizam pelo poder: a economia global, o Estado e a sociedade civil transnacional. Dependendo da forma do Estado, que é determinada pelo campo mais amplo das relações sociais nas quais está incorporada, duas constelações podem ser distinguidas: uma hegemônica e outra contra-hegemônica. Ou a economia global captura o Estado transformando-o a partir de dentro para seus próprios propósitos ou, alternativamente, a sociedade civil global entra em aliança com o Estado persuadindo-o a mudar suas políticas de modo a se tornar um Estado cosmopolita.

[44] Gramsci era um revolucionário e marxista. Quando fala sobre a hegemonia da classe trabalhadora, ele não está pensando na sociedade como um todo, mas sim na aliança do proletariado com outros grupos explorados, sobretudo o campesinato, numa luta comum contra a opressão do capital. Em sua inigualável reconstrução de Gramsci, Perry Anderson (*Lineages of the Absolutist State*. Londres: Verso, 1977) torna bastante claro que o proletariado usa força contra a burguesia (“ditadura do proletariado sobre a burguesia”) e recorre ao consenso com as classes aliadas (“hegemonia do proletariado sobre o campesinato”). Aqui eu tomo a liberdade não somente de fazer abstração da violência e dissolver a força em consenso, mas também de generalizar a noção de hegemonia para além do Estado-Nação e substituir o proletariado pelos novos movimentos sociais.

[45] Em Gramsci, há uma tendência constante de generalizar os conceitos e de impelir em direção a um conceito integral de Homem, de cultura, de intelectual e, sim, também, de Estado. A fórmula do Estado integral inova em relação tanto a Marx quanto a Hegel. Ao invés de conceituar a sociedade como uma divisão tripartite entre família, sociedade civil e Estado, como em Hegel, Gramsci inclui tanto a família quanto a sociedade política na sociedade civil, e a sociedade civil no Estado. Diferentemente de Marx ou Hegel, ele não incluiu, entretanto, a economia na sociedade civil, mas concebe o controle da economia como o que está fundamentalmente em jogo na luta hegemônica pelo controle do Estado.

[46] Gramsci, A. *Selections from the Prison Notebooks*, op. cit., p. 263.

[47] *Ibidem*, p. 181-82.

[48] Cox, R. “Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method”. *Millennium*, 12, 2, 1983, p. 164.

[49] Beck, U. *Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter. Neue Weltpolitische Ökonomie*. Frankfurt/ M.: Suhrkamp, 2002.

[50] Ver Beck, U. *Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter...*, op. cit., pp. 95-184, e Beck, U. e Grande, E. *Das kosmopolitische Europa*. Frankfurt/ M.: Suhrkamp, 2004, pp. 207-57.

[51] Atualizando e alargando seu antigo relato da sociedade de risco, Ulrich Beck (2007, pp. 37-39, 355-61, passim) discerne três tipos de perigos da sociedade mundial de risco: mudança climática (riscos ecológicos), terrorismo e proliferação nuclear (riscos políticos) e crises financeiras (riscos econômicos). Sua teoria da modernização reflexiva integra não somente a teoria da sociedade de risco, mas também a da individualização e da globalização, num único quadro conceitual (cf. Vandenberghe, 2001).

[52] Beck, U. *Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter...*, op. cit., p. 56.

[53] Brunkhorst, H. *Solidarität. Von der Bürgergesellschaft zum globalen Rechtsgenossenschaft*. Frankfurt/ M.: Suhrkamp, 2002, p. 213.

Vejam os como isso funciona na grande teoria cosmopolita da “política doméstica global” de Beck<sup>50</sup>. A economia global não é nem ilegal, nem legítima, mas “translegal”. O capital transnacional atua como um ator global que possui e exerce poder político, não diretamente, mas indiretamente, ameaçando os governos nacionais de retirar seus negócios caso eles não satisfaçam suas demandas por flexibilidade e rentabilidade. Atuando como um tipo de partido político transnacional, ele é capaz de impor sua própria visão hegemônica do mundo como um mercado desregulado e de perseguir suas próprias políticas antidemocráticas atravessando os limites nacionais, e minando, nesse processo, o Estado de Bem-Estar.

Alerta às tendências imperiais do mercado, à mudança climática iminente e ao desempoderamento do Estado, a sociedade civil reage, com um clamor orquestrado, por justiça global. Impulsionada pela percepção de que os riscos globais ameaçam todas as sociedades, se não a própria sobrevivência da humanidade, a sociedade civil combate a despolitização do Estado com uma chamada para a ação. Uma esfera pública transnacional emerge, de acordo com Beck, como uma feliz, ainda que largamente não intencional, consequência de riscos econômicos globais (pobreza extrema, desigualdade crescente e crises financeiras), de ameaças ecológicas (aquecimento global e perdas de biodiversidade e de ecossistemas) e riscos políticos (guerra, terrorismo e “Estados trapaceiros”)<sup>51</sup>. É a “lei das consequências duplas: a sociedade mundial de risco engendra consequências de primeira ordem — riscos calculáveis e incertezas que são difíceis de serem calculadas — que, então, criam esferas públicas que transcendem as fronteiras”<sup>52</sup>.

Ao passo que o capital transnacional tem o poder, mas não a legitimidade, de mudar o mundo, a sociedade civil tem o suporte da opinião pública, mas não o poder para efetuar mudanças. Eis o paradoxo do poder e da legitimidade: movimentos sociais transnacionais, ONGs e redes de ativistas que advogam os direitos humanos representam a humanidade e falam em seu nome, mas, quando criticam as falhas do Estado e do mercado que levam aos riscos globais, são autodesignados e não eleitos. “[Eles] são”, como Brunkhorst<sup>53</sup> diz, “eleitos por ninguém e representam o ‘povo’ global apenas contrafactualmente e advocaticamente”.

Para superar a tensão entre, por um lado, a autoautorização e a deslegitimação dos Estados e dos atores econômicos globais e, por outro lado, a autolegitimação de suas práticas advocatícias, a sociedade civil tem de entrar numa aliança com o Estado. É somente quando este se abre para as demandas da sociedade e se globaliza a partir de dentro, que seu poder pode ser combinado com a legitimidade da sociedade civil numa “política doméstica global” efetiva que enfrente a hegemonia

corrente. “A fim de obter capacidade transnacional para a ação, tanto quanto novas fontes de legitimidade global e poder, o Estado tem que se abrir para uma fusão com a sociedade civil global.”<sup>54</sup> O Estado que incorpora as demandas da sociedade civil e que se liga com outros Estados para solucionar os problemas globais da ordem do dia é chamado de “Estado cosmopolita”<sup>55</sup>.

O verdadeiro *Estado cosmopolita* pode atuar como um conversor na política global e contribuir para a emergência de bloco histórico contra-hegemônico no nível transnacional. As estratégias dos movimentos sociais são de duas frentes. Por um lado, eles utilizam os canais usuais de política doméstica, na esperança de influenciar as posições dos governos nacionais, mudando, dessa forma, o balanço do poder nos organismos internacionais. Por outro, buscam reconhecimento formal pelo Estado enquanto representantes da sociedade civil nos fóruns internacionais. Como membros consultivos de delegações nacionais em encontros internacionais, entram no emaranhado das organizações governamentais e não governamentais, democratizando, assim, os circuitos de governança global. De toda forma, para mudar o mundo, os movimentos sociais não podem limitar as suas ações à rejeição por atacado, a partir de fora, do sistema existente. Adotando a estratégia do “entrismo radical” (Trotsky), eles têm de envolvê-lo a partir de dentro e preparar a si mesmos pela “longa marcha através das instituições” (Dutschke). Todo o ponto do transformismo radical é desconstruir as oposições binárias e tornar as alianças alternativas possíveis. Não vejo nenhuma razão para que alianças entre sociedade civil e mercados globais devam ser excluídas *a priori*. Por que nós deveríamos assumir que as corporações transnacionais não podem ser moralizadas e que elas permanecem, por definição, impenetráveis aos direitos humanos? Por que nós deveríamos presumir que as organizações multilaterais, como o FMI e a OMC, são homogêneas e não podem ser reformadas a partir de dentro por economistas heterodoxos?

O Estado cosmopolita transcende a si mesmo enquanto Estado-Nação e usa seu poder no nível transnacional para ganhar de novo o que perdeu do poder no processo de globalização. Problemas globais não podem mais ser solucionados no nível nacional, mas somente no nível transnacional, através de cooperação com outros Estados, tanto quanto com a multiplicidade de atores governamentais e não governamentais da governança global. Exagerando um pouco, podemos dizer que “o Estado [cosmopolita] é o mais recente movimento social”<sup>56</sup>.

As políticas ecológicas da Holanda nos anos 1980 são um bom exemplo de como o Estado pode usar seu poder para sua própria vantagem no nível transnacional, por meio da cooperação com outros Estados ou com movimentos sociais, visando confrontar os problemas da sociedade de risco. Questões ecológicas são altamente políticas, mas

[54] Beck, U. *Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter...*, op. cit., p. 255.

[55] Beck insiste que a sociedade civil pode transformar o Estado, mas negligencia o impacto do Estado sobre a sociedade civil. Se ele tivesse analisado o papel do Estado e, mais particularmente, dos Estados estrangeiros e das ajudas para o desenvolvimento sobre os núcleos de base (como os OBCS ou as organizações baseadas na comunidade) em países em desenvolvimento, talvez teria sido capaz de explicar a onda massiva de “ONGuização” da ação social, que tem ocorrido nos últimos vinte anos. Embora os observadores da sociedade civil tenham notado o fato de que falar a respeito de ONGs suplantou progressivamente os movimentos sociais nos anos 1990, eles foram incapazes de explicá-lo. Parece-me que as organizações doadoras internacionais (que são parcialmente patrocinadas pela ajuda de desenvolvimento advinda dos governos dos países da OCDE) são simplesmente a mais importante razão para a tradução de movimentos sociais em ONGs.

[56] Santos, B. de Sousa. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo, 2007, p. 111.

[57] Haas, P. "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination". *International Organization*, 46, 1, 1992, p. 30.

[58] Meu relato da política ecológica da Holanda é baseado na abordagem das comunidades epistêmicas de Peter Haas ("Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination". *International Organization*, 46, 1, 1992), mas a politiza significativamente ao injetar uma boa dose de reflexividade na ciência e ao abri-la às pressões da sociedade civil. Haas está atento, principalmente, à influência política que uma comunidade epistêmica pode ter sobre os realizadores de política coletiva nos níveis nacional e internacional, mas deixa de analisar a influência política que a sociedade civil pode ter sobre a ciência.

[59] Evans, P. "The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in the Era of Globalization". *World Politics*, 50, 1, 1997, p. 86.

---

Recebido para publicação  
em 13 de abril de 2011.

**NOVOS ESTUDOS**

CEBRAP

90, julho 2011

pp. 85-101

---

também altamente complexas e técnicas, e requerem conhecimento especializado. Nas sociedades de risco, o conhecimento especializado é altamente controverso. Cada perícia parece chamar em seguida uma *contraperícia*. Como resultado, a ciência torna-se altamente reflexiva e se abre para questões vindas do mundo da vida. Quando isso ocorre, a sociedade civil pode influenciar intracientificamente e insinuar suas visões numa comunidade epistêmica de especialistas, que, por sua vez, podem "influenciar governos nacionais e organizações internacionais ao ocupar nichos nos organismos consultivos e regulatórios"<sup>57</sup>.

Isso é precisamente o que acontece na Holanda<sup>58</sup>. Sensíveis às demandas de uma população ecologicamente preocupada, os membros da comunidade epistêmica têm identificado as questões para os tomadores de decisão nacionais e estes, por sua vez, têm influenciado os interesses e os comportamentos dos outros Estados membros da União Europeia, induzindo ao comportamento estatal convergente e fomentando a coordenação política regional. Ao pôr agressivamente as questões ecológicas na agenda da UE e de outras organizações internacionais, ela tem direcionado seus interesses nacionais para um nível mais elevado, transcendendo, dessa forma, a oposição entre política doméstica e política externa. Esse exemplo ilustra que a política transnacional não deve ser concebida como um jogo de soma zero, em que os Estados-Nação estão fadados a perder, pois, ao contrário disso, os Estados que cooperam com a sociedade civil e com outros Estados podem ganhar força e tornar-se atores globais que fazem uma diferença. A sinergia Estado-Sociedade civil empodera tanto os atores estatais quanto os civis. A nova aliança entre atores civis e estatais não é mera fantasia. "A possibilidade de que o aparato estatal possa forjar novas alianças com atores civis nas primeiras décadas do novo milênio é, como Peter Evans<sup>59</sup> diz, não menos implausível do que as alianças que foram realmente forjadas entre organizações trabalhistas e o Estado, durante as primeiras décadas do século XX."

---

FRÉDÉRIC VANDENBERGHE é professor de sociologia do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.