

O FENÓMENO DA GLOBALIZAÇÃO E OS SEUS EFEITOS NA SOCIEDADE MULTICULTURAL

José de Campos Amorim*

Centro de Estudos Interculturais, ISCAP-P.PORTO, Portugal

jamorim@iscap.ipp.pt

RESUMO: A globalização assume um papel determinante no desenvolvimento das relações internacionais e na transformação das relações económicas, sociais e culturais entre o Estado e a sociedade civil. Vivemos uma época marcada pela mobilidade global de uma série de fatores irregulares, imprevisíveis e heterogéneos relativamente aos quais é necessário criar regras comuns de governação. Este fenómeno levanta uma série de questões aos cidadãos e obriga a uma resposta que tenha em conta a natureza das atividades humanas e as dimensões nacionais, regionais e mesmo internacionais nas quais os cidadãos operam.

PALAVRAS-CHAVE: Globalização, mobilidade, sociedade civil, Estado e governação.

ABSTRACT: Globalization plays a key role in the development of international relations and in the transformation of economic, social and cultural relations between the State and civil society. We are living in a time marked by the global mobility of a series of irregular, unpredictable and heterogeneous factors for which it is necessary to create common rules of governance. This phenomenon raises a number of issues for citizens and requires a response that takes into account the nature of human activities and the national, regional and even international dimensions in which citizens operate.

KEY WORDS: Globalization, mobility, civil society, state and governance.

Introdução

A globalização é um dos fenómenos marcantes destas últimas décadas resultante do crescente desenvolvimento das relações internacionais entre os diversos atores internacionais nos mais diversos domínios da atividade humana. Este fenómeno assume um papel determinante na transformação das relações entre o Estado e a sociedade civil e na definição de novas regras comuns de governação internacional.

Vivemos uma época marcada pela mobilidade global de uma série de fatores irregulares, imprevisíveis e heterogéneos, que marcaram o início de uma nova era para a humanidade, entre os quais é de destacar a livre circulação das pessoas, dos bens, dos serviços e dos capitais, o desenvolvimento tecnológico, o aumento das coletividades organizadas, a intensificação da sectorialização das políticas, a intervenção de um número cada vez maior de decisores políticos, a descentralização e a fragmentação do Estado, a diluição das fronteiras entre o público e o privado, a privatização das políticas públicas, a transnacionalização das políticas nacionais, a interdependência e a complexidade crescente das questões políticas, económicas, sociais e culturais, a institucionalização das questões internacionais, a regulamentação internacional das questões internas e a eliminação das fronteiras terrestres.

A globalização é assim vista como um fenómeno complexo que diz respeito a todo um conjunto de questões, que ultrapassam o quadro nacional, regional e mesmo internacional. Mesmo assim, nada pode ser feito sem a contribuição dos Estados, das organizações regionais de cooperação e de integração, da sociedade civil e dos novos atores internacionais que participam ativamente na elaboração de novas regras universais. Nesta interdependência cada vez mais estreita entre os diferentes atores internacionais, a dificuldade reside na elaboração de instrumentos de regulação internacional que tenham em conta as particularidades locais, regionais e nacionais e a multiplicidade de participantes neste processo de globalização.

Para compreender este fenómeno e os seus efeitos, procederemos, em primeiro lugar, a uma análise do conceito de globalização. De seguida, veremos, em especial, os efeitos da globalização económica na sociedade internacional. Depois, analisaremos o papel do Estado perante este fenómeno da globalização e a articulação entre a regionalização e a globalização, nomeadamente a posição da União Europeia face à globalização. Importa hoje fazer o balanço deste fenómeno e analisar se tal fenómeno contribuiu para uma sociedade mais justa, pacífica e próxima dos cidadãos.

1. O conceito de globalização

O conceito de globalização surge como um termo polissémico e um pouco confuso¹. Trata-se de um fenómeno multifacetado com dimensões económicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas, e revelador da intensificação e da complexidade das relações económicas, políticas, sociais e culturais, que poderá ter surgido, segundo Malcolm Waters, com a « internacionalização da acção do Estado através de fenómenos como a colonização, as alianças, a diplomacia, as guerras mundiais, as hegemónias e as superpotências »².

O fenómeno da globalização “interage de modo muito diversificado com outras transformações no sistema mundial que lhe são concomitantes, tais como o aumento dramático das desigualdades entre países ricos e países pobres e, no interior de cada país, entre os ricos e pobres, a sobrepopulação, a catástrofe ambiental, os conflitos étnicos, a migração internacional massiva, a emergência de novos Estados e a falência ou implosão de outros, a proliferação de guerras civis, o crime globalmente organizado, a democracia formal como condição política para a assistência internacional, etc.”³.

Este fenómeno poderá estar associado à crise do Estado-nação, que não consegue fazer face à evolução da sociedade internacional e que parece ter afectado todos os Estados e todas as regiões do planeta, tornando o mundo mais « pequeno », isto é, uma « aldeia global ».

A doutrina diverge quanto à qualificação deste fenómeno. Na opinião de Philippe Moreau Defarges, a globalização é vista não “como um processo contínuo, regular, caminhando numa direcção, mas antes como o resultado de impulsos intermitentes, desencadeados pela convergência de fenómenos, de forças - técnicas, económicas, políticas e religiosas...”⁴. É sobretudo «um fenómeno recente associado a outros processos sociais designados como pós-industrialização, pós-modernização ou desorganização do capitalismo »⁵. Anthony Giddens considera que a globalização é a consequência directa da modernização, pois resulta da «intensificação de relações

* Professor Coordenador no ISCAP.

¹ Manuel Carlos Silva, « Globalização hegemónica e globalização contrahegemónica », in José Manuel Leite Viegas e Eduardo Costa Dias, *Cidadania, integração, globalização*, Celta Editora, Oeiras, 2000, p. 289.

² Malcolm Waters, *Globalização*, Celta Editora, Oeiras, 1999, p. 153.

³ Boaventura de Sousa Santos, “Os processos da globalização”, in *Globalização: Fatalidade ou utopia?*, Edições Afrontamento, 2001, p. 32.

⁴ Philippe Moreau Defarges, *A mundialização. O fim das fronteiras*, Instituto Piaget, Lisboa, 1997, p.14.

⁵ Malcolm Waters, *op. cit.*, p. 4.

sociais de escala mundial »⁶. Ao contrário de Anthony Giddens, Robert Robertson entende que a globalização decorre da emergência de « a global-human condition »⁷. A globalização partiria assim da existência de uma cidadania global.

O certo é que o fenómeno da globalização é um fenómeno complexo que pode adoptar várias formas⁸: em primeiro lugar, a globalização pode manifestar-se através do « localismo globalizado », sendo vista como um fenómeno local que tende a ser globalizado. É o caso, por exemplo, das empresas multinacionais que estão implementadas num país e que exercem as suas actividades em vários países através das suas subsidiários ou filiais. A segunda forma está associada à ideia de « globalismo localizado ». Esta forma de globalização consiste no impacto ao nível local do fenómeno globalizante, resultante das práticas e imperativos transnacionais. Por exemplo, a livre circulação de capitais pode provocar efeitos negativos ao nível local, no sentido de que pode pôr em causa a vida económica de uma determinada localidade em benefício de outros locais. Um tal fenómeno pode ter outras consequências, como a eliminação do comércio de proximidade, a dependência ao exterior e a desintegração de uma sociedade, bem como pode provocar a destruição de recursos naturais, a desflorestação, etc.

Em terceiro lugar, a globalização representa uma forma de « cosmopolitismo ». Esta traduz-se na organização de iniciativas contra as desigualdades, e assim traduz-se numa repartição mais justa das trocas internacionais, tendo em vista a luta contra a exclusão, a dependência e a desintegração. Estas actividades podem ser desempenhadas pelas organizações de defesa dos direitos do homem ou pelas organizações não governamentais, associações e movimentos científicos, artísticos, literários, etc, os quais podem contribuir para a preservação e o desenvolvimento da humanidade⁹.

Para os juristas, a globalização não é tão-pouco uma utopia. Pois, « o direito tornou-se mundial. Tornou-se mundial em certos sectores e por impulsos. A maior parte das vezes são crises que originam este processo »¹⁰. Assistimos a « uma crise geral societária, crise de valores, com a insegurança dos valores tradicionais e não fixação de

⁶ Anthony Giddens, *The Consequences of Modernity*, Stanford University Press, Stanford, 1990, p. 64.

⁷ Roland Robertson, « Globalization Theory and Civilization Analysis », in *Comparative Civilizations Review*, 1987, n° 17, p. 23.

⁸ Boaventura de Sousa Santos, « Os processos da globalização », in *Globalização: Fatalidade ou utopia?*, Edições Afrontamento, 2001, p. 71-76.

⁹ Boaventura de Sousa Santos, *Toward a New Common Sense, Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*, Londres, Routledge, 1995, p. 263 e s.

¹⁰ Mireille Delmas-Marty, « A mundialização do direito: probabilidades e riscos », in A.J. Avelãs Nunes, *Perspectivas do direito no início do século*, Coimbra Editora, 1999, p. 132.

novos valores, crise que vai até à problemática do Estado-nação, numa época porventura a caminho de um contexto globalizante »¹¹. A partir de aí, desenvolveu-se outros fenómenos, às vezes incompatíveis, como o «da individualização, do universalismo, da secularização e da racionalização »¹², criando-se assim um sentimento geral de mudança ou de modernização que visa transformar as sociedades internas e criar uma dinâmica globalizante.

Para que esta sociedade global possa se desenvolver nesta nova era global é necessário « não apenas um grau de interacção ligando todas as comunidades humanas entre si, mas também um sentido de interesses e de valores comuns a partir dos quais poderão ser construídas regras e instituições igualmente comuns »¹³. A globalização supõe uma situação de « interdependência global » e « a percepção do mundo como um todo »¹⁴. Tal fenómeno passa por num «conjunto de processos, multiplicando as redes, as interdependências entre todas as partes da terra, criando progressivamente um espaço mundial unificado de trocas e requerendo regulamentações e cooperações planetárias»¹⁵. Para o efeito, é necessário a existência de uma ordem internacional baseada num conjunto de regras universais que tenha em conta as relações de força nas relações internacionais¹⁶.

A dificuldade aqui consiste em encontrar um quadro jurídico adequado que acompanhe o fenómeno da globalização. Pois, este conceito não se enquadra numa categoria ou sistema específico. Mas, será que este fenómeno é sustentável¹⁷ e transitório ou constitui uma verdadeira etapa na evolução da sociedade internacional. O certo é que a globalização é um fenómeno marcante do final do século XX e início do século XXI e que está para durar.

Para melhor entender este fenómeno, importa analisar um dos fenómenos mais marcantes, o da globalização económica, que se tem vindo a afirmar ao longo do tempo.

¹¹ Jaime Octávio Cardona Ferreira, « A justiça nos direitos humanos », in A.J. Avelãs Nunes, *Perspectivas do direito no início do século*, Coimbra Editora, 1999, p. 149-150.

¹² Malcolm Waters, *op. cit.*, p. 13.

¹³ H. Bull, *The Anarchical Society*, Nova Iorque, Colombia University Press, 1977, p. 279.

¹⁴ Robert Robertson, *Globalization*, Londres, Sage, 1992, p. 8.

¹⁵ Philippe Moreau Defarges, *L'ordre mundial*, *op. cit.*, p. 151.

¹⁶ Marcílio Toscana Franca Filho, « Integración regional y globalización de la economía: las dos caras del nuevo orden mundial », *Revista de Estudos Políticos*, n.º 100, Abril-Junio 1998, p. 102-103; Olivier Dollfus, *A mundialização*, Publicações Europa-América, Lisboa, 1998, p. 16.

¹⁷ Vitor Santos, « Será a globalização um fenómeno sustentável? », *Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica*, Ministério da Economia, 1997, p. 7 e seg.

2. O desenvolvimento da globalização económica

Como já foi referido, a globalização pode ser apresentada sob todos os seus aspetos, político, económico, social e cultural. O aspeto que tem vindo a marcar a sociedade internacional é o da globalização económica, pelos impactos significativos na sociedade internacional. Nota-se hoje, aliás, uma tendência no sentido de reduzir a globalização à sua dimensão económica.

Para alguns autores, a globalização é vista como « um conceito basicamente económico, referindo-se à emergência da economia capitalista global dominada por um pequeno número de empresas multinacionais e pelos Estados-nações »¹⁸. É de admitir efetivamente que o fator que tem contribuído para o desenvolvimento da globalização económica é o capitalismo. Este « é claramente o veículo da globalização económica, porque as suas instituições particulares - mercados financeiros, mercadorias, trabalho contratualizado, propriedade alienável - facilitam as trocas económicas através de grandes distâncias »¹⁹ e a multinacionalização da economia. “A característica mais notória da globalização [económica] é a de permitir que o capital financeiro circule livremente; em contrapartida, a circulação das pessoas continua a ser fortemente controlada”.

Para melhor apreender o conceito de globalização económica, deve-se analisar o conceito sob três aspetos: “ a internacionalização do comércio, a globalização das empresas que tendem a tornar-se empresas multinacionais pela via das fusões e aquisições, e a globalização do fluxo de capital através do sistema financeiro internacional”²⁰. A globalização económica é hoje uma realidade ou um “mito necessário”²¹ no domínio das trocas comerciais, do fluxo financeiro²² e do desenvolvimento das empresas multinacionais. Basta ver a situação dos investimentos que seguem a dinâmica da globalização, que é determinada em função principalmente do interesse económico. De facto, as empresas procuraram deslocar as suas atividades para obter uma maior rentabilidade, o que faz com que a globalização da economia conduza a uma aceleração da competitividade internacional, uma diminuição do ciclo de

¹⁸ Roland Robertson, *Globalização. Teoria social e cultura global*, Editora Vozes, Brasil, 1992, p. 11.

¹⁹ Malcolm Waters, *op. cit.*, p. 64.

²⁰ Brigitte Stern, « How to Regulate Globalization? », in Michael Byers, *The Role of Law in International Politics*, Ed. Oxford University Press, 2000, p. 248.

²¹ Paul Hirst e Grahame Thompson, *Globalization in question*, Polity Press, Cambridge, 1999, p. 1-18.

²² George Soros, *Globalização*, Ed. Temas e Debates, 2003, p. 18.

vida dos produtos, uma mudança tecnológica e uma reorganização das condições de trabalho e dos meios de produção²³.

O certo é que a globalização económica só pode vigorar nos regimes democráticos liberais e de economia de mercado, onde existe um espaço económico aberto e politicamente estável²⁴. É precisamente neste espaço que a economia se torna “reflexivamente globalizada”²⁵. Perante este fenómeno, o Estado acaba por se submeter às regras e à disciplina do mercado, em detrimento, nalguns casos, das necessidades sociais. Perante este risco, é necessário a criação de uma nova ordem mundial capaz de regulamentar a atividade do homem na sociedade.

Tal como já foi referido, a globalização económica ultrapassa o quadro nacional para entrar no domínio da competência das instâncias internacionais, que estão em melhor posição para regular o funcionamento do sistema económico internacional, apesar de carecerem de legitimidade democrática. Contudo, estas organizações tentam acompanhar e controlar o fenómeno da globalização do capital privado²⁶. Tal sucede com as instituições económicas e financeiras internacionais, nomeadamente o Banco Mundial, o FMI e a OMC, que participam na polarização dos espaços supranacionais²⁷.

Dito isto, a globalização económica não deixa contudo de requer uma intervenção mínima dos Estados para que as forças do mercado possam se desenvolver no respeito das regras da livre concorrência. Pois, é necessário, ao nível das políticas nacionais, uma coordenação em matéria de livre circulação das pessoas, mercadorias, serviços e ideias²⁸ e evitar que a globalização do comércio internacional reduza o papel do Estado ou não permita que os Estados possam fixar unilateralmente as regras globais do mercado.

Acontece que a globalização tem por efeito de marginalizar os países que não participam na expansão do comércio mundial - os países subdesenvolvidos - ou que não são capazes de atrair investimentos privados, por causa de estarem numa situação de dependência total em relação aos países desenvolvidos²⁹. Os países menos

²³ Vitor Santos, « Será a globalização um fenómeno sustentável? », *op. cit.*, p. 23.

²⁴ Joe Verhoven, « Souveraineté et mondialisation: libres propos », in *La mondialisation*, Eric Loquin e Catherine Kessedjian, Ed. Litec, Paris, 2000, p. 47.

²⁵ Malcolm Waters, *op. cit.*, p. 91.

²⁶ Jon Pierre e B. Guy Peters, *Governance, Politics and the State*, MacMillan Press, London, 2000, p. 75.

²⁷ José Eduardo Faria, « Direitos humanos e globalização económica: notas para uma discussão », *Revista do Ministério Público*, Lisboa, a. 18, n° 71, Julho-Setembro 1997, p. 35.

²⁸ John Goldring, « Globalisation, National Sovereignty and the Harmonisation of Laws », *Revue de droit uniforme*, Roma, n° 2-3, 1998, p. 437.

²⁹ Pedro R. David, *Globalizacion, prevention del delito y justicia penal*, Editor Zavalía, Buenos Aires, Argentina, 1999, p. 30.

desenvolvidos são de facto marginalizados pelos outros no desenvolvimento dos mercados globais. “O Ocidente obrigou os países pobres a eliminar as barreiras comerciais, mas manteve as suas próprias barreiras, impedindo os países em desenvolvimento de exportar os seus próprios produtos agrícolas e privando-os assim desse rendimento tão necessário”³⁰. A globalização desenvolveu-se, aliás, à margem dos países subdesenvolvidos, o que teve por consequência de trazer aspetos negativos.

Estes aspetos negativos da globalização económica devem ser confrontados com os aspetos positivos, de tal forma que possamos obter uma análise mais justa do fenómeno da globalização. Neste sentido, para Vítor Santos « a globalização das economias tem contribuído para criar uma dinâmica de crescimento económico que, não só, tem assegurado o crescimento sustentado dos países mais ricos, como também permitiu criar as pré-condições para a convergência real dos países em vias de desenvolvimento »³¹. A globalização « cria um ambiente favorável ao crescimento da economia mundial e à erradicação da pobreza nos países menos desenvolvidos salvaguardando a estabilidade política e a coexistência pacífica ao nível internacional »³².

Ora, nem todos partilham desta opinião e consideram que a globalização económica é dominada pelas grandes potências económicas que, unilateral ou coletivamente, impõem a sua potência hegemónica aos mais desfavorecidos. Os países ocidentais consideram-se os únicos países com legitimidade para criar um tal sistema global e promover as condições necessárias ao funcionamento das regras do mercado, isto é, a livre circulação dos fatores de produção, a procura de uma mão-de-obra mais barata e a criação de um sistema fiscal mais vantajoso.

Impõe-se, por isso, a criação das condições indispensáveis para que os operadores económicos possam operar dentro de certas regras e no respeito dos menos favorecidos (liberdade controlada). Para o efeito, foram elaboradas regras mínimas para evitar situações de conflitos resultantes dos fluxos financeiros e da volatilidade do capital internacional que acabam por reduzir a capacidade de intervenção do Estado e de regulamentação das regras do mercado económico e financeiro³³. Pois, acontece que « o

³⁰ Joseph E. Stiglitz, *Globalização. A grande desilusão*, Ed. Terramar, 2002, p. 43.

³¹ Vítor Santos, « Será a globalização um fenómeno sustentável? », *op. cit.*, p. 7.

³² *Ibidem*, p. 25.

³³ R. Boyer and D. Drache, *States Against Markets: The Limits of Globalization*, Ed. Routledge, London and New York, 1996; L. Weiss, *The Myth of the Powerless State*, Cambridge University Press, 1998.

mercado substitui-se à nação, impõe-se ao Estado, torna-se direito»³⁴, acabando por criar «um mercado sem Estado»³⁵ e por diminuir o poder tradicional do Estado-nação³⁶, aumentando a desigualdade entre os países e os operadores económicos, o que obriga as nações a repensar o seu papel face a um mundo globalizado, pouco respeitoso pelos países menos desenvolvidos³⁷.

A globalização económica acaba, de uma certa forma, por alargar o fosso entre os países desenvolvidos e países subdesenvolvidos, uma vez que promove uma dinâmica que favorece mais alguns países, nomeadamente os países da América do Norte, da Europa e o Japão, que se especializaram na produção de bens de alta tecnologia, com uma mão-de-obra qualificada³⁸, e prejudica outros, como os países africanos que não conseguem acompanhar o ritmo fixado pelos países mais ricos e que só conseguem exportar bens e serviços a partir de uma mão-de-obra mais barata e pouco qualificada. Esta desigualdade traz consigo efeitos negativos para as populações, ao nível social sobretudo, aumentando as desigualdades, o trabalho precário, a exclusão social, o desemprego, etc. À medida que o capitalismo cresce criam-se desigualdades, aumentam-se as marginalizações, as exclusões sociais, a fome e a pobreza. Este é o efeito resultante da “destruição criativa do capitalismo global”³⁹. Este “agravamento do risco social num mundo globalizado deriva da menor capacidade de resposta das sociedades através dos seus sistemas institucionalizados de proteção social”⁴⁰.

A dificuldade para a globalização económica é estabelecer um equilíbrio entre as diversas forças em jogo e uma justa repartição entre os países desenvolvidos, menos desenvolvidos e os países subdesenvolvidos no contexto da ordem jurídica internacional⁴¹. Este equilíbrio de forças é aqui determinado pelo peso de cada um dos agentes e a sua influência sobre os outros nos vários domínios da atividade humana.

Perante uma tal situação, impõe-se a fixação de regras económicas internacionais pelas instituições profissionais ou organizações internacionais com legitimidade para

³⁴ Jean-Armand Mazères, « L'un et le multiple dans la dialectique marché-nation », in Brigitte Stern, *Marché-nation, regards croisés*, ed. Montchrestien, 1995, p. 146.

³⁵ Hans-Peter Martin and Harald Schuman, *A armadilha da globalização*, ed. Terramar, Lisboa, 1998, p. 234.

³⁶ S. Strange, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, 1996.

³⁷ Anthony Giddens, *O mundo na era da globalização*, Editorial Presença, Lisboa, 2000, p. 28.

³⁸ Vitor Santos, « Será a globalização um fenómeno sustentável? », *op. cit.*, p. 17.

³⁹ George Soros, *Globalização*, Ed. Temas e Debates, 2003, p. 41.

⁴⁰ Pedro Hespanha, “Mal-estar e risco social num mundo globalizado: Novos problemas e novos desafios para a teoria social”, in *Globalização: fatalidade ou utopia?*, Edições Afrontamento, 2001, p.169.

⁴¹ Eric Loquin e Laurence Ravillon, « La volonté des opérateurs vecteur d'un droit mondialisé », in *La mondialisation*, Eric Loquin e Catherine Kessedjian, Ed. Litec, Paris, 2000, p. 95.

atuar neste domínio⁴² ou pelos próprios agentes económicos. Um dos instrumentos importantes de regulação do mercado internacional passa pela criação de regras globais de comércio internacional. Estas regras económicas internacionais adaptam-se facilmente às exigências da globalização económica e não têm a pretensão de regular todos os aspetos da globalização económica, mas apenas estabelecer certas regras e princípios de Direito Económico Internacional que vinculem todas as partes.

Pois, a globalização económica não se limita ao princípio da liberdade contratual, mas inclui todas as situações que contribuem para a concretização desse fenómeno, como a deslocação dos fatores de produção, o desenvolvimento dos mercados de capitais, a expansão das multinacionais, o aumento das privatizações e a diminuição da função tradicional do Estado, a emergência de novos actores internacionais, isto é, a existência de uma ordem económica internacional que ultrapassa a dos Estados⁴³.

A globalização económica constitui, sem dúvida, um fator positivo para as empresas multinacionais no sentido de que determina a estratégia comercial que essas empresas devem adotar⁴⁴, que é o da procura de um lucro ou de uma situação económica e financeira que lhes sejam favorável para o desenvolvimento da sua atividade⁴⁵. A globalização da economia requer também a elaboração de um código de conduta e de normas jurídicas que disciplinam a economia mundial e as relações interestaduais para que se possa desenvolver livremente o comércio dentro de certas regras⁴⁶.

Tudo isto obriga a repensar os sistemas jurídicos a partir dos modelos económicos dominantes de forma a associar os operadores económicos aos principais países industrializados⁴⁷ e assegurar assim uma participação de todos os atores internacionais no desenvolvimento do comércio internacional. Trata-se de fazer face à diversidade de sistemas económicos que dificultam a regulamentação da economia mundial. A principal dificuldade é tentar conciliar a lógica económica com a lógica

⁴² *Ibidem*, p. 93.

⁴³ *Ibidem*, p. 108.

⁴⁴ Laura Nader, « The Influence of Dispute Resolution on Globalization: The Political Economy of Legal Models », in Oñati Papers, *Globalization and Legal Cultures*, editor Johannes Feest, Publication of The International Institute for the Sociology of Law, Oñati, 1999, p. 95.

⁴⁵ Paul R. Krugman, *La mondialisation n'est pas coupable. Vertus et limites du libre-échange*, título original: *Pop Internationalism*, Massachusetts Institute of Technology, 1996, Ed. La Découverte, Paris, 2000, p. 96.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 213.

⁴⁷ Arlette Martin-Serf, « La modélisation des instruments juridiques », in *La mondialisation*, Eric Loquin e Catherine Kessedjian, Ed. Litec, Paris, 2000, p. 180.

política dos Estados, tendo em conta as questões de política social, ambiental, cultural, etc., isto é, o interesse da humanidade.

3. O Estado face ao fenómeno da globalização

Nas suas relações privilegiadas com outros Estados ou no âmbito das organizações internacionais⁴⁸, o Estado procura resposta às questões de política social, ambiental, cultural e assim garantir a defesa dos direitos e interesses dos seus cidadãos. A comunidade internacional, constituída por “uma pluralidade de comunidades parciais como única referência de civilização jurídica”⁴⁹, e animada por valores comuns a todos os seus membros⁵⁰, tenta fazer prevalecer, por um lado, os interesses dos Estados e de outras entidades não soberanas e, por outro lado, assegurar o respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos seus cidadãos. Acontece que, neste contexto da globalização, o movimento das pessoas, serviços e capitais têm, em muitos aspetos, ultrapassado os Estados e obrigado a repensar o atual sistema jurídico internacional⁵¹, tendo em conta o facto, por exemplo, de certas matérias terem deixado de pertencer à exclusiva competência soberana dos Estados⁵².

A globalização apresenta-se seguramente, como já foi referida, como o fenómeno mais dominante de todas as relações internacionais. Ao exercer uma influência sobre todas as atividades dos Estados, a globalização tenta afirmar-se como o único modelo de convergência e de governação⁵³. O modelo que está a ser implementado assenta num modelo de desenvolvimento económico comum a todos, que é o da economia de mercado, em que a globalização participa na criação de um novo modelo de governação.

Importa aqui referir que este interesse para as questões económicas tem contribuído para o desenvolvimento de novas entidades, novas regiões e novas zonas

⁴⁸ Paul Hirst, « Democracy and Governance », in Jon Pierre, *Debating Governance*, Oxford University Press, 2000, p. 33.

⁴⁹ Fausto Pocar, « Modelos de Integração Regional na Europa e na America Latina e Papel das Integrações Regionais », in *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 21, Suplemento, En./Março 1984, p. 13, citado por Marcílio Toscana Franca Filho, *op. cit.*, p. 115.

⁵⁰ Joe Verhoven, « Souveraineté et mondialisation: libres propos », *op. cit.*, p. 55.

⁵¹ Eric Loquin e Laurence Ravillon, *op. cit.*, p. 110.

⁵² Paul de Visscher, « Les tendances internationales des constitutions modernes », *Recueil des Cours de l'Académie de La Haye*, 1952-I, vol. 80, p. 573.

⁵³ Jean-Jacques Roche, *Relations internationales*, Ed. LGDJ, Paris, 1999, p. 293.

económicas regionais⁵⁴, que já vêm exercendo uma influência sobre os Estados, correndo-se aqui o risco de pôr em causa o próprio Estado-nação, sobretudo os pequenos Estados. Nalguns casos, os próprios Estados têm contribuído para o desenvolvimento do processo de regionalização, concorrendo diretamente com o desenvolvimento da globalização. Certos autores são, aliás, da opinião contrária de que a globalização favorece o próprio desenvolvimento dos Estados. É o caso de Robert Robertson que entende que a globalização estaria associada à afirmação do conceito de nação a partir do século XV⁵⁵, mas também ao desenvolvimento do indivíduo e, de um modo geral, da humanidade. A globalização estaria assim ligada ao desenvolvimento dos Estados-nações⁵⁶, que participam na homogeneização política, económica, social e cultural ao nível mundial. “[O] Estado continua a ser uma potência política, jurídica, material e simbólica, tenaz e ainda insubstituível »⁵⁷, na medida em que constitui « *the unique vectors of law creation and enforcement* »⁵⁸.

Nalguns casos, a globalização tenta até sobrepor-se aos Estados e assim restringir o poder dos Estados para que o fenómeno em si se possa desenvolver à revelia dos Estados. Na opinião de Mike Featherstone, a globalização produz « necessariamente um enfraquecimento da soberania dos Estados-nações, que seriam inevitavelmente absorvidas em unidades mais vastas e finalmente num Estado mundial a origem de uma homogeneização cultural e de integração »⁵⁹. A globalização « responde a um processo linear irreversível, fora do controlo político, implicando a perda, diminuição ou declínio irreversível do poder do Estado »⁶⁰ a favor de instâncias universais. As instituições internacionais acabam por limitar ou condicionar o papel do Estado soberano⁶¹, tal como sucede, por exemplo, no caso em que certas organizações internacionais impõe

⁵⁴ Kenichi, Ohmae, *De l'État-nation aux États-régions*, Paris, Ed. Dunod, 1996.

⁵⁵ Robert Robertson, *Globalization*, Londres, Sage, 1992, p. 58. Ver também Robert Robertson, « Interpreting Globality », in Robert Robertson, *World Realities and International Studies*, Glenside, Pennsylvania Council on International Education, 1983. Robert Robertson, « The Relativization of Societies: Modern Religion and Globalização », in Robbins (T.), Shepherd (W.), Mc. Bride (I.) (eds), *Cults, Culture and the Law*, Chicago, Scholars, 1985. Robertson foi o primeiro a ter formalizado o conceito de globalização.

⁵⁶ Robert Robertson, « Mapping the Global Condition: Globalization as the Central Concept », in Mike Featherstone (ed.), *Global Culture. Nationalism, Globalization and Modernity*, Londres, Sage, 1990, p. 26.

⁵⁷ José María Gómez, *Política e democracia em tempos de globalização*, Editora Vozes, Petrópolis, 2000, p. 107.

⁵⁸ Brigitte Stern, « How to Regulate Globalization? », *op. cit.*, p. 267.

⁵⁹ Mike Featherstone, « Global Culture: an Introduction », in Mike Featherstone (ed.), *Global Culture. Nationalism, Globalization and Modernity*, *op. cit.*, p. 1.

⁶⁰ José María Gómez, *op. cit.*, p. 119.

⁶¹ Athena Debbie Efraim, *Sovereign (in) equality in international organizations*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 2000, p. 376.

aos Estados certas regras no processo eleitoral, no direito à liberdade de expressão, no dever de assistência humanitária, etc.

Não se trata de uma perda de soberania para os Estados, mas antes da secularização e da institucionalização dessa soberania. As organizações internacionais têm defendido o princípio da independência e integridade territorial, embora algumas invocam facilmente o direito a intervir nos assuntos internos que foram internacionalizados. Alguns autores são da opinião de que a interdependência entre os Estados tem conduzido a uma homogeneização geral das sociedades e à constituição *in fine* de um Estado mundial⁶², ou que a « globalização não implica necessariamente nem mesmo frequentemente homogeneização ou [mesmo] americanização »⁶³. Aponta neste sentido o facto das sociedades não deixarem de manifestar as suas diferenças e de reafirmá-las sempre que necessário⁶⁴. É a ideia de que « a globalização é, de um modo geral, um processo de diferenciação e de homogeneização (...) »⁶⁵. Tudo depende da evolução do Estado-nação e da intensidade das relações internacionais⁶⁶ e da área em que a globalização opera. Esta evolução é possível, por exemplo, na área económica e menos provável nas outras áreas. « As características e as diferenças culturais são menos mutáveis e, conseqüentemente, menos facilmente comprometidas e transformadas do que as políticas económicas »⁶⁷. É uma situação que se verifica sobretudo ao nível local e regional em que as realidades parecem imperturbáveis.

Como a finalidade da globalização é reduzir o espaço-tempo⁶⁸ para permitir « uma comunicação mais intensa e a desterritorialização »⁶⁹, com a eliminação do espaço e a “generalização do tempo”⁷⁰, a globalização acaba por produzir efeitos diretos a todos os níveis. A « compressão, temporal e espacial, do mundo como um todo » está a ser promovida pelos « processos de ocidentalização, americanização, modernização ou

⁶² Cyril Black, *The Dynamics of Modernization. A Study in Comparative History*, New York, Harper & Row, 1966.

⁶³ Arjun Appadurai, *Modernity at Large. Cultural Dimensions of Globalization*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1997, p. 13. Ver igualmente Manuel Carlos Silva, *op. cit.*, p. 297. Para Manuel Carlos Silva, « a globalização não conduz necessariamente e sempre à homogeneização de economias e tecnologias, culturas e políticas, podendo mesmo admitir o interculturalismo e um determinado grau de diferenciação técnico-económica e até estimular o relativismo cultural, desde que reforce o *statu quo* no sentido de legitimar a dominação real dumas culturas por parte doutras ».

⁶⁴ James Clifford, *The Predicament of Culture. Twentieth Century Ethnography, Literature and Art*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1988.

⁶⁵ Malcolm Waters, *op. cit.*, p. 130.

⁶⁶ Anthony Giddens, *The Nation-State and Violence*, Cambridge, Polity, 1985, p. 255 e segs. Importa aqui referir que Anthony Giddens reivindica a paternidade do conceito da globalização a Robert Robertson.

⁶⁷ Samuel P. Huntington, *O choque das civilizações?*, ed. Grávida, Lisboa, 1999, p. 11.

⁶⁸ David Harvey, *The Condition of Post-Modernity*, Oxford, Blackwell, 1989.

⁶⁹ Malcolm Waters, *Globalization*, Londres, Routledge, 1995, p. 136.

⁷⁰ Malcolm Waters, *op. cit.*, p. 60.

« imperialismo cultural » »⁷¹. A hegemonia do modelo americano é de tal ordem que os Estados Unidos “estão em posição de escolher a política à qual os outros têm de reagir”⁷². Assiste-se a uma subordinação inevitável dos Estados ao fenómeno da globalização socio-cultural⁷³ americana em que tudo parece estar « ocupado por uma única sociedade e por uma única cultura »⁷⁴. A americanização parece estar por detrás do processo de globalização que revela, implicitamente, alguns sinais de americanização⁷⁵. Este imperialismo cultural ocidental, marcado pela influência dos Estados Unidos, tem contribuído para a aceleração da globalização, mas também pela eliminação das diferenças.

A globalização tem fortemente contribuído para o desenvolvimento das transacções económicas, das manifestações sociais, dos movimentos migratórios, das atividades menos lícitas ou ilegais. Nestas últimas décadas, assistiu-se a um importante fluxo de pessoas, bens, serviços, ideias, informações e valores através das fronteiras dos Estados⁷⁶, que afetaram, de algum modo, a « unidade política territorial »⁷⁷. Com isto, as fronteiras tornaram-se mais permeáveis e diluíram-se⁷⁸, de tal forma que já se anunciava o *fim dos territórios* ou a desterritorialização. Com o rápido crescimento das organizações, movimentos e instituições, “as fronteiras entre as sociedades tornaram-se mais vulneráveis, porque elas estão muito mais sujeitas à interferência e às restrições externas »⁷⁹. Hoje, os Estados estão « entrelaçados com redes de...interconexão desterritorializados e de alcance mundial, ao mesmo tempo que conservam a sua condição fundamental de centros territoriais de poder, autoridade e decisão »⁸⁰. Os limites territoriais do Estado, as realidades económicas, sociais e culturais devem ser repensadas face a esta nova era global.

Note-se em suma que, por um lado, a globalização continua a estar ligada aos Estados-nações, aos seus territórios, povos, histórias, culturas e identidades, mas, por outro lado, pretende ultrapassar as funções tradicionais dos Estados. É o caso, por

⁷¹ Roland Robertson, *Globalização. Teoria social e cultura global*, op. cit., p. 12.

⁷² George Soros, *Globalização*, Ed. Temas e Debates, 2003, p. 118.

⁷³ Johann P. Arnason, « Nationalism, Globalization and Modernity », in Mike Featherstone, *Global Culture. Theory, Culture and Society*, Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi, 1990, p. 225.

⁷⁴ Malcolm Waters, op. cit., p. 2.

⁷⁵ Yves Dezalay, « The Big Bang and the Law: The Internationalization and Restructuration of the Legal Field », in Mike Featherstone, *Global Culture. Theory, Culture and Society*, op. cit., p. 281.

⁷⁶ James N. Roseneau, *The Study of Global Interdependence*, Frances Pinter Publishers, London, e Nichols Publishing Company, New York, 1980, p. 21.

⁷⁷ José María Gómez, op. cit., p. 109.

⁷⁸ Malcolm Waters, op. cit., p. 3.

⁷⁹ Roland Robertson, *Globalização. Teoria social e cultura global*, op. cit., p. 20.

exemplo, da « cultura mundial »⁸¹, que não assenta numa memória, tradição, símbolo nacional, língua, religião e cultura própria, o que é necessário para que se forme uma identidade colectiva. Importa também aqui dizer que o conceito de Estado-nação não é substituível por nenhum outro, daí a dificuldade em criar um sistema que transcenda o conceito de Estado-nação. Na história das civilizações, nenhum dos « pan-nacionalismos »⁸², como o panslavismo, panarabismo, e panafricanismo, tiveram sucesso, com excepção da recente identidade paneuropeia baseada numa herança histórica comum aos países do velho continente.

No caso da União Europeia, observamos que a identidade europeia, que se reflete nas políticas comuns da União Europeia, conduziu à emergência de um novo centro de poder suprajacente aos dos Estados membros⁸³. Este supranacionalismo visava a criação de um super-Estado europeu ou de um novo espaço público para os cidadãos europeus, deixando assim os Estados de serem considerados como o quadro exclusivo de expressão da vontade política dos cidadãos. Como sabemos, este supranacionalismo não vingou e permaneceu um quadro político europeu, representativo de todas as identidades nacionais e garante dos direitos e liberdades fundamentais para os cidadãos europeus residentes neste espaço aberto. Também, no quadro europeu, criaram-se entidades com todos os poderes para corrigir os efeitos negativos da globalização sobre os indivíduos. A dificuldade hoje é tentar conciliar os modelos regionais com o fenómeno da globalização.

4. Conciliar regionalização e globalização

Face ao desenvolvimento da globalização, coloca-se a questão de saber se o modelo de regionalização pode coincidir com o modelo da globalização e se pode contribuir para a formação de um novo modelo global de governação.

Existe todo um conjunto de organizações regionais, como a União Europeia, a ASEAN (Association of South East Asian Nations), a NAFTA (North American Free Trade Agreement) e o MERCOSUL, que se apresentam como sistemas regionais de

⁸⁰José María Gómez, *op. cit.*, p. 121.

⁸¹ Anthony Smith, « Towards a Global Culture? », in Mike Featherstone (ed.), *Global Culture. Nationalism, Globalization and Modernity*, *op. cit.*, p. 180, 181.

⁸² Anthony Smith, *National Identity*, Londres, Penguin Books, 1991, p. 171.

⁸³ Ernst Haas, *The Uniting of Europe*, Stanford, Stanford University Press, 1958.

governança para os Estados membros destas organizações, que podem servir de base para a formação de um modelo global em alternativa ao sistema da OMU.

A questão que se põe é de saber se os sistemas regionais de governação podem contribuir para a formação de um sistema global de governação? Entendemos que é perfeitamente possível conciliar regionalização e globalização⁸⁴. A regionalização permite, de facto, que se efectua uma repartição ou redistribuição do poder mundial ao nível regional. A regionalização faz parte integrante da globalização pela influência que a regionalização exerce a nível mundial, não havendo qualquer incompatibilidade em conciliar regionalização e globalização. A regionalização pode, deste modo, contribuir para a elaboração de um governo mundial⁸⁵ e, neste sentido, constituir um fator de globalização. Tal não significa que a globalização esteja dependente dos projectos regionalistas desenvolvidos ao nível destas organizações, como a União Europeia, a NAFTA e a APEC (Cooperação Económica Ásia-Pacífico)⁸⁶. As organizações regionais são, no nosso entender, um dos pilares da globalização.

A regionalização tem sido particularmente benéfica para os seus membros, que são, em muitos casos, favoráveis ao desenvolvimento da globalização. A regionalização cria condições de desenvolvimento e de segurança para os seus membros⁸⁷, que podem estabelecer novas parcerias com outros sistemas regionais, e contribuir assim para uma nova ordem mundial.

Os Estados têm, aliás, manifestado a sua intenção de participar ativamente nos sistemas internacionais de regulação, nas diversas áreas de intervenção ou de competência das organizações (em especial na área comercial, monetária, ambiental, de segurança pública, etc.). O desenvolvimento da cooperação e interdependência entre os Estados-membros tem permitido e facilitado a regulamentação das relações entre os Estados. No domínio económico, tal como já foi referido, verificou-se a existência de várias formas de regionalização económica nas diversas zonas do planeta que contribuíram para a definição de um sistema económico global.

⁸⁴ Philippe Moreau Defarges, *A mundialização. O fim das fronteiras*, op. cit., p. 140.

⁸⁵ Mario Telò, « O papel do multilateralismo e do regionalismo na modelação das relações inter-regionais », in *Regular e democratizar o sistema global. Uma parceria para a século XXI*, Forum Euro-Latino-Americano, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, Ed. Principia, Cascais, 1999, p. 42-46.

⁸⁶ Anthony Payne, « Globalization and Modes of Regionalist Governance », in Jon Pierre, *Debating Governance*, Oxford University Press, 2000, p. 205.

⁸⁷ Ngai-Ling Sum, « Globalization and its 'Other(s)': Three 'New Kinds of Orientalism' and the Political Economy of Trans-Border Identity », in Colin Hay and David Marsh, *Demystifying Globalization*, MacMillan Press, London, 2000, p. 110.

A formação do sistema global resulta, de facto, das « interconexões entre a globalização económica, a capacidade de regulação dos Estados e a governança regional »⁸⁸. Não há dúvidas, por exemplo, de que « a globalização da economia mundial influi sobre a dinâmica de ampliação e regionalização da economia mundial »⁸⁹. Basta referir os vários espaços económicos que foram criados, sob a forma de zonas de comércio livre, uniões aduaneiras e mercado comum, como é o caso da NAFTA, do MERCOSUL, da ASEAN, da APEC e da UE. Esses blocos regionais foram criados para assistir às necessidades locais e constituir novos espaços de integração política, económica, social e cultural.

Daí que se tem colocado a questão da redefinição da relação entre as organizações regionais e as organizações mundiais. Para a Organização Mundial do Comércio, por exemplo, estes espaços económicos não constituem um obstáculo ao desenvolvimento do comércio internacional desde que não ponham em causa os princípios fundamentais do comércio internacional. Os espaços regionais contribuem para a formação de regras universais que são indispensáveis para a sua própria sobrevivência e para a regulamentação do comércio internacional.

Tal situação permite uma perfeita coexistência entre os sistemas regionais e internacionais. Para a Carta das Nações Unidas, aliás, é perfeitamente possível a cooperação entre o sistema universal e regional, como o prevê o Capítulo VIII da Carta. Globalização e regionalização contribuem para uma maior interdependência entre os países e uma resolução e regulamentação de todas as situações de facto⁹⁰.

O modelo regional é à partida susceptível de generalização ou globalização⁹¹ pelo facto de, na realidade, a ação regional não ser muito distinta dos fins prosseguidos pelas instâncias universais. Uns e outros contribuem para objetivos comuns, como o da manutenção da paz, da protecção dos direitos do homem, da expansão económica e do desenvolvimento cultural. Enquanto que as organizações regionais conseguem identificar as necessidades dos Estados, por razões de proximidade geográfica e de afinidades políticas, militares, económicas, sociais e culturais, e assegurar uma boa execução das decisões, as organizações mundiais definem mais regras comuns para todos em todos os sectores de atividade, independentemente da zona à qual pertencem.

⁸⁸ José María Gómez, *op. cit.*, p. 142.

⁸⁹ José Manuel Félix Ribeiro, « Globalização económica e fragmentação geopolítica: a caminho de um mundo de equilíbrios instáveis e temporários? », Nação e defesa, Lisboa, n.º 87, Outono 1998, p. 168.

⁹⁰ Marcílio Toscana Franca Filho, *op. cit.*, p. 113.

⁹¹ Jacqueline Dutheil de la Rochère, « Mondialisation et regionalisation », in *La mondialisation*, Eric Loquin e Catherine Kessedjian, Ed. Litec, Paris, 2000, p. 444.

As afinidades que se criam entre os membros de uma organização regional não se verificam ao nível das organizações universais, o que dificulta a promoção das relações entre os Estados dos vários continentes.

Nunca é de mais insistir na necessidade de reforçar as relações entre os Estados para uma melhor cooperação internacional. As próprias organizações regionais são muitas vezes “precários ou propõem soluções parcelares..., quando na realidade soluções globais são preferíveis”⁹². No que respeita às organizações universais, os Estados membros não deixam de exigir que se crie uma maior cooperação entre os seus membros para que as organizações se tornem mais eficazes. Ora, nem sempre tal acontece devido ao excesso de burocracia, a falta de meios económicos, ao não respeito pelas regras democráticas ou ainda a falta legitimidade para atuar, como é o caso da OIT que privilegia o comércio livre em vez da proteção do emprego, do bem-estar, do ambiente e dos interesses culturais⁹³, etc.

Será que as organizações regionais e universais estão preparadas para fazer face aos novos desafios da globalização e estão interessadas em criar novos valores comuns para a sociedade global⁹⁴? Uma e outras apresentam tantas imperfeições que deverão sujeitar-se a uma profunda reestruturação e redefinição das suas funções e dos seus meios para poder fazer face aos novos desafios mundiais. De todas as organizações regionais a União Europeia é a organização que melhor contribui para a formação de um sistema global de governação. Por isso, importa agora examinar a sua participação no processo de globalização.

5. A União Europeia e a globalização

A União Europeia tem procurado responder às necessidades dos seus cidadãos e acompanhar os desafios da globalização. Tem uma legitimidade política que lhe foi conferida pelos Estados para agir em nome dos próprios e em defesa dos interesses dos seus cidadãos. Entre os Estados-membros e as instâncias da União Europeia

⁹² *Ibidem*, p. 446.

⁹³ Anne-Marie Slaughter, « Governing the Global Economy through Government Networks », in Michael Byers, *The Role of Law in International Politics*, Ed. Oxford University Press, 2000, p. 196.

⁹⁴ Jacqueline Dutheil de la Rochère, « Mondialisation et regionalisation », *op. cit.*, p. 447.

desenvolveu-se uma « *shared enforcement governance* »⁹⁵, que é hoje a base do modelo de integração europeia.

Um largo sector da doutrina considera que o modelo de integração europeia corresponde a um modelo de governação internacional⁹⁶, que não está totalmente concluído mas que tem evoluído no sentido de ser reconhecido como um modelo por excelência de governação internacional. O livro branco sobre a governança europeia, que analisa a forma como a União usa dos poderes que lhe foram atribuídos, propõe precisamente uma reforma das instituições e incentiva a uma participação mais ativa dos cidadãos na vida democrática. O livro branco salienta, nomeadamente, “a necessidade de a acção da União Europeia ser equilibrada e proporcional aos objectivos políticos prosseguidos, o que será ainda mais importante numa União alargada. Por último, a reforma da governança europeia reforçará a capacidade de a União Europeia influenciar a evolução a nível global”⁹⁷.

De um ponto de vista estrutural, “a União tem hoje a potencialidade de desenvolver o seu próprio sistema de democracia, tal como o fez em relação às regras de direito”⁹⁸ e de adquirir uma certa autonomia em relação aos Estados. Por muitos poderes que a União Europeia tenha adquirido ao longo do tempo, não pode ser retirado « aos Estados-membros da União Europeia o seu poder de garantir os direitos dos cidadãos. Mas ela está a pôr cada vez mais em causa a autonomia dos Estados para a definição da filosofia e conteúdo desses direitos »⁹⁹. De facto, a União Europeia passou a ter uma maior autonomia perante os Estados.

A União Europeia tentou construir um bloco homogéneo do ponto de vista político, económico, social, cultural e científico. Neste sentido, a União Europeia é vista como uma configuração política policêntrica, que tenta conjugar os diversos interesses dos Estados, no sentido de reforçar a integração europeia¹⁰⁰. Dotada de órgãos próprios, a União Europeia segue determinadas políticas comuns em matéria comercial, agrícola,

⁹⁵ John Vervaele, « Transnational Cooperation of Enforcement Authorities in the Community Area », in J.A.E. Vervaele, *Compliance and Enforcement of European Community Law*, Kluwer Law International, The Hague, 1999, p. 366.

⁹⁶ Livro branco sobre a « governança europeia », Comissão Europeia, 25 de Julho de 2001.

⁹⁷ Comissão Europeia, *Governança europeia – Um livro branco*, Serviços de Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Luxemburgo, 2001, p. 13.

⁹⁸ Eric Stein, « Reflections on Democracy in the European Union », in Marco Bronckers and Reinhard Quick, *New Directions in International Economic Law*, Ed. Kluwer Law International, The Hague, 2000, p. 11.

⁹⁹ Maria Eduarda Gonçalves, « Europeização e direitos dos cidadãos », in Boaventura de Sousa Santos, *Globalização: Fatalidade ou Utopia?*, Edições Afrontamento, Porto, 2001, p. 361.

¹⁰⁰ Stanley Hoffmann, *The European Sisyphus. Essays on Europa 1964-1994*, Boulder (Col.), Westview Press, 1995.

de transporte, etc.¹⁰¹, que lhe conferem autonomia face aos Estados. A definição de políticas comuns é fundamental, não só para reforçar a cooperação entre os Estados-membros, mas também para fazer face aos novos desafios internacionais.

A União Europeia estabeleceu uma cooperação estreita entre os Estados que partilham as mesmas conceções da vida política, económica, social e cultural¹⁰², ao mesmo tempo que tenta defender os direitos e interesses dos cidadãos e afirmar-se na cena internacional. A Europa é hoje uma das regiões mais bem organizada a nível mundial¹⁰³. « Num mundo onde a mundialização coexiste com a fragmentação, torna-se indispensável preservar espaços coerentes de coesão, evitando a criação de instâncias distantes e incontroláveis »¹⁰⁴. A União Europeia é um desses espaços onde coexistem vários sistemas políticos, económicos, sociais e culturais¹⁰⁵ e onde o sentimento de partilha de uns mesmos ideais está presente em todos os cidadãos europeus.

A União Europeia foi criada para promover as relações entre os Estados e reforçar a protecção dos cidadãos neste espaço alargado de 28 Estados. Para tal, os Estados procederam à livre transferência das suas competências para as instituições europeias e criaram uma ordem jurídica comunitária superior às ordens jurídicas nacionais, controlada pelo Tribunal de Justiça da UE. Este é, efectivamente, considerado como « um tribunal unitário, centralizado, supremo e constitucional »¹⁰⁶, e garante do primado do Direito comunitário. A função principal do TJUE é controlar a legalidade dos atos, proceder a uma interpretação uniforme do Direito comunitário e defender os valores fundamentais comuns a todos os Estados, numa estreita cooperação com as instituições nacionais¹⁰⁷.

Contudo, o sistema comunitário não garante aos cidadãos, tal como já foi referido, uma participação ativa na vida democrática europeia. Há, de facto, uma

¹⁰¹ Stanley Hoffmann, « Reflection on the Nation-State in Western Europe Today », *Journal of Common Market Studies*, 21, 1982, p. 21-37.

¹⁰² Jacqueline Dutheil de la Rochère, « Mondialisation et regionalisation », *op. cit.*, p. 452.

¹⁰³ Mario Telò, *op. cit.*, p. 51.

¹⁰⁴ Álvaro de Vasconcelos e Guilherme d'Oliveira Martins, « Modelar a vida internacional tendo como referências a democracia e a integração », in *Regular e democratizar o sistema global. Uma parceria para a século XXI*, Forum Euro-Latino-Americano, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, Ed. Principia, Cascais, 1999, p. 20.

¹⁰⁵ Philippe Moreau Defarges, *A mundialização. O fim das fronteiras*, *op. cit.*, p. 114.

¹⁰⁶ Bo Vesterdorf, « Sobre a « Rule of Law » na Comunidade Europeia no despertar do terceiro milénio », in A.J. Avelãs Nunes, *Perspectivas do direito no início do século*, Coimbra Editora, 1999, p. 181.

¹⁰⁷ Anne-Marie Slaughter, « Government networks: the heart of the liberal democratic order », in Gregory H. Fox and Brad R. Roth, *Democratic Governance and International Law*, Cambridge University Press, 2000, p. 213.

participação insuficiente dos cidadãos na vida democrática¹⁰⁸, que põe em causa a legitimidade do sistema. Esta lacuna obrigou recentemente a União a determinar novas formas de participação da sociedade civil. Por exemplo, o artigo 257 do Tratado da União Europeia deu um passo significativo no sentido de reforçar a participação da sociedade civil e, por conseguinte, a legitimidade da União Europeia, considerando que a sociedade civil deve dispor de instâncias democráticas¹⁰⁹ para a sua própria credibilidade.

Como outras lacunas do sistema comunitário a apontar, temos que referir as dificuldades na execução das políticas públicas, na execução das competências partilhadas entre os Estados-membros e a União Europeia, e a falta de meios próprios necessários para a execução do Direito comunitário a nível nacional e comunitário, conforme prevê o processo de co-responsabilidade entre instâncias comunitárias, cujo controlo de execução recai somente sobre a Comissão Europeia¹¹⁰. No caso da Comissão não assumir esta função, o Conselho pode exercer esse controlo, em nome dos Estados, através de agências especializadas independentes. O problema aqui é que estas agências não estão sob o controlo parlamentar, apesar de estarem sujeitas ao controlo jurisdicional. Esta é uma das dificuldades que se coloca ao sistema regional de governação, que não deixa, apesar de tudo, de ser considerado um bom exemplo para os outros países e os sistemas regionais.

A União Europeia é, de facto, um excelente exemplo de modelo de governação para os Estados e os cidadãos que acabam por beneficiar de uma dupla protecção dos seus direitos fundamentais perante os Estados e as instâncias comunitárias. A experiência da União Europeia serve de exemplo para o mundo como para as outras organizações regionais já existentes, como o MERCOSUL, ASEAN e NAFTA.

Para evitar o surgimento de um espaço mundial fragmentado em que cada organização regional participa na definição de regras próprias, entendemos ser fundamental o desenvolvimento de relações de cooperação reforçada entre as

¹⁰⁸ Jérôme Vignon, « Gouvernance européenne: « un livre blanc » », Revue des Affaires Européennes, Editor Alain M. Mys, Bélgica, 2001-2002, p. 43. Para Jérôme Vignon, « l'insuffisance de la représentation politique doit être complétée par des formes nouvelles de citoyenneté, impliquant une association plus étroite des « acteurs » associatifs aux décisions publiques, en amont (consultation) et en aval (évaluation) ».

¹⁰⁹ Jacqueline Dutheil de la Rochère, « Quelques réflexions à propos du Livre blanc de la Commission « Gouvernance européenne », Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne, n° 454, Janeiro de 2002, p. 13.

¹¹⁰ Jérôme Vignon, « Gouvernance européenne: « un livre blanc » », *op. cit.*, p. 46.

organizações regionais para que deste desenvolvimento resulte uma nova ordem mundial capaz de acompanhar o fenómeno da globalização.

Conclusão

O fenómeno da globalização tem-se manifestado nos vários domínios da atividade humana, com a contribuição das instâncias nacionais e internacionais que, direta ou indiretamente, têm participado na formação do processo de globalização político, económico, social e cultural.

O fenómeno da globalização não pretende apenas ultrapassar o quadro nacional, regional e mesmo internacional, mas visa também criar um novo modelo de governação capaz de regular o desenvolvimento das relações internacionais, tendo em vista o bem-estar das pessoas nos domínios político, económico, social e cultural.

Com este novo modelo, pretende-se aumentar a atividade dos diversos atores internacionais, tendo em conta os interesses globais e particulares da sociedade civil. O sistema global, baseado nos sistemas nacionais, regionais e internacionais, como base institucional de apoio aos cidadãos, deve procurar desenvolver uma maior interdependência entre os vários atores.

Para obter esta interdependência é necessário estabelecer novas regras universais para todos aqueles que nele participam direta ou indiretamente, no que se refere, em especial, à luta contra a pobreza, o subdesenvolvimento, a ignorância, a fome e o trabalho forçado, bem como ao desenvolvimento político, económico, social e cultural. Algumas medidas foram já adotadas em diversos sectores, nomeadamente no domínio da proteção ambiental, da luta contra a pobreza, da gestão universal dos bens comuns da humanidade, da criação de uma justiça penal universal, mas muito ainda falta fazer noutros setores fundamentais para os cidadãos. Esta dificuldade resulta da complexidade em implementar a nível mundial políticas humanitárias, ambientais, culturais, políticas, económicas e sociais que extravasam os Estados. Já não é tanto assim no caso dos sistemas de governação regional, como é o caso da União Europeia, em que os Estados-membros transferiram parte das suas competências para a União Europeia em muitos domínios, o que permite a execução de uma governação a nível regional.

Ao contrário da governação regional, a globalização tem a vantagem de proporcionar um espaço aberto de liberdade para os cidadãos, mas também de

desenvolvimento económico, social e cultural. Perante as limitações do Estado, os cidadãos requerem a adoção de medidas globais capazes de responder aos novos desafios e que sejam suscetíveis de garantir os seus direitos fundamentais.

Em síntese, a globalização tem produzido mais efeitos positivos do que negativos para a comunidade internacional. O balanço é globalmente positivo mesmo se muitos dos problemas ainda estão por resolver, como é o caso do desemprego, da pobreza, da violência, do terrorismo, da poluição, da corrupção, da violação dos direitos e liberdades fundamentais, etc. Impõe-se a criação de uma nova ordem mundial que acompanhe este fenómeno da globalização, no sentido de antecipar os seus efeitos e instituir novas regras de funcionamento e de interdependência entre os diferentes atores internacionais.