

O Mercosul e as alternativas para a ordem mundial

Hélio Jaguaribe

Este breve estudo tem por finalidade discutir as alternativas mais prováveis para a ordem mundial desde este fim de século até ao primeiro terço do século XXI, e proceder, ante esse quadro, a uma sucinta análise das possibilidades com que se defronta o sistema Mercosul, incluída a hipótese da incorporação ao grupo dos quatro iniciais de outros países da América do Sul.

Este intento inscreve-se no âmbito do que correntemente se designa por prospectiva – entendida como a disciplina que visa prever, para universos sociais de certa magnitude, de forma racional e com o emprego da adequada metodologia científica, prováveis tendências estruturais para períodos futuros. A possibilidade de exercícios de prospectiva decorre de um entendimento do processo histórico-social como condicionado por quatro ordens de factores: factores reais, factores ideais, a liberdade humana e o acaso.

Os factores reais são os que condicionam os aspectos materiais da vida, desde os recursos naturais disponíveis em determinado território e período histórico, para a sociedade ou sociedades que se investiga, até às forças e aos modos de produção existentes, incluída a sua demografia. Factores ideais são os que dizem respeito à cultura – entendida no seu amplo sentido socio-antropológico – dessa ou dessas sociedades, nesse mesmo período histórico e, bem assim, se for o caso, incluindo as condições culturais circundantes que influenciem o sistema estudado. A liberdade humana diz respeito à forma como se venham a comportar as pessoas que produzam efeitos significativos sobre o sistema estudado, durante o período contemplado. O acaso diz respeito à forma aleatória pela qual, em cada momento do período contemplado, se venham a combinar os factores precedentemente mencionados.

Dentro dessa concepção do processo histórico-social os exercícios de prospectiva somente são válidos em relação às tendências estruturais de origem geral, ou seja, as tendências que resultem da forma pela qual, para um determinado período, se possa razoavelmente prever o comportamento das principais variáveis condicionadas pelos factores reais e ideais. As previsões razoavelmente possíveis são necessariamente de ordem geral, nunca de carácter específico. São susceptíveis de previsão as principais condições reais e ideais dentro das quais, num determinado período futuro, tenderão a agir os agentes históricos. Nunca se pode prever um facto ou uma situação específicos, mesmo a curto prazo, em

virtude da imprevisibilidade da forma como – dentro daquelas circunstâncias gerais que em princípio podem ser previstas – irão actuar os agentes históricos e a forma específica pela qual se apresentarão a tais agentes (acaso) as circunstâncias concretas dentro das quais eles actuarão.

Outra importante limitação da prospectiva diz respeito aos prazos dentro dos quais previsões estruturais mantenham um satisfatório coeficiente de probabilidade. Todas as tendências estruturais, a mais longo ou menos longo prazo, são submetidas a modificações paramétricas que alteram a sua direcção ou intensidade. Nenhuma variável estrutural mantém, indefinidamente, o mesmo coeficiente de crescimento ou de decréscimo ou as características qualitativas e direccionadas do seu percurso inicial. Os prazos dentro dos quais as previsões estruturais mantêm um satisfatório coeficiente de probabilidade variam conforme os casos estudados. Sem dar maior elaboração a essa questão é suficiente assinalar que tais prazos dificilmente ultrapassam o período correspondente a duas ou três gerações, no sentido dado por Ortega y Gasset (quinze anos por geração). No caso deste breve estudo o período futuro contemplado vai até ao horizonte do primeiro terço do século XXI.

Cenários alternativos

A queda do muro de Berlim e o colapso da União Soviética deixaram os Estados Unidos, neste fim de século, como a única superpotência mundial. Por outro lado, a Europa procedente do Tratado de Roma elevou significativamente o seu grau de integração socio-económica e ampliou o número de países integrantes do sistema, que passou a denominar-se União Europeia. A União Europeia tornou-se assim, economicamente, tão ou mais importante que os Estados Unidos.

Para além da integração da União Europeia, o mundo pós-guerra fria apresenta outros importantes desenvolvimentos. O Japão, embora ingressando, nos anos noventa, num período de relativa estagnação económica e, mais recentemente, sendo afectado por uma importante crise financeira, mantém a posição de segunda mais importante economia nacional do mundo. A Rússia, o mais importante sistema nacional que emergiu da desagregação da União Soviética, embora experimentando uma gravíssima crise – em todas as dimensões da sua vida colectiva, e na caótica transição do socialismo comunista para um regime de capitalismo democrático – continua a dispor, presentemente de forma desorganizada, de factores de poder inigualáveis por qualquer outro país, com excepção dos Estados Unidos.

Importa acrescentar a este quadro a emergente trajectória da China, que superou, a partir de Deng Xiaoping, o irresponsável dogmatismo de Mao Zedong e tem tido, nos últimos vinte anos, uma contínua taxa de crescimento do produto interno bruto superior (em média) a 8 por cento ao ano. Com uma população da ordem de 1,2 bilião de habitantes e um importante nível de capacitação científico-tecnológica, a China tem um regime que, apesar das limitações que conserva do seu passado totalitário, tende a adquirir características neoconfucianas e revela-se capaz de exercer uma gestão racional dos factores de que dispõe. Neste quadro, é também necessário ter em conta o importante potencial da Índia, o dinamismo – presentemente contido pela grave crise conjuntural – dos países que integram o sudeste asiático, e a emergência do Mercosul como um sistema integrador de quatro países que representam o mais importante potencial da América do Sul, o qual se tende a expandir com a incorporação de outros países da região.

Dentro desse quadro delineia-se, neste fim de século, com toda a probabilidade de prosseguir no início do século XXI, uma clara alternativa para a ordem mundial pós-guerra fria. Essa alternativa é a de que se consolidem e ampliem as condições de hegemonia mundial dos Estados Unidos, tendentes – independentemente do deliberado propósito do povo americano – a configurar um império americano mundial¹. A outra alternativa é a de que se consolidem e ampliem as condições tendentes a configurar a União Europeia não apenas como um sistema económico integrado, mas também como um sistema dotado, em termos satisfatoriamente integrados, de um projecto político internacional comum, dispondo das condições necessárias para assegurar a sua implementação. Acrescente-se que essa alternativa comporta, complementarmente, a possibilidade de uma recuperação do poder internacional da Rússia, de uma consolidação da China como grande potência internacional, do incremento do peso internacional da Índia e, entre outras possibilidades, a da consolidação do Mercosul e a expansão da sua abrangência.

Se se vier a configurar a primeira alternativa, os Estados Unidos deterão, como nação imperial, um poder político-militar mundialmente hegemónico, o que não significa um poder arbitrário. Se se vier a configurar a segunda alternativa, a ordem mundial adquirirá um carácter multipolar, que comportará patamares de influência fortemente diferenciados e tornará extremamente relevante e significativamente mais independente o papel internacional das Nações Unidas.

¹ Distintamente dos impérios convencionais, o americano preserva a independência formal dos países submetidos à sua hegemonia e a sua autonomia administrativa, mas impõe-lhes as políticas económicas e exteriores que convenham à metrópole.

O império americano

A alternativa de a ordem mundial, actualmente em processo de configuração, se vir a caracterizar pela consolidação e ampliação das condições de hegemonia mundial dos Estados Unidos, tem a seu favor o facto de já se encontrar num estágio de avançada realização. A possibilidade de uma ordem mundial determinada por uma *pax americana* depende, no essencial, de distintas ordens de condições, que podem ser classificadas sob três rubricas principais: factores de ordem doméstica aptos a sustentar um projecto imperial; condições internacionais não impeditivas da implementação de um projecto imperial; e condições operacionais suficientes para assegurar a implementação de um projecto imperial, em termos compatíveis com os condicionantes domésticos e internacionais.

Condições domésticas

Os Estados Unidos não dispõem de um regime socio-político favorável ao desenvolvimento de um projecto imperial. No curso da história, os impérios que se formaram e se sustentaram com êxito por prazos mais alargados, foram-no sob o regime de monarquias divinas (no Antigo Oriente), de uma ditadura do executivo institucionalmente disfarçada de republicana (como o império romano, desde Augusto até Marco Aurélio) ou ostensivamente assumida como condição necessária para preservar as vantagens de um império já constituído (como o império romano tardio), sob o regime de monarquias de direito divino (como o sagrado império romano-germânico ou império Habsburgo, em suas versões austríaca e espanhola), ou sob a forma de democracias oligárquicas (como o império britânico).

Os Estados Unidos são uma democracia de massas que contou, até Kennedy inclusive, com uma orquestração oligárquica (não dominação oligárquica) exercida – através do Senado e de outras agências – por uma minoria ilustrada de WASP (*white anglo-saxon protestants*) da costa leste. A guerra do Vietname rompeu o consenso nacional e, com ele, encerrou a possibilidade de uma tal orquestração ilustrada que os liberais da costa leste pudessem exercer. Apagou-se significativamente a condição do cidadão predominantemente preocupado com o que julgasse ser o «interesse nacional». Surgiram, em seu lugar, distintas formas de cidadania: cidadania hifenizada, regionalizada ou corporativa. A cidadania hifenizada, cada vez mais importante, é a do *Negro-American*, *Hispano-American*, *Italo-American*, etc. A cidadania regionalizada ou localizada, é a do californiano, do *sunny belt*, do *new yorker*, etc. A cidadania corporativa é a dos que intervêm na vida pública para preservar interesses corporativos, sejam sindicais, sejam dos produtores de determinados bens ou serviços. Essas múltiplas formas de cidadania

caracterizam-se, em comum, pela prioridade conferida aos seus interesses grupais, pela reivindicação (independentemente de outras considerações) de políticas e serviços públicos correspondentes a tais interesses, e pela denegação de quaisquer sacrifícios, seja em termos fiscais, seja em termos de riscos pessoais, que lhes possam ser cobrados em nome do interesse nacional e não em proveito das suas respectivas particularidades. Os Estados Unidos tornaram-se, predominantemente, numa confederação de interesses grupais em relativo detrimento da sua integração nacional, preservando, no entanto, condições satisfatórias de gestão nacional.

Acrescente-se, por outro lado, que a cultura americana conserva das suas tradições cívico-religiosas valores como a preservação da vida humana, a liberdade, a igualdade básica entre os homens, o *fair play* e a repulsa a actos arbitrários, entre outros componentes tradicionais da versão anglo-saxónica da cultura ocidental. A repulsa popular à guerra do Vietname deu-se devido ao facto de a televisão transmitir, em tempo real, o massacre de crianças e mulheres com bombas de *napalm* e, ao mesmo tempo, cobrar pesados sacrifícios pessoais dos recrutas americanos na selva vietnamita. Distintamente do que ocorre nos Estados Unidos de hoje, os romanos não se apiedaram com o espectáculo (narrado, não transmitido ao vivo) dos gauleses exterminados por César nem com o contingente de um milhão de cativos trazidos da Gália como escravos para Roma.

Acrescente-se, finalmente, que as democracias de massa, voltadas para as suas particularidades domésticas, têm pouco interesse pelo resto do mundo, sempre que não se sintam ameaçadas e não apresentem condições satisfatórias de continuidade em política exterior, esta visualizada quase exclusivamente em função de representações estereotipadas do mundo e de correlações superficiais entre os interesses domésticos imediatistas e os acontecimentos externos.

Em tais condições socio-políticas seria de presumir que os Estados Unidos não dispusessem de condições domésticas para exercer um projecto imperial. Na verdade, como a seguir brevemente se indicará, as condições domésticas dos Estados Unidos afectam, de várias formas negativas, as suas possibilidades de um exercício consistente de hegemonia mundial. Mas não impedem que tal projecto seja formulado e, ainda que imperfeitamente, parcialmente implementado.

São duas as principais razões que, apesar das condições domésticas desfavoráveis, viabilizam um projecto imperial americano. A primeira é o facto – de que os integrantes do poder central americano se deram conta, em anos mais recentes – de que o processo de globalização corresponde ao exercício de uma hegemonia mundial dos Estados Unidos por

via económico-tecnológica. A segunda dessas razões, que se tornou patente com a guerra do Golfo, é o facto de que a imposição internacional da vontade política americana pode ser obtida por agressões militares irresistíveis, com um baixo custo financeiro, um custo irrisório em termos de vidas americanas e praticamente sem riscos externos.

O entendimento dessas duas condições viabilizadoras do império americano, a despeito de condições domésticas desfavoráveis, exige que se leve em conta, previamente, a distinção, nos Estados Unidos, entre o povo americano e suas elites de poder. As condições próprias à complexidade das sociedades contemporâneas criaram duas modalidades distintas de elites de poder, distinção essa tanto maior quanto mais tecnologicamente desenvolvida for a sociedade em questão.

Uma das modalidades de elite de poder, típica de sociedades democráticas, é a que resulta do voto popular e, em menor escala, do voto sindical. Os titulares formais de poder são eleitos pelo povo ou, nos sindicatos, pelos associados. Essa elite de poder é relevante, principalmente no tocante à Presidência da República e ao Congresso Federal. Ela tende a expressar as características predominantes da sociedade e, nesse sentido, as condições domésticas desfavoráveis a um projecto imperial transferem-se para a elite de poder de procedência electiva. Ocorre apenas, ao nível da Presidência da República e, em ampla medida, do Congresso Federal, que a elite de poder de procedência electiva depende, para sua própria eleição, da outra elite de poder, tanto mais quanto mais altos se vão tornando os custos das campanhas eleitorais. Por outro lado, essa elite de poder de procedência electiva depende totalmente, para poder governar, de um consenso mínimo da outra elite de poder, tanto no que respeita às informações de que necessita como no que se refere aos instrumentos de implementação de que carece.

A outra elite de poder, de procedência tecnocrática, que forma, com a cooperação selectiva de membros da elite de poder electivo, o centro do poder americano, compõe-se dos homens que comandam o sistema produtivo, no sentido mais amplo do termo, que comandam os *media*, as Forças Armadas e o aparelho burocrático, com a comparticipação de figuras mais eminentes dos sectores académicos (Henry Kissinger, por exemplo) que dominam competências necessárias para a formulação e implementação de decisões públicas.

Esta segunda modalidade de elite de poder foi a que compreendeu, em anos mais recentes, que o processo de globalização corresponderia, quase linearmente, ao da hegemonia económico-tecnológica dos Estados Unidos no mundo, sempre que as empresas americanas superassem o défice de competitividade que ostentavam, nos anos oitenta,

relativamente ao Japão. Escapa à sucinta natureza deste estudo analisar como foi superado esse défice de competitividade. Ocorre que tal superação se deu, no curso dos anos noventa, reforçada pela circunstância de que, em parte decorrente do incremento de competitividade dos Estados Unidos, o Japão entrou em fase de relativa estagnação.

A segunda condição necessária para o exercício de um projecto imperial é a capacidade de exercer internacionalmente, por via militar se necessário, um irresistível poder coercitivo. Essa capacidade, por parte dos Estados Unidos, revelou-se insuficiente na guerra do Vietname. Pelas razões anteriormente referidas, o povo americano não está preparado para assumir os sacrifícios económicos e de vidas humanas necessários para intervenções militares convencionais, nem aceita ser exposto por prazo mais longo ao espectáculo, trazido pela televisão em tempo real, do massacre de populações civis. A guerra do Golfo demonstrou à elite tecnocrática de poder que os Estados Unidos dispõem de irresistível capacidade de destruição de sistemas vitais de outras sociedades a baixo custo financeiro, com irrisório número de perdas humanas do lado americano e praticamente sem riscos externos. O que é necessário, para esse efeito, é a prévia demonização do adversário junto à opinião pública americana, de forma a que esta tolere uma certa taxa de vítimas civis nas sociedades atacadas. É extremamente conveniente, para esse efeito, embora não estritamente indispensável, dispor também, para esse tipo de ataque, do consenso do Primeiro Mundo ou do apoio do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Limitações do império americano

O projecto de uma incontrastável hegemonia mundial dos Estados Unidos, embora esteja sendo parcialmente implementado, está longe de se haver consolidado. Constitui uma das alternativas de ordenação do mundo, susceptível de se configurar a partir de agora e até princípios do século XXI. No entanto, defronta-se com obstáculos internos e externos que poderão inviabilizá-lo, conduzindo o mundo para a alternativa multipolar. Na subsequente secção deste breve estudo, ter-se-á a ocasião de analisar a alternativa multipolar e suas possibilidades de vir a predominar. O que importa agora é indicar sucintamente os principais obstáculos internos e externos com que se defronta o projecto imperial americano.

Já foram mencionados os aspectos desfavoráveis para o projecto imperial que resultam das condições domésticas dos Estados Unidos. Em que medida esse projecto imperial pode superar essas condições desfavoráveis, em virtude daquelas duas outras condições anteriormente referidas – por um lado, os efeitos automaticamente pró-império americano que decorrem do processo de globalização, e por outro lado, a capacidade de infligir

impunemente mediante a guerra aero-eletrónica, devastadores danos a outras sociedades, com um baixo custo financeiro e uma irrisória taxa de baixas americanas.

A questão comporta diversos aspectos, tais como a necessidade, para um projecto imperial consistente, de um apoio sustentado da opinião pública doméstica, da continuidade das políticas na execução do projecto, de um satisfatório apoio internacional (pelo menos por parte de países importantes do Primeiro Mundo), da administrável convivência das Nações Unidas e, *last but not least*, da inerente atractividade internacional do projecto imperial. A enumeração das condições atrás referidas evidencia, desde logo, as múltiplas dificuldades com que se depara o projecto imperial americano. Para fins de brevidade, considerar-se-á apenas, sucintamente, o último requisito mencionado: a inerente atractividade internacional do projecto imperial.

O mais bem sucedido projecto imperial da história foi o império romano. Muitas condições, internas e externas, favoreceram a formação e a consolidação deste império. As condições domésticas em Roma, independentemente de considerações sobre a época histórica, eram completamente diferentes das prevalecentes nos Estados Unidos de hoje. Por outro lado, o quadro internacional com que se defrontou o império romano – vencida, finalmente, uma Cartago que quase ganhou a segunda guerra púnica – estava ocupado por uma única civilização comparável à de Roma (na verdade superior à romana), que era a dos impérios helenísticos. Estes, entretanto, devido a esse trágico divisionismo que caracterizou a cultura helénica, não tiveram a capacidade de se reunirem contra Roma; muito ao contrário, a Grécia continental apoiou Roma contra a Macedónia e os reinos de Rodes e Pérgamo apoiaram Roma contra os Seleucidas.

Sem prejuízo do facto de que as condições domésticas de Roma favoreceram o seu projecto imperial e do facto de que o contexto internacional, depois da destruição de Cartago e da derrota dos reinos helenísticos, não tinha contendores – com excepção da Pérsia, que não foi conquistada – que pudessem resistir a Roma, o que importa ter em conta é o facto de que o império romano só marginalmente foi coercitivo. É certo que as legiões de César derrotaram as forças gaulesas, tornando possível a incorporação da Gália como uma província do Império. O mesmo se pode dizer da intervenção das armas romanas na Península Ibérica, no Egipto, na Dácia, nos territórios asiáticos contíguos ao Mediterrâneo, assim como na Britânia. O que importa, entretanto, não é esse primeiro momento de conquista militar. O que importa é o facto de que, consolidado o domínio romano em tais províncias, ele passou a contar com a activa aceitação e colaboração das elites nativas, com naturais excepções que constituem casos extremamente minoritários, como ocorreu com os Judeus. Por que se deu tal facto? Porque a *pax romana* era

extremamente vantajosa para as elites nativas das províncias. A *pax romana* significava, por um lado, uma protecção eficaz contra bárbaros externos, e por outro, um sistema de equitativa e ilustrada ordenação jurídica das sociedades integrantes das províncias, proporcionando-lhes um regime legal de que precedentemente não gozavam, segurança pessoal, igualdade de todos perante a lei, garantia dos contratos, expansão do comércio, desenvolvimento da capacidade produtiva de cada região, acesso à educação e à alta cultura e um tratamento desprovido de preconceitos raciais, em que o ingresso a níveis superiores da sociedade estava aberto a todos os que adquirissem, por vontade própria, a cultura greco-romana. A *pax romana* repousava na equitatividade do *jus gentium* e na imparcialidade e objectividade legal do *praetor peregrinus*. Roma só caiu quando, por razões que não comporta abordar neste breve estudo, a *pax romana* se converteu em *oppressio romana*, nas condições decadentes dos séculos III e IV AD. O império romano caiu quando deixou de ser atractivo para as elites provinciais.

O que mais prejudica o projecto imperial americano, por razões a ele inerentes, é o facto de que, diversamente do que ocorria com o projecto imperial de Roma, ele não é atractivo para as províncias. Roma experimentou, no tempo de César, uma profunda transformação interna, determinada, precisamente, pela existência do império que se viera formando a partir da segunda guerra púnica. Roma deixou de ser uma cidade-Estado, para a qual o império era um objecto de despojo, para se tornar, operacionalmente com César e institucionalizadamente com Augusto, o centro administrador de um sistema imperial, em benefício do conjunto do sistema, ainda que Roma usufruísse de certas vantagens enquanto administradora do império.

Os Estados Unidos, diversamente, vêem no sistema de dominação que estão a formar – e que não é concebido como um império – uma oportunidade de vantagens económicas para a metrópole americana, irrespectivamente dos interesses das regiões dominadas. Não há, no sistema jurídico americano, o equivalente ao *jus gentium*. Muito pelo contrário, existe a arbitrária imposição de leis americanas ao mundo exterior, mediante uma combinação de intimidação coercitiva e de abusivas exclusões do mercado americano. Em vez de desenvolver, como Roma fez nas suas províncias, a capacidade produtiva local e lhes assegurar mercado em todo o império, o processo de globalização patrocinado pelos Estados Unidos produz, em nome das vantagens (reais e supostas) da liberdade de comércio, o sucateamento das indústrias subcompetitivas do Terceiro Mundo – e muitas da própria Europa – conduzindo aqueles países a regressarem ao subdesenvolvimento da produção de matérias-primas e da importação de produtos acabados.

O sistema multipolar

A segunda alternativa possível de organização da ordem mundial, até princípios do século XXI é, como foi referido, a consolidação de um sistema multipolar de poder mundial. No horizonte temporal que se estende até ao primeiro terço do próximo século, o sistema multipolar que possa vir a configurar-se tenderá a caracterizar-se por grandes diferenças de nível entre os países membros da comunidade internacional. Em grandes linhas, pode-se prever a formação de três níveis. No nível superior figurarão os países que, isoladamente e/ou pelos sistemas de integração que consigam consolidar, exerçam um papel determinante sobre a ordenação económico-política do mundo, constituindo, informal ou formalmente, um Directório Mundial², operando directamente ou por intermédio das Nações Unidas. No nível intermediário figurarão os países que, isoladamente e/ou pelos sistemas de integração que consigam consolidar, exerçam económico-politicamente um papel importante na regulação dos interesses das suas respectivas regiões e, como tal, tenham um não negligenciável peso como coadjuvantes do Directório Mundial. O terceiro nível compreenderá a grande maioria dos membros da comunidade internacional, privados das condições necessárias para um papel internacional relevante.

Nesse sistema multipolar as Nações Unidas tenderão a exercer um papel muito mais relevante e independente do que actualmente desempenham. A multipolaridade requer, muito mais do que na hipótese de hegemonia de um país imperial, formas institucionais de procedimento. A forma pela qual se configure a geometria do poder dentro desse eventual sistema multipolar, presentemente imprevisível, determinará igualmente a forma como as Nações Unidas venham a desempenhar o seu papel de instrumento institucional da futura ordem mundial e o grau de autonomia institucional de que venham a dispor.

Nas presentes condições mundiais pode-se prever que determinados países ou sistemas internacionais de integração deverão, quase certamente, ou provavelmente, integrar esse possível futuro Directório Mundial, enquanto outros países se apresentam como possíveis candidatos a tal condição. Entre os primeiros figuram, sem dúvida, os Estados Unidos e a União Europeia. Entre os mais prováveis candidatos a integrar um tal Directório figuram o Japão, a China e a Rússia. São possíveis candidatos a Índia e o Mercosul e, mais remotamente, a Indonésia e um sistema Islâmico, se conseguir uma integração satisfatória.

Por razões de brevidade não será analisada neste estudo a questão referente aos mais prováveis integrantes do segundo nível. Mencione-se apenas que o Mercosul, para além da

² O Grupo dos Sete (G7) constitui, presentemente, um exemplo rudimentar e parcial do que possa futuramente ser, com distinta composição, um Directório Mundial.

possibilidade de vir a adquirir condições de ingresso no Directório Mundial, tem as mais altas probabilidades de ser um dos membros do grupo de países dotados de relevante importância regional.

As principais características de que venha a revestir-se o sistema multipolar, se essa alternativa vier a prevalecer no horizonte temporal deste estudo, dependerão essencialmente, por um lado, do perfil político que venha a assumir a União Europeia e, por outro, do papel que venham a exercer a Rússia e a China. Será igualmente relevante a forma pela qual os Estados Unidos – presentemente orientados (ainda que sem expressa ou consciente intenção do povo americano) para o exercício de um projecto imperial – venham a ajustar-se ao sistema multipolar, no caso de esta alternativa vir a prevalecer.

A União Europeia

A médio prazo a alternativa multipolar depende da medida em que a União Europeia consiga instituir um sistema interno de consenso que permita, de forma consistente, a formulação e implementação satisfatória de uma política internacional comum. A mais longo prazo é provável que as condições determinantes de um sistema multipolar dependam da evolução da Rússia e da China.

Os últimos anos da década de noventa tornaram evidente o facto, ilustrado pelo caso da União Europeia, de que a mera macroracionalidade económica é insuficiente para propulsionar as etapas finais de uma integração económico-política. É extremamente elevado o grau de integração económico-social alcançado pela União Europeia na década de noventa. É altamente provável que venha a ser adoptado, na data prevista ou com um pequeno adiantamento, o euro como moeda comum da maioria dos membros da União Europeia. Tal facto, por sua vez, deverá estreitar ainda mais o grau de integração entre os países que adoptem o euro, com o inevitável efeito paralelo de afrouxar os vínculos entre tais países e os membros da União Europeia que não venham a adoptá-lo. O que importa assinalar, entretanto, é o intervalo que separa a macroracionalidade económica do conjunto da União Europeia com, por um lado, as necessidades económico-sociais de cada país membro, e por outro, a possibilidade de formulação de uma política internacional comum.

O problema da compatibilização entre a macroracionalidade económica do conjunto e as necessidades económico-sociais de cada país membro apresenta-se em todos os sistemas de mais profunda integração económica. Escaparia às sucintas dimensões previstas para este estudo a discussão dessa questão. Mencione-se, apenas, o facto de que, relativamente

à União Europeia, esse problema apresenta fortes indicações de que será resolvido – em parte, porque as dificuldades de ajuste derivadas de razões económicas são maiores nos países menores, relativamente aos quais os mecanismos compensatórios da União Europeia se têm revelado eficazes. O problema torna-se mais difícil no caso do Reino Unido, em virtude dos seus ingredientes socio-culturais. Mas em tal caso a análise da questão pode ser empreendida no plano político, a seguir abordado.

O problema político com o qual se defronta a União Europeia decorre do facto de, diversamente do que pensavam os que sustentam uma visão economicista da sociedade, as opções políticas não serem primariamente determinadas por motivações económicas e sim por motivações socio-culturais. São extremamente relevantes, sem dúvida, as motivações económicas, que actuam como propulsoras de muitas decisões políticas e exercem, por outro lado, decisivo efeito inibitório em muitos outros casos. A opção política, entretanto, é uma projecção, para um momento futuro, daquilo que «nós» queremos que ocorra. Esse «nós» tem carácter socio-cultural. Esse «nós» compreende os agrupamentos humanos que experimentam vínculos de solidariedade, determinados por factores socio-culturais.

O problema das solidariedades socio-culturais, na União Europeia, apresenta três níveis distintos de profundidade. O primeiro e mais geral é o que separa a visão insular do Continente por parte da Inglaterra e, em grau menor mas não irrelevante, que separa a visão continental da insularidade britânica. O segundo nível diz respeito aos quatro grandes grupos étnico-culturais em que se inscrevem os países da União Europeia – grupos esses que serão cinco, quando nela ingressem os eslavos. Esses quatro grupos originários são o latino, o germânico, o anglo-saxão e o nórdico. O terceiro nível é o que contém as individualidades nacionais, tanto mais fortes quanto mais antiga é a individualização histórica dos países em referência.

Observando-se a conduta dos países integrantes da União Europeia relativamente a questões políticas, constata-se que a superação dos paroquialismos nacionais atingiu, na presente década, um nível bastante elevado. Nota-se, por outro lado, que a formação de consensos políticos entre latinos e germânicos experimentou um extraordinário progresso. Por outro lado, o consenso entre germânicos e nórdicos é fácil e espontâneo, o que, pela via germânica, abre um espaço de consenso com os latinos. Entretanto, as dificuldades são bastante consideráveis no relacionamento entre a cosmovisão insular e a continental e, agregadamente, entre a latino-germânica e a anglo-saxónica.

Dadas essas características, que dificilmente experimentarão substanciais modificações no prazo dos próximos dez ou vinte anos, cabe perguntar em que medida a União Europeia – que tende, além do mais, a incorporar nações eslavas – alcançará as condições para formular e implementar razoavelmente uma política internacional comum? As possibilidades de que venha a prevalecer, desde agora até ao primeiro terço do século XXI, uma ordenação mundial fundada num sistema multipolar dependem, integralmente, da medida em que uma política externa comum venha a ser objecto de consenso por parte dos membros da União Europeia.

Colocada a questão em termos globais a resposta dificilmente poderá ser positiva, como o comprova a história, inclusive a mais recente, da União Europeia. Assim como o mundo helenístico, que dispunha de um nível civilizacional e de um potencial económico-militar superior ao romano foi, devido ao seu divisionismo, dominado por este, assim a União Europeia, cujo nível civilizacional e cujo potencial económico são superiores aos dos Estados Unidos, tenderá a ser dominada por este, se não alcançar (o que presentemente não parece viável) formas que superem os obstáculos socioculturais que a privam da possibilidade de uma política externa comum.

A questão da viabilidade de uma política externa comum europeia não se esgota, entretanto, nos termos precedentemente enunciados. Duas ordens de considerações introduzem importantes modificações nesse quadro. Trata-se, por um lado, do facto de circunstâncias diversas, particularmente de ordem económica, estarem a introduzir, ainda que involuntariamente, importantes diferenciações no nível de integração dos membros da União Europeia. A adesão ou não ao euro é um factor decisivo de diferenciação. Outras circunstâncias operam no sentido de levar os membros da União Europeia ao que já se denomina de geometrias variáveis. O nível integrativo já alcançado, provavelmente com certo afrouxamento, parece ter condições de perduração para o conjunto. Sobre esse círculo mais amplo, entretanto, está em processo de formação um círculo mais restrito, que será o da adesão ao euro. Esse círculo mais restrito, como tal ou mediante a criação de um terceiro círculo ainda mais restrito, apresenta indícios de que permitirá a formação de um consenso em matéria de política externa comum. A França e os países latinos, por um lado, e a Alemanha, por outro, exibem claras indicações de que aspiram a uma política externa comum e independente dos Estados Unidos. Para fins de formação de um sistema multipolar, uma política externa comum da Europa continental, com ou sem os países nórdicos, é plenamente suficiente.

A segunda ordem de considerações a ter em conta refere-se ao facto de a Rússia e a China já terem definido o seu propósito de desenvolver, a longo prazo, uma política externa

independente dos Estados Unidos. Essa posição russo-chinesa terá uma influência decisiva no sentido de fortalecer a posição latino-germânica na direcção de uma política externa independente dos Estados Unidos. Constitui uma questão em aberto saber em que medida a Rússia e a Europa de gravitação latino-germânica tenderão a objectivos internacionais comuns. O que se pode desde já prever é que um objectivo comum está já claramente identificado, que é o da independência relativamente aos Estados Unidos. Permanece igualmente aberta a questão de qual será, a mais longo prazo, a orientação da política externa chinesa. Como no caso da Rússia, entretanto, o propósito de independência relativamente aos Estados Unidos também já está claramente definido.

A alternativa de uma ordem mundial fundada num sistema multipolar não depende apenas, entretanto, da medida em que se venha a configurar, de forma estável, uma política externa independente dos Estados Unidos por parte da Europa continental, da Rússia e da China. Depende igualmente da medida em que esses países consigam uma proposta de ordenação mundial alternativa à americana – o que não decorre apenas de políticas externas independentes – e que essa proposta resulte mais atractiva para o mundo do que o projecto da *pax americana*.

Essa questão, como muitas outras abordadas neste breve estudo, continua em aberto. As condições económico-culturais próprias da Europa continental conduzem esta a uma política internacional mais cooperativa e menos satelizante do que a dos Estados Unidos. Estes, em compensação, dispõem de imediatas condições de favorecimento e de coercitividade internacionais significativamente superiores às europeias. Por permanecerem em aberto aspectos decisivos desta questão, esta tenderá a ser apreciavelmente influenciada, entre outros factores, pelas decisões de política externa que venham a ser adoptadas pelo Mercosul, a despeito do relativamente modesto peso internacional desse sistema.

O Mercosul

O Tratado de Assunção (1991), ao instituir o Mercosul – mercado comum entre a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai – deu início a um processo de integração que se acelerou, no tocante ao alcance das metas; se aprofundou, no que diz respeito ao grau de integração pactuado; e se está a ampliar com a perspectiva da participação, a curto prazo, do Chile, da Bolívia e da Venezuela e, a mais longo prazo, de todos os países da América do Sul. De uma modesta pauta de intercâmbio, as exportações dos membros para outros membros do Mercosul elevaram-se para 20.339 milhões de dólares em 1997, sobre um total de 82.267

milhões de dólares de exportações do Mercosul para todo o mundo (o que representa cerca de 25 por cento desse total).

Este breve estudo não visa a descrição (ainda que sumária) das características do Mercosul, nem a análise quantitativa dos resultados já alcançados. O que se tem em vista é discutir o significado do Mercosul – como sistema regional e para os países que o integram – no cenário internacional, face às duas mais prováveis alternativas de regulação da ordem mundial no decurso dos próximos decénios, precedentemente analisadas. A questão reveste-se de particular importância e urgência ante a proposta dos Estados Unidos de constituir, no curto prazo, a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), abrangendo todos os países do hemisfério americano.

Os países do Mercosul, nomeadamente o Brasil, face à óbvia existência de elementos de conflito entre o projecto Mercosul e o projecto ALCA, têm intervindo nas negociações relacionadas com a criação da ALCA com propostas protelatórias, visando transferir para datas futuras – para o ano 2005, por exemplo – o momento decisório; os Estados Unidos, diversamente, propõem que 2005 ou até mesmo 2002 seja a data até quando a ALCA se encontre plenamente constituída. A constituição da ALCA implica, praticamente, o desaparecimento do Mercosul na medida em que conduziria à eliminação de fronteiras aduaneiras entre todos os países das Américas, eliminando assim a tarifa externa comum, que é uma característica fundamental do Mercosul.

Ante o facto evidente de que o projecto ALCA constitui uma alternativa excludente do Mercosul torna-se igualmente evidente que a posição dos países do Mercosul não pode ser, apenas, a de propor o adiamento da assinatura do convénio constitutivo da ALCA e sim a de considerar o próprio mérito da questão. O que representa o Mercosul para os seus membros? O que representaria a ALCA para os países membros do Mercosul e em que medida lhes conviria participar desse sistema? Que tipo de inserção internacional convém aos membros do Mercosul, ante as alternativas de ordenação do mundo anteriormente discutidas?

A fim de conter este estudo nos restritos limites que se propõe, considerar-se-ão em seguida apenas três questões:

- Entre as duas alternativas de ordenação do mundo, qual a que mais convém aos países do Mercosul?

- Definida a alternativa mais conveniente, que instrumentos institucionais são mais favoráveis para tal propósito – Mercosul, ALCA, ou alguma outra alternativa?
- Em que condições poderiam os países membros do Mercosul melhor encaminhar os seus interesses, supondo-se que o tipo de ordem mundial que se venha a configurar não seja o que mais lhes convém?

Subcompetitividade e ALCA

A questão relacionada com as alternativas de ordenação do sistema internacional, anteriormente discutida, não requer maiores elaborações para se determinar a modalidade que mais convém aos países do Mercosul. É evidente que muito lhes convém que venha a prevalecer um sistema multipolar, no qual possam ter razoável capacidade de interferência.

Apesar da óbvia procedência da afirmação precedente, importa ter em conta que o projecto imperial americano não se apresenta como tal, e na verdade, se exceptuarmos algumas personalidades mais lúcidas (como Kissinger ou Huntington), não é concebido como tal pelo centro de poder dos Estados Unidos. O projecto ALCA é sintomático desse facto. O projecto não é um cínico intento de atrair os países latino-americanos para um regime de livre comércio em que se encontrem, de saída, condenados a serem os parceiros perdedores do jogo. Os americanos acreditam na teoria neoliberal segundo a qual um amplo mercado internacional aberto é uma opção optimizante para todos, porque a alocação de factores se fará em função de critérios de maximização de vantagens. Se determinados países forem levados a fechar as suas indústrias, isto significa que elas não eram competitivas e que esses países devem produzir outros bens ou serviços, exactamente aqueles que o livre jogo do mercado lhes dê a oportunidade de produzir.

Extravasaria as dimensões deste sucinto estudo ingressar numa elaborada crítica das teses neoliberais. Mencione-se apenas o facto de que partiu dos próprios Estados Unidos – no período histórico em que eram manifestamente subcompetitivos em relação à Europa – a adopção da tarifa de Hamilton, graças à qual, para além de outros factores, conseguiram, um século depois, tornar-se a economia mais competitiva do mundo.

Confrontados com objecções dessa natureza, os neoliberais opõem duas ordens de argumentos. Observam, por um lado, que o regime de livre alocação de factores em função de critérios de competitividade conduz os centros acumuladores de capitais e tecnologia a investir nos países carentes de tais factores, os quais lhes proporcionarão maior lucro e, através deste processo, reequilibrar-se-ão os níveis de competitividade. Observam, por

outro lado, que nas presentes condições de globalização da economia, tarifas neo-hamiltonianas conduzem ao agravamento da obsolescência tecnológica e ao empobrecimento dos países proteccionistas. Daí, segundo essa teoria, as vantagens da ALCA para a América Latina porque abasteceria os seus mercados de produtos americanos bons e baratos, por um lado, e por outro, atrairia um imenso fluxo de investimentos americanos, os quais recuperariam a médio prazo a competitividade industrial desses países sem sacrificar as suas populações.

Sem dar maior elaboração a essas questões, assinale-se apenas que a improcedência dos argumentos pró-ALCA provêm de duas circunstâncias. A primeira é a de que as condições decorrentes do processo de globalização afectaram a procedência dos proteccionismos tradicionais quando aplicados com propósitos autarquizantes a países isolados. As modernas formas eficazes de proteccionismo, diversamente do proteccionismo tradicional, não visam a autarquia, não se aplicam de forma permanente e não são utilizadas para pequenos países isolados mas para amplos sistemas integrativos – como a União Europeia (proteccionismo agrícola e criptoproteccionismo de determinadas indústrias), como também poderá ser o caso do Mercosul, e para países continentais como a China. O neoproteccionismo visa, sobretudo, assegurar as condições que permitam elevar a competitividade de sectores que, se protegidos por certo prazo e se forem devidamente modernizados, adquirirão futura competitividade.

É improcedente, por outro lado, a tese segundo a qual a ALCA acarretaria grandes investimentos americanos para os demais países membros; muito ao contrário, a eliminação de barreiras aduaneiras eliminaria os estímulos ao investimento americano. Para vender os seus produtos em tais países, as empresas americanas já não necessitariam de neles realizar grandes investimentos (reduzindo a oferta de empregos nos Estados Unidos), mas passariam simplesmente a vender os seus produtos sem nenhuma oneração aduaneira. O que atrai investimentos estrangeiros é a existência de um grande mercado aduaneiramente protegido, no qual o investimento estrangeiro tenha um tratamento favorável ou não discriminatório. Estas condições são presentemente oferecidas pelo Mercosul – o que explica o imenso afluxo anual de dólares para um país como o Brasil – e deixariam, precisamente, de existir, se a ALCA prevalecer sobre o Mercosul.

As considerações até agora expendidas evidenciam, sem qualquer margem para dúvidas, a necessidade económica de preservar, consolidar e ampliar o Mercosul. Evidenciam igualmente a necessidade, por parte dos seus países-membros, de abandonar prontamente a actual política de adiamento da data de assinatura do convénio da ALCA, substituindo-a

por uma franca e nítida recusa a integrar a ALCA enquanto o nível médio de competitividade da economia sul-americana permanecer nitidamente inferior ao dos Estados Unidos.

O Mercosul no cenário internacional

Para os países membros, o Mercosul não é apenas um sistema que lhes proporciona uma ampliação do mercado – ampliação essa de proporções extraordinárias para todos, salvo o Brasil, para o qual todavia conserva proporções significativas – mas é também um instrumento fundamental de política externa. O significado internacional do Mercosul depende, por um lado, da medida em que consiga formular uma política externa comum e implementá-la satisfatoriamente; por outro, esse significado dependerá da alternativa de ordem mundial que venha a prevalecer.

Como no caso da União Europeia, o significado internacional do Mercosul depende da medida em que alcance um consenso interno em matéria de política exterior. O Mercosul conta, para esse efeito, com condições mais favoráveis que a União Europeia. Dispondo de duas línguas que proporcionam um entendimento recíproco directo, e não apresentando conflituosos interesses externos, o Mercosul tem todas as condições para formular e implementar uma política externa comum. Não obstante, existem sectores dotados de relativa relevância, nos países do Mercosul e na América do Sul em geral, que julgam poder recolher maiores vantagens para os seus respectivos países de uma política de enquadramento no projecto imperial americano do que numa posição de independência. O satelitismo cultural leva alguns a buscar o aplauso americano e a considerar que concessões honoríficas dadas pelos Estados Unidos engrandecem o prestígio internacional de quem as recebe. Outros entendem que o apoio à política externa americana estimula a transferência de capitais e de tecnologia para os seus países. Outros ainda, consideram que o apoio americano é necessário para conter os riscos de um imperialismo brasileiro na América do Sul.

Preferências devidas a motivações psicológicas escapam ao âmbito da análise racional, mas obviamente não conduzem a opções racionais. O que importa salientar, em relação ao tema em discussão, é a improcedência das duas suposições invocadas. Supor que um apoio à política externa americana traga como contrapartida importantes transferências de capitais e tecnologia é ignorar os factores condicionantes do investimento estrangeiro, nomeadamente do americano. É certo que uma política de hostilidade aos Estados Unidos não estimula a entrada de capitais americanos e, numa situação extrema, tenderia a suscitar um embargo económico do governo americano, como no caso de Cuba. O que todavia estimula positivamente o investimento estrangeiro, inclusive o americano, é a

conjugação atrás referida de um amplo mercado protegido por razoáveis tarifas aduaneiras, com condições favoráveis ou não discriminatórias para tal investimento.

Por outro lado, entender que um alinhamento prévio com os Estados Unidos constitui uma condição necessária para evitar os riscos de um imperialismo brasileiro, no âmbito do Mercosul ou da América do Sul em geral, constitui um erro na análise dos factores. Mencione-se, de início, o facto não irrelevante de que a cultura brasileira é lírica, não épica, e por isso não é propensa a imperialismos. No entanto, o que objectivamente importa ter em conta, é o facto de que um país como o Brasil – ainda que quisesse ser imperialista – não dispõe, no âmbito de associações livres como o Mercosul, de condições para tal, tanto no tocante ao restrito sistema existente como no que se refere à possível (e desejável) incorporação dos demais países da América do Sul a esse sistema. Tal ocorre pelo simples facto de que qualquer país integrante do Mercosul que viesse a sofrer actos imperialistas da parte do Brasil, teria condições para sair do sistema e inserir-se na órbita americana. Mini-imperialismos não podem ser exercidos em contextos sujeitos – por solicitação dos interessados – à automática intervenção macro-imperialista da potência hegemónica.

Se tudo contribui para facilitar uma política externa comum por parte do Mercosul e nada obsta, em termos objectivos, à adopção de tal política, que benefícios poderão dela advir? Nas condições internacionais discutidas no presente estudo, uma política externa comum por parte do Mercosul, se bem orientada, tenderia a acarretar um triplo benefício: contribuir de forma relevante para a constituição de uma ordem mundial multipolar; proporcionar aos países do Mercosul importantes benefícios económicos e políticos, tanto no curso do processo de formação desse sistema como no âmbito do sistema multipolar que se venha a constituir; e otimizar a posição relativa dos países do Mercosul na hipótese de, diversamente, se vir a constituir um sistema imperial americano.

A contribuição do Mercosul para a formação de uma ordem mundial multipolar pode ser extremamente relevante apesar do modesto peso relativo do Mercosul no cenário internacional. Tal facto decorre da circunstância, anteriormente analisada, de que uma ordem mundial multipolar depende da adopção, por parte da Europa de orientação latino-germânica, de uma política externa comum. Uma apropriada política externa do Mercosul pode ser o factor de ruptura do presente estado de indefinição na Europa, criando atractivos adicionais que proporcionem aos sectores favoráveis a uma independente política externa europeia as condições necessárias para prevalecer.

Uma outra ordem de benefícios tenderá a decorrer de uma articulação mais estreita do Mercosul com a União Europeia. A curto e médio prazos, e atendendo a que o nível médio

de competitividade europeia se aproxima àquele do Mercosul (as vantagens de certos sectores produtivos do Mercosul compensam as dos europeus em outros sectores), o estreitamento da cooperação económica entre os dois sistemas será extremamente benéfico para ambos. A mais longo prazo, se se vier a constituir uma ordenação multipolar do mundo, a contribuição do Mercosul para tal resultado terá criado condições que assegurarão a relevância da participação do Mercosul num eventual futuro Directório Mundial.

Se, diversamente, vier a prevalecer uma ordenação mundial sob a hegemonia dos Estados Unidos, a posição de estreita articulação do Mercosul com a União Europeia assegurar-lhe-à as condições mais favoráveis possíveis. Em tal hipótese, a adesão do Mercosul ao sistema imperial americano poderá ser negociada de forma mais vantajosa do que a que ocorreria se o Mercosul já fosse, antecipadamente, um sistema satélite dos Estados Unidos, o que aconteceria no caso da inserção dos países do sul na ALCA.

A nova ordenação mundial

Ante a alternativa de uma *pax americana* e de um ordenamento mundial multipolar, em ambos casos os regimes regulatórios do sistema internacional, fundados numa dessas bases de poder, defrontar-se-iam com a questão – já suscitada pelos estóicos romanos e reformulada por Kant, na sua proposta de paz perpétua – de como submeter o sistema internacional a uma regulação equitativa, racional, estável e empiricamente viável. Assumindo-se que tal objectivo tenderá a ser mais viável na hipótese de uma regulação multipolar da ordem mundial, põe-se a questão de o mundo, exequivamente, poder ser melhor do que é. A mais consistente resposta afirmativa a essa questão foi dada por Kant, ao sustentar a tese de que a universalização da instituição do Estado de direito conduziria, por via da consequência, a um sistema confederativo que universalizaria, para todo o mundo, o regime que os Estados de direito conseguissem domesticamente regular.

A impecável consistência analítica de Kant conduziu-o, nesta como em todas as outras questões de que tratou, a uma formulação formalmente correcta. O problema, como sempre foi sustentado pelo próprio Kant, consiste nas condições empíricas de que depende a possibilidade desse equacionamento analiticamente correcto. Ou seja, no caso em questão, as condições de poder em que se funde uma possível ordenação do mundo: se esta se fundar na hegemonia de uma nação imperial como os Estados Unidos, a questão depende da medida em que as condições que conduzam, na nação hegemónica, à formação de seu centro do poder, conduzam também, inerentemente, a uma ordenação do mundo equitativa, racional e estável. Considerações anteriormente apresentadas neste estudo permitem

afirmar que dificilmente se poderia alcançar uma ordenação equitativa e racional do mundo a partir de uma incontrastável hegemonia mundial americana, e menos ainda se for assegurada a estabilidade de tal ordenação.

O objectivo desejável de uma ordenação equitativa, racional e estável do mundo seria exequível na hipótese de se constituir um sistema multipolar? Como em relação a outras questões, os limites restritos deste breve estudo não comportam uma discussão mais elaborada dessa questão. Pode-se, no entanto, simplificando tão complexa questão, dar uma resposta relativa e moderadamente positiva. O mundo pode ser, de forma estável, melhor do que é. O mundo não poderá alcançar, em termos de qualidade social e humana, um nível melhor do que o nível médio de qualidade social e humana existente nas sociedades que o integrem, em geral, e dos que o dirijam, em particular. Mas pode alcançar, de forma estável, um patamar de razoabilidade social e humana significativamente superior ao que apresenta presentemente.

Uma regulação multipolar do mundo tenderá a ser exercida, formal ou informalmente, por um Directório Mundial, como se mencionou anteriormente neste estudo, o qual tenderá, por sua vez, a fazer-se valer, para esse efeito, da maquinaria institucional das Nações Unidas, dentro de uma significativa margem de autonomia e independência por parte destas. Esse regime de ordenação só poderá funcionar se for baseado em normas jurídicas internacionais estáveis, racionais e razoavelmente equitativas, de forma a minimizar a necessidade de intervenções coercitivas, sempre custosas e tendencialmente desequilibradoras. Os países dotados de maior ou menor interferência nas deliberações desse provável futuro Directório Mundial tenderão a dar-se rapidamente conta de que a forma mais eficaz e menos custosa de assegurar internacionalmente os seus interesses é a de compatibilizá-los basicamente com os interesses gerais da comunidade internacional. Chega-se, assim, como previa Kant, a uma razoável e sancionável ordenação jurídica do mundo. O que faltava ao esquema *kantiano* era o desenvolvimento do sistema internacional – então fragmentado entre muitos centros de poder – que conduzisse, pela concentração do poder decisório num pequeno número de países, à possibilidade da constituição, formal ou informal, de um Directório Mundial.

No plano internacional, como no nacional, a possibilidade de uma ordenação estável, racional e equitativa, dos interesses em jogo depende de um ajuste de tipo *hobbeseano*. Os súbditos delegam no soberano, ou reconhecem nele o direito a ordenar a sociedade – em troca e sob a condição de fazê-lo de forma institucional, e mediante a qual sejam respeitados e protegidos os interesses fundamentais dos súbditos. A governabilidade, tanto a nível nacional como internacional, requer um equilíbrio entre o privilégio de exercer o

poder, por parte do soberano, e a aceitabilidade por parte dos súbditos das normas por aquele adoptadas. A coercitividade do príncipe, a longo prazo, só é eficaz se for marginal. O essencial é a aceitabilidade da norma.

Para concluir este breve estudo, pode-se assim observar que, na medida em que a presente evolução das nações se esteja a encaminhar, ainda que informalmente, para regimes de tipo social-liberal – combinando competitividade com a preservação de interesses sociais cruciais – um sistema multipolar de ordenação do mundo tenderá, ainda que mais moderadamente, a um social-liberalismo internacional. Elevar-se-ão as condições que generalizam, entre as nações, o seu acesso a razoáveis níveis de igualdade de oportunidades, mas persistirão, por outro lado, formas crescentes de competitividade – económica, política e cultural – que diferenciarão as sociedades em distintos patamares de significação e de poder mundiais.