

Globalização, integração e Estado Nacional no mundo contemporâneo

AMADO LUIZ CERVO*

A presente exposição não focaliza a definição dos três conceitos – globalização, integração e papel do Estado Nacional – utilizados para analisar as relações internacionais contemporâneas desde o fim da Guerra Fria. Manipula esses fenômenos, na expectativa de contribuir para sua compreensão, mas tem por escopo o nexos entre eles. Considera plausível tomar este nexos seja como determinante seja como efeito da evolução dos referidos fenômenos.

Os internacionalistas que buscaram compreensão para a transição da ordem internacional da Guerra Fria rumo às linhas de força das relações internacionais dos anos 1990 insistiram, como sabemos, sobre o fenômeno da globalização, mas o aproximavam de outro fenômeno, a integração, visto que estabeleciam uma espécie de disputa entre ambos, na suposição de que dessa disputa haveria de resultar o equilíbrio no controle da ordem. De todo modo, esses dois fenômenos eram vistos como tendências de fundo das relações internacionais, ambos contribuindo para colocar em xeque o Estado Nacional como força profunda de mesma envergadura.

Eis que no início do século XXI, contrariando essa última convicção, percebe-se o Estado Nacional desempenhando funções anteriores à transição dos anos 1990 em alguns casos, agregando novas funções em outros, mas o mais curioso é que o Estado passa por vezes, na mesma nação, de uma função a outra.

Nossa reflexão trabalha com duas idéias centrais. Na primeira parte, analisamos as duas tendências das relações internacionais de 1990 a nossos dias – globalização e integração – e o papel que desempenham os Estados Nacionais nesse contexto, tomando como apoio autores que nos são

mais próximos. Aprofundamos, na segunda parte, o nexos entre tais fenômenos na América do Sul, à luz das experiências históricas regionais, com o fim de estabelecer modelos para análise das relações internacionais da região.

I – Duas tendências das relações internacionais desde 1990: globalização e integração

Uma interpretação das relações internacionais que fez sucesso no início da década de 1990 comportava grave equívoco histórico: a interpretação segundo a qual a globalização era fenômeno recente, uma nova fase da evolução do capitalismo, posta em marcha com o fim do socialismo real. Essa interpretação vinha geralmente acompanhada de outro equívoco, de caráter normativo, apregoar a falência do Estado Nacional. A interpretação era formulada por analistas das relações internacionais que não levavam em conta as tendências da História de séculos anteriores, pelo menos dos quatro últimos séculos, seja porque as desconheciam, seja porque argumentavam à luz de convicções derivadas do imediato ou de fundamento ideológico. Era mais nítido, no caso do segundo equívoco, o fundamento ideológico da argumentação, derivada da crença segundo a qual o mercado norteia por si as tendências de fundo da História, alheio à influência de idéias e ação dos homens de Estado para a realização de interesses nacionais.

O poder das idéias, entretanto, corretas ou não, segue um curso que nem sempre se baliza pela lógica que aprendemos nas aulas de filosofia. Aprendi tal lição ao ler o recente livro *Cultura e Poder*

* Professor titular de História das Relações Internacionais da Universidade de Brasília – UnB e pesquisador sênior do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (alcervo@unb.br).

de meu colega Estevão Chaves de Rezende Martins. Os internacionalistas equivocados expunham suas convicções pelo ensino e reproduziam seus argumentos aos quatro ventos. O meio político, no mundo todo, deixava-se seduzir. A opinião pública era penetrada e o resultado eleitoral afetado. Governos eleitos brandiam suas novas plataformas de ação: modificar o ordenamento interno, isto é, o substrato legal e institucional, adaptando-o às duas tendências do momento: globalização e retirada de cena do Estado tradicional, seja o desenvolvimentista na periferia, seja o do bem-estar no centro.

Localizamos uma versão consistente desses equívocos nos escritos de Fernando Henrique Cardoso publicados na década de 1990: *mudam-se os tempos*, insistia o sociólogo brasileiro das relações internacionais, Presidente da República.

Por certo, os tempos mudavam. Mesmo que não fossem fenômenos recentes, mesmo que não requisitassem a falência do Estado, globalização e integração eram tendências hegemônicas em curso nas relações internacionais.

Sobretudo a primeira, que conformava o mercado mundial de consumo, estabelecia a convergência ideológica em torno do capitalismo, a hierarquia das potências com os Estados Unidos no topo da pirâmide, a unificação dos processos técnicos e dos sistemas produtivos no mundo, a expansão da transnacionalidade empresarial, a cidadania universal que se conferia ao capital etc. Temerosos diante de possíveis efeitos negativos dessa força da História, os Estados reagiam, agrupando-se em blocos com o fim de domá-los ou simplesmente proteger-se.

O itinerário da contestação dos equívocos, erigidos em dogma pelo pensamento neoliberal latino-americano, passou por duas fases: uma tímida e sem muita expressão – a fase cética – outra consistente e alardeada, a fase crítica: será mesmo a globalização nova e definitiva tendência histórica, estará mesmo o Estado Nacional condenado ao sono eterno diante das mudanças em curso?

Tomamos a liberdade de referir dois grupos com os quais envolvemos nossos estudos, grupos estes que publicaram cerca de duas dezenas de livros na virada do século e desfizeram os equívocos

acima mencionados à luz de objetiva análise, com sólida fundamentação histórica. O grupo argentino, constituído entre outros pelo economista Aldo Ferrer, o internacionalista Raúl Bernal-Meza e o historiador das relações internacionais Mario Rapoport, por um lado, e a escola de Brasília, denominação atribuída por Bernal-Meza ao segundo grupo, aqui representado por alguns pesquisadores.

Céticos em um primeiro momento, embora não calados, porque faziam da sala de aula o campo de expressão, críticos quando amadureciam seus argumentos e os veiculavam em publicações, os dois grupos chegavam a conclusões convergentes. A globalização não representa fenômeno nem tendência recentes, apenas seu ritmo mais acelerado e sua expansão a penetrar economia e sociedade de modo horizontal e vertical. A falência do Estado Nacional não vai além de uma suposição irrealista, porquanto é ele o arquiteto da globalização e o inventor dos blocos de defesa diante dela ou de controle de efeitos.

Os dois grupos aprofundaram o estudo dos fenômenos da globalização e da integração. Acabaram por estabelecer duas fases históricas de 1990 a nossos dias, ao descrever a evolução dessas tendências. A primeira estende-se, grosso modo, de 1990 a 2000 e a segunda pertence ao novo século. Caracterizamos a ambas, sucintamente.

A década dos noventa estabeleceu um certo equilíbrio entre as duas forças profundas da História, globalização e integração. Ambas as tendências avançavam a olhos vistos, uma globalização horizontal e vertical a moldar a ordem internacional em sua essência, a criação ou a consolidação de blocos de países, de matiz tanto econômica quanto política, como a UE, o Nafta, o Mercosul, a Apec etc. Estar-se-ia montando uma ordem global, de forte vertente regional?

Quando adentramos o século XXI, revelou-se que nada disso era seguro. Na História não há tendência irreversível nem mecanismo de aplicação automática. O que é humano é contingente, por isso não há teoria duradoura para explicar definitivamente os fenômenos como no campo da física ou da biologia.

Com efeito, os estudos mostram que não era definitivo o equilíbrio no controle da ordem internacional a partir das duas tendências em curso, a globalização impelida pelas estruturas hegemônicas do capitalismo, tomada pela periferia como padrão sem escolha, e a integração que lhe disputava espaço na conformação da ordem. Três novos fenômenos irrompem no século XXI, com capacidade de influência talvez não comparável aos dois anteriores, porém em condições de chacoalhar os alicerces do novo mundo.

Por um lado, a desastrosa experiência neoliberal da América Latina, que revelou a ideologia sobre a qual se fundava a crença de intelectuais e políticos acerca da capacidade ilimitada do mercado em prover o desenvolvimento e o bem-estar, mesmo o fortalecimento econômico. Por outro, a crise do multilateralismo, que também reverteu a tendência de reforçar a globalização por meio de instituições, regimes e ordenamentos universais no campo do comércio, das finanças, da segurança, dos direitos humanos, do meio ambiente etc. Enfim, o retorno do Estado Nacional, que se imiscui em meio a tais fenômenos, no qual voltam a se pendurar as esperanças e a segurança dos cidadãos, passado o encanto e emudecido o canto de sereia de globalistas e integracionistas.

II – O nexu entre Estado Nacional, globalização e integração na América do Sul no século xxi

A explosão das torres gêmeas em 2001 não abalou apenas os Estados Unidos, mas pela importância que lhe atribuiu a primeira potência global, tornou-se problema de todos. Com efeito, o fato não apenas simboliza, mas marca a passagem para a introspecção nacional em todo o mundo. Se não, por que os Estados Unidos se refugiam em evidente unilateralismo de conduta, a União Européia vê sua unidade política e seu projeto econômico recusado por alguns países sob variados pretextos, por que os nacionalismos ressurgem nos bálcãs e na antiga União Soviética, por que os grandes países asiáticos, como China e Índia, implementam projeto próprio de desenvolvimento, por que o Oriente

Médio se torna palco de intervenções decididas por governos e não pela ONU?

A segunda fase de evolução da ordem internacional que estamos descrevendo não surpreendeu a América do Sul, cujos governos já andavam envolvidos com a deterioração das condições sociais e econômicas provocada pelas experiências neoliberais. Nessa região, o retorno do Estado Nacional ocorreu por esta última razão, mas encontrou por certo condições favoráveis no ambiente internacional. Percebem-se dois traços regionais dessas mudanças: a crise dos processos de integração regional, Mercosul, Comunidade Andina, fusão ou expansão de quê; a busca de soluções para as dificuldades nacionais desde uma perspectiva dos Estados Nacionais, ao invés de soluções regionais ou globalistas.

A América do Sul, contudo, não apresenta unidade de conduta em termos de política exterior ou modelo de inserção internacional no século XXI, como ostentara na última década do XX. Tanto é, que podemos expor, a seguir, três modelos de Estado que reagem diante das tendências de globalização e integração, o brasileiro-chileno, o venezuelano-boliviano e o argentino.

Brasil e Chile: modelo globalista com diferente linearidade

Por certo, esses dois países se encontram sobre o leito profundo da tendência histórica da globalização, como solteiros, contudo, não como casal. Isso porque compõem bem o modelo de países globalistas por um lado, mas reagem de forma distinta, por outro. O Chile persegue a globalização estruturalmente dependente de país periférico primário, dito liberal-exportador, ao passo que o Brasil coloca sua vocação industrial no topo dos valores da alta política internacional. Assim, o primeiro corre atrás do acordo de livre comércio com os Estados Unidos, ao passo que o segundo bloqueia a criação da Alça, recusa aquele e outros acordos bilaterais ou interblocos que estabeleçam a perpetuação das estruturas hegemônicas do capitalismo sobre países emergentes, enfim reforça seu poder em coalizões decididas a bloquear a produção do ordenamento ou

de regimes globais que não realizem a reciprocidade real dos interesses entre estruturas hegemônicas e países periféricos.

Embora distantes em sua visão de mundo e em seus objetivos externos, é notável a conduta logística dos Estados, no Chile e no Brasil, a secundar a sociedade, que anda por si, mas conduzida pela mão, não da providência, mas da dirigência nacional. Para o Chile, mercados externos para os produtos da terra; para o Brasil, mercado para produtos agrícolas e industrializados, internacionalização de empresas de matriz nacional, diplomacia multilateralista de reciprocidade real no mundo da interdependência global. Para o Chile, juros baixos, combate à especulação financeira e elevada taxa de crescimento; para o Brasil, elevada taxa de juros, especulação financeira e crescimento medíocre. Para o Chile, integração regional secundária, visto que a meta externa prioritária consiste em alcançar pela via do livre comércio mercados em condições privilegiadas; para o Brasil, integração regional sobrevalorizada, atrelada a seu projeto sul-americano de integração produtiva.

Venezuela e Bolívia: modelo intervencionista anterior à recente globalização

Os dois países andinos se alinham em um modelo comum de inserção internacional, porém com especificidades nacionais fortes, a exemplo dos casos anteriores. Venezuela e Bolívia agridem a globalização pelo discurso político, regridem a modelo de intervenção estatal pré-globalista com nacionalizações de empresas privadas e forte nacionalismo político e social, fundamentam o desenvolvimento sobre o capital provindo de recursos naturais ao invés dos fluxos de investimentos externos. Contudo, a Venezuela se abre a vasta cooperação internacional de capitais e empreendimentos, mantém sua vocação de país industrial e acompanha o Brasil em projeto regional de integração produtiva; ao passo que a Bolívia afugenta o capital e o empreendimento estrangeiros, distribui renda ao invés de distribuir trabalho, não assimila conceito algum de integração regional e se isola conscientemente.

Argentina: modelo de introspecção nacional

Nesse início do século XXI, o nexo entre Estado Nacional, globalização e integração configura na Argentina modelo diferente relativamente aos dois anteriores. Nesse modelo argentino não prevalecem a logística da globalização como no Chile e no Brasil, tampouco a intervenção econômica estatal, em dose comparável ao que sucede na Venezuela e na Bolívia. Fortalece-se, contudo, o papel do Estado. A Argentina busca soluções de dentro para os problemas gerados pela crise do neoliberalismo, que foram os mais graves da região. Por tal razão, globalização e integração caem para segundo plano nas estratégias de ação interna e externa. O lastro histórico econômico e social da nação, o mais robusto e bem distribuído dentre todos os países da América do Sul, parece suficiente para arrancar de dentro as forças com que manter a estabilidade, combater a especulação financeira, atrair capital e empreendimentos e exibir elevado ritmo de crescimento. Em suma, o modelo de introspecção nacional funciona e produz resultados.

A integração é vista pela Argentina como integração comercialista, e essa perspectiva, conquanto dê continuidade à própria maneira de concebê-la, afasta o país do projeto brasileiro-venezuelano de integração produtiva.

Conclusões

Após a prevalência de três fenômenos de fundo das relações internacionais durante a última década do século XX – globalização, integração e depreciação do Estado Nacional – o mundo entra em fase de crise, com retorno do Estado e explícita incapacidade de fazer avançar o ordenamento multilateral global como também os processos de formação de blocos.

A América do Sul revela no período traços semelhantes, porém introduz seus próprios modelos de relações internacionais, em situação bem distinta da década anterior em que o neoliberalismo perfazia a unidade.

A não convergência de modelos regionais na América do Sul – países globalistas, liberais ou

industrialistas, países estatistas ou de introspecção nacional – conforma um tabuleiro político, no qual o entendimento sobre a ação regional e global não ocorre, a integração não avança e cada qual insiste em perseguir destino próprio, desarticulado do conjunto.

Dois cenários futuros para as relações internacionais da região podem ser traçados: o

malogro do projeto desenvolvimentista brasileiro de integração produtiva, a começar pela integração energética, em razão dos nacionalismos em voga, e o aprofundamento da inserção globalista de caráter logístico do Brasil; o sucesso da integração produtiva regional e a criação de um pólo de poder sul-americano.



Como publicar Artigos em Meridiano 47

O Boletim *Meridiano 47* resulta das contribuições de professores, pesquisadores, estudantes de pós-graduação e profissionais ligados à área, cuja produção intelectual se destine a refletir acerca de temas relevantes para a inserção internacional do Brasil. Os arquivos com artigos para o Boletim *Meridiano 47* devem conter até 90 linhas (ou 3 laudas) digitadas em processador de textos de uso universal, espaço 1,5, tipo 12, com extensão em torno de 5.500 caracteres. O artigo deve ser assinado, contendo o nome completo do autor, sua titulação e filiação institucional. Os arquivos devem ser enviados para editoria@meridiano47.info indicando na linha *Assunto* “Contribuição para Meridiano 47”.