

PARAG KHANNA

Como governar o mundo

Um roteiro para o próximo Renascimento

TRADUÇÃO DE BERILO VARGAS
REVISÃO TÉCNICA DE MARCIO SCALÉRCIO



*Para Manjula e Sushil Khanna
também conhecidos como Mamãe e Papai*

Parte Um

**A NOVA ORDEM MUNDIAL...
DE VERDADE**

Capítulo Um

Megadiplomacia

O colapso e o fracasso revelam a verdadeira natureza das coisas.

— KARL JASPERS

Dois milênios de experiência, e montanhas de conhecimentos, não nos tornaram mais capazes de administrar nossos negócios do que o homem da Idade da Pedra.

— MAHATHIR BIN MOHAMED,
ex-primeiro-ministro da Malásia

Só existe uma forma de governar o mundo: com diplomacia. Apesar disso, para muita gente, “diplomacia” é mais um termo histórico que algo útil. Isso precisa mudar. Até que desenvolvamos um novo projeto diplomático, seremos incapazes de enfrentar e prevenir o constante fluxo de crises — das comoções financeiras ao colapso de países — que nos consome. Estamos correndo contra o tempo.

A diplomacia do século XXI está ficando parecida com a da Idade Média: potências emergentes, corporações multinacionais, famílias poderosas, humanistas, extremistas religiosos, universidades e mercenários compõem a paisagem diplomática. Tecnologia e dinheiro, e não soberania, determinam

quem tem autoridade e dá as ordens. Isso pode ser bom, quando todos fazem a sua parte para enfrentar um desafio com o qual nenhum governo ou organização seja capaz de lidar sozinho. O segredo do êxito neste novo mundo de megadiplomacia está em juntar todos os protagonistas — governos, empresas e organizações — em coalizões que mobilizem rapidamente recursos globais para resolver problemas locais. Não é a diplomacia dos nossos avós, mas a Geração Y de hoje a compreende por intuição.

A diplomacia está morta! Viva a diplomacia!

Pelo menos uma vez a cada cem anos o mundo vai à guerra — e depois tenta estabelecer uma paz duradoura. Durante seis intensos meses, em Viena, em 1814, ministros das grandes potências da Europa — lorde Castlereagh, da Grã-Bretanha, Talleyrand, da França, o czar Alexandre I e o conde Nesselrode, da Rússia, e o príncipe Metternich, da Áustria — foram incumbidos de traçar um novo mapa político da Europa, depois da derrota da França napoleônica. A ordem conservadora que criaram, o “Concerto da Europa”, durou, essencialmente, até a Primeira Guerra Mundial. Quando se reuniram novamente por seis meses em Paris, em 1919, as grandes potências foram representadas por Georges Clemenceau, da França, David Lloyd George, da Grã-Bretanha, Vittorio Orlando, da Itália, e Woodrow Wilson, dos Estados Unidos. Enquanto os estadistas negociavam desarmamento militar, permutas territoriais, pagamento de reparações de guerra e o desmantelamento de colônias, parecia que o mundo inteiro estava em suas mãos — até tudo desabar outra vez. Depois da Segunda Guerra Mundial, Franklin D. Roosevelt, dos Estados Unidos, visualizou uma versão global do Concerto da Europa, desta vez com “Quatro Xerifes” — Estados Unidos, Reino Unido, União Soviética e China —, para garantir a estabilidade mundial. No entanto, apesar do crescente número de países afiliados às Nações Unidas, as cúpulas de superpotências durante a Guerra Fria lembravam ao mundo que alguns países ainda eram mais iguais do que outros.

Felizmente, a Guerra Fria chegou ao fim sem uma catástrofe nuclear, mas o vácuo das últimas duas décadas ainda está para dar à luz uma nova arquitetura global que reflita as realidades de poder e influência em permanente mutação. O mundo do século XIX era governado por um pequeno número de

potências importantes que supervisionavam suas colônias, e o do século XX, por blocos de poder. No século XXI, entretanto, manipular a ordem mundial de cima para baixo não será suficiente.

A última década — dos ataques do 11 de Setembro até o colapso financeiro mundial — mostrou-nos os perigos da interdependência e ensinou-nos que a terceirização da liderança é a receita do desastre. Alguns agora temem o rompimento da nossa ordem mundial, mas não é mais assustador dar-se conta de que a ordem atual está desfeita há anos? Era a momentos como este que o filósofo Karl Popper se referia quando afirmou que destruir a ordem existente e construir uma nova a partir do zero talvez dê origem a um sistema mais viável.

Até que ponto a situação está mesmo ruim? Ora, as potências que deveriam manter a paz são hoje as que mais vendem armas, os bancos que deveriam encorajar a poupança estimulam as pessoas a viverem acima de suas posses, e o alimento só chega aos famintos depois de eles terem morrido. Estamos mergulhando de cabeça numa tempestade perfeita de consumo de energia, crescimento populacional e escassez de alimento e de água que não poupará ninguém, sejam ricos ou pobres. Nossa lista de crises, que não para de crescer, inclui instabilidade financeira, HIV/Aids, terrorismo e países falidos. Qualquer dessas crises pode intensificar as outras, criando uma espiral de queda para países e regiões. Nos próximos vinte anos, talvez venhamos a ver as escaramuças hoje travadas por procuração se transformarem numa guerra ampla entre Estados Unidos e China, falência dos países mais fracos, conflitos em torno de reservas submarinas de petróleo e gás, êxodo de refugiados das secas da África Central e ilhas do Pacífico inundadas pelas águas.

Henry Kissinger disse-o bem: “Não se traça uma nova ordem mundial como medida de emergência. Mas só uma emergência pode dar origem a uma nova ordem mundial.” Finalmente há um debate global sobre como projetar uma maneira inovadora de governar o mundo. Já era hora — e esperemos que não seja tarde. A globalização nos atirou numa era caótica, com a qual nossas principais potências e instituições apenas fingem lidar. Os americanos se julgam capazes de liderar um mundo de “múltiplos parceiros”, os europeus pensam que podem domar o mundo por meio de um “poder civil”, os chineses tentam subornar o mundo, a maior parte dos outros países quer apenas status sem a contrapartida da responsabilidade, e quase não se fala mais na ONU. Todos eles precisam refletir seriamente sobre o modo como o mundo é governado. A ideia de um eixo “G-2” formado por Estados Unidos e China é apenas a úl-

tima encarnação da nossa equivocada busca de uma estrutura mundial simples — pois ela ignora o fato de que as duas potências não chegam a um acordo sobre moeda, clima, censura e muitas outras questões, e que poucos países, se é que existe algum, querem receber ordens dos Estados Unidos ou da China.

Não há dúvida de que precisamos de um novo desenho mundial para enfrentar essa tempestade perfeita — um que não apenas reaja às crises, mas que as evite proativamente. O que temos agora, porém, é um impasse político global: o Ocidente exige intervenções e direitos humanos, enquanto o Oriente prefere soberania e não interferência; o Norte está apavorado com o terrorismo e a proliferação de armas nucleares, enquanto o Sul precisa de segurança alimentar e comércio justo. Os preços das ações são cruciais para os ricos em capital; os preços das commodities, para os ricos em recursos. Os americanos veem com desconfiança as empresas estatais chinesas, enquanto os chineses veem com suspeita os reguladores americanos. Parece que nunca estivemos tão longe de um novo consenso.

Em 2004, o historiador britânico Anthony Sampson publicou o conceituado livro *Who Runs This Place?*. Ele usou como ponto de partida uma pergunta muito simples: “Quem é responsável por quem e por quê?” O livro traz diagramas de Venn esboçados à mão por Sampson para representar “O Establishment”: círculos interligados de poder cujas difusas relações parecem carecer de um objetivo de benefício público claro: o primeiro-ministro, contadores, fundos de pensão, a monarquia, empresas, lobistas, os ricos, a aristocracia, diplomatas, serviços de inteligência, o tesouro, o Parlamento, o mundo acadêmico, igrejas, partidos políticos, advogados, os militares, a indústria de seguros, a televisão, editores, sindicatos — e isso só na Grã-Bretanha.

Sampson preocupava-se com a democracia britânica; nas relações internacionais, tal coisa não existe. O que temos hoje é uma disputa de poder e legitimidade, perpétua, irrestrita e de âmbito mundial, entre regimes, empresas, organizações não governamentais, grupos religiosos e indivíduos com excesso de poder e autoridade, todos defendendo interesses próprios. De nacionalistas econômicos a empresas famintas de recursos e a fundamentalistas religiosos, cada qual age por conta própria. Os grupos de interesse não são um espetáculo à margem de alguma política “real”; eles são a própria política. A melhor definição para isso: mosh pit.*

*Em shows de *punk hardcore*, *heavy metal* e gêneros afins, essas áreas abertas em frente ao palco, no meio da multidão, tornam-se um espaço em que grupos se enfrentam colidindo uns contra os outros e jogando os braços e pernas em uma coreografia agressiva que representa um *feedback* positivo da plateia para os artistas. (N. da E.)

Ironicamente, nossa ambição muitas vezes nos impede de reconhecer essa realidade. Pelo fato de questões como clima e economia serem de natureza “sistêmica”, ou seja, terem alcance e impacto mundial, buscamos remédios grandiosos e únicos, como “os Estados Unidos devem assumir o controle” ou “fortalecer a ONU”. Contudo, assim como não existe país algum que sozinho possa governar o mundo, também não há instituição alguma que seja capaz de fazê-lo. Especialistas propõem estratégias para “dar um jeito” no mundo, mas esses esquemas utópicos de novas burocracias internacionais são tão tediosos em teoria como inviáveis na prática. Há também incontáveis apelos para “salvar” o mundo mediante uma série de “grandes acordos”. Mas governar o mundo nada tem a ver com soluções únicas.

“Diplomacia” é a resposta em uma só palavra para governar o mundo — e melhorar nosso desenho diplomático global é a chave para melhor governarmos o mundo.

A diplomacia é a segunda profissão mais antiga do mundo — mas ocorre tão naturalmente entre os seres humanos quanto a primeira. Nas antigas cidades-estado sumérias, era um meio de canalizar as mensagens para as divindades entre os reis. Mas, como sabemos pela leitura das fascinantes cartas de Amarna (conjunto de tábuas cuneiformes inscritas no segundo milênio a.C. em linguagem acadiana), diplomacia era também um sofisticado código de conduta entre comerciantes e embaixadores, duas categorias que geralmente eram a mesma pessoa. “Entre reis existe fraternidade, aliança, paz e boas palavras quando existe também abundância de pedras preciosas, prata e ouro”, dizia um provérbio de Amarna. Na época dos atenienses, diplomacia era um robusto sistema de intercâmbio comercial e político, que chegou a realizar a primeira “trégua olímpica”. Os bizantinos elevaram a tapeação diplomática à categoria de arte, e para compensar sua pobreza material deixavam funcionários estrangeiros de quarentena em salões opulentos, a fim de isolá-los da realidade da decadência interna. Essas táticas protelaram o colapso do império por quatrocentos anos. Os venezianos deram continuidade às práticas bizantinas na Europa, ao despacharem diplomatas-espões ao exterior para que mandassem mensagens codificadas que contribuíssem para a formulação de estratégias contra as cidades-estado rivais de Gênova e Milão, assim como

contra o intrometido papado. Foi no auge desse período turbulento, no começo do século XVI, que Maquiavel escreveu *O príncipe*, enfatizando uma arte de governar que misturava as artes da diplomacia e da guerra. No espaço de um século, o lendário nobre francês cardeal Richelieu construiu o mais extenso ministério das Relações Exteriores do mundo, enquanto as companhias holandesas e britânicas das Índias Ocidentais atuavam como gigantescos agentes públicos e corporativos de expansão imperial, criando pela força uma única sociedade internacional de Estados, impérios e territórios. O Império Otomano, a China, o Japão e a Rússia foram todos empurrados para dentro de uma rede diplomática global. O historiador britânico Arnold Toynbee impressionava-se com o fato de o domínio ocidental da guerra, da tecnologia e da diplomacia ter “unificado o mundo inteiro, no sentido literal de toda a superfície do globo que pudesse ser habitada e atravessada”.¹ De Viena em 1814 a Paris em 1919, a diplomacia adquiriu a aura de camarilha de homens brancos que trinchavam o mundo — um jogo de salão cheio de segredos jogado por estadistas arrogantes com forte sotaque estrangeiro.

Desde essa época, diplomatas têm sido incumbidos de negociar como se governa o mundo. A diplomacia continua a ser elemento de tudo o que fazemos. Carl von Clausewitz declarou que a guerra é a continuação da política por outros meios. A diplomacia, diferentemente, deveria desempenhar o papel de “palavras que nos impedem de puxar a espada”, de acordo com Drazen Pehar, erudito e diplomata bósnio. Ainda assim, frequentemente a guerra e a diplomacia têm sido os dois lados da mesma moeda, dos babilônios a Napoleão e Stalin. A diplomacia usa a guerra como ameaça, enquanto a guerra usa a diplomacia para ganhar tempo. A diplomacia americana ajudou a forjar uma ampla coalizão (que incluía até mesmo outros países árabes) na primeira guerra do Iraque, em 1990, mas foi incapaz de repetir a façanha em 2003. A diplomacia, portanto, faz parte até da antidiplomacia.

A diplomacia nunca foi tão importante como agora. Numa época em que os Estados Unidos não podem impor sua vontade ao mundo e precisam, em vez disso, negociar com todos os países, em que o poder militar ganha batallas, mas não guerras, e em que o tamanho dos desafios globais ultrapassa a capacidade de ação de nossas instituições, devemos nos concentrar, acima de tudo, na diplomacia.

Todos nós sabemos que a tecnologia transformou as armas de guerra, desde arcos e flechas até robôs e lasers, e dos exércitos no campo de batalha às redes de insurgentes, mas nem sempre nos damos conta de quanto a diplomacia também mudou. Mais de dois séculos atrás, Thomas Jefferson ponderava: “Há dois anos não temos notícia do nosso embaixador na Espanha; se não tivermos notícias dele este ano, vamos escrever-lhe uma carta.” Quando recebeu o primeiro telegrama diplomático em Whitehall, em meados do século XIX, lorde Palmerston proclamou: “É o fim da diplomacia!” Nos anos 1970, o primeiro-ministro canadense Pierre Trudeau comentou que poderia substituir todo o seu ministério das Relações Exteriores por uma assinatura do *New York Times*, cujos correspondentes supostamente davam melhores informações do que os telegramas da embaixada. Hoje as tecnologias de comunicação estão fazendo com a diplomacia o que fizeram com a mídia impressa: desmoralizando-a e levando-a à beira da extinção. Ao mesmo tempo, porém, também nos lembram quanto a mídia e a diplomacia são importantes.

A tecnologia, o capitalismo e as agendas morais, como os direitos humanos, multiplicaram drasticamente o número de participantes no jogo diplomático. A diplomacia hoje se exerce em qualquer grupo de pessoas de alguma relevância. Há cerca de duzentos países no mundo que mantêm relações entre si, quase 100 mil empresas multinacionais que negociam constantemente com governos e entre si, e pelo menos 50 mil ONGs transnacionais que trocam ideias sobre leis e tratados internacionais e intervêm em zonas de conflito para dar assistência a regimes e povos necessitados. Todos esses atores conquistaram autoridade — seja com dinheiro, expertise ou status — para se tornarem influentes. O ciberespaço hoje se agita com a diplomacia virtual: Suécia, Brasil e outros governos abriram consulados virtuais no universo do Second Life, onde o ex-subsecretário de Estado americano para diplomacia pública James Glassman promove debates com blogueiros egípcios. O senador John Kerry chegou a propor a criação de um embaixador para o ciberespaço. Agora que o Google e o escritório de pesquisa e desenvolvimento do Departamento de Defesa dos EUA, Darpa (Defense Advanced Research Projects Agency), abriram caminho para aparelhos de tradução universais portáteis, todo mundo é diplomata.

O quem, o quê, o quando, o onde, o porquê e o como da diplomacia foram todos jogados na corrente. Isso é bom. Permite-nos recuar um pouco para refletir sobre a espécie de mundo que desejamos governar. Por ser a diploma-

cia tão antiga quanto a própria história, esta é um bom ponto de partida para começarmos a compreender nosso novo mundo.

A nova Idade Média

Para quem está sentado numa das torres de vidro das Nações Unidas no East Side de Nova York, o mundo parece bem arrumado. Há conselhos de segurança e direitos humanos, comissões de desenvolvimento social e construção da paz, uma divisão para mulheres, um programa para o meio ambiente, uma organização para cuidar da saúde global. Qualquer que seja o assunto em que se pense, a ONU o cobre. Mas como pode uma organização que toma conta de países com fronteiras resolver os problemas de um mundo sem fronteiras? As pandemias são questões de saúde, questões de segurança, ou as duas coisas? O terrorismo é questão política, econômica, ou ambas? E o que dizer da infestação de insetos que destrói a produção agrícola em grandes altitudes por causa do aquecimento global — quem deveria cuidar disso, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) ou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)? Certamente o crescimento da população é uma das causas do estresse sobre os ecossistemas e da pobreza; será que as três questões realmente requerem departamentos separados? E o que dizer do fato de que, de repente, o número de refugiados de catástrofes ambientais é tão grande quanto o de catástrofes políticas? Quem cuida desses problemas? Os tecnocratas sentados a meio mundo de distância geralmente são os que menos têm condição de compreender os vínculos entre esses problemas, e o microfatiamento burocrático é quase uma garantia de que nenhuma dessas questões receberá recursos suficientes para ser resolvida. Na verdade, é impossível alcançar um progresso permanente em qualquer área em particular se as outras áreas forem ignoradas: as doenças não podem ser enfrentadas com êxito sem se levar em conta a superpopulação; a desigualdade e a falência do Estado não podem ser superadas sem que se controle a corrupção; e a biodiversidade não pode ser protegida sem que as populações tenham direito ao consumo sustentável. Saúde, riqueza e educação andam juntas — para cima ou para baixo.

Mas a maioria dos burocratas dessas organizações internacionais está mais preocupada em estabelecer objetivos e metas — e em criar novas e dis-

pendiosas agências — do que em nos ajudar a encontrar soluções reais. Ultimamente, eles reafirmaram sua relevância declarando tudo — alimento, clima, saúde e pobreza — uma questão de “segurança”, outra tática para levantar fundos que não tem qualquer resultado. Só a inércia é capaz de explicar por que algumas dessas agências ainda sobrevivem: elas existem porque existem, não porque façam alguma coisa.

A ONU não é uma superestrutura definitiva que paira sobre a Terra — é, na melhor das hipóteses, um conjunto de pequenos seixos tentando manter o mundo no lugar, ou impedir que ele role para o abismo. Como a União Soviética, o sistema internacional hoje está desmoronando não apenas fisicamente, mas organizacionalmente. De acordo com o Conselho de Inteligência Nacional dos EUA, até 2025 a noção de uma única “comunidade internacional” parecerá estranha e anacrônica. Não haverá Leviatã universal, um parlamento global de toda a humanidade ou hegemonia americana. Em vez disso, o que nos espera é um mundo fraturado, fragmentado, ingovernável, multipolar e não polar. Todos esses adjetivos sugerem qual será nossa realidade emergente: uma nova Idade Média.

Foi há mil anos — na era pré-atlântica — que o mundo de fato se dividia em ocidental e oriental *ao mesmo tempo*. No Ocidente, a Europa, pelo menos formalmente, era governada pelo Sacro Império Romano, enquanto o vasto e multiétnico Império Bizantino, com sede em Constantinopla, enfrentava uma tensão perpétua com os vizinhos. Mas o período mais sombrio da Europa foi a era de glória de chineses e indianos. As dinastias Song, Yuan e Ming pós-Mongol representaram o zênite da cultura e da exploração chinesas, e a Índia sob o Império Mongol dominou a Ásia meridional e central, enquanto seus vínculos comerciais com o Leste da África floresciam. Além disso, entre os califados de Omíadas* e Abássidas, o islã atingiu o apogeu, governando terras da Andaluzia à Pérsia e rivalizando em prestígio com o cristianismo.

*Omíada e Abássida são as designações da segunda e da terceira dinastias de califas, (califa significa “sucessor”) que governaram o império islâmico — califado — fundado por Maomé, o Mensageiro de Deus. Os Omíadas controlaram o império de 651 d.C a 750 d.C, tendo como centro de poder a cidade de Damasco. Após a queda da dinastia, um ramo da família estabeleceu um governo independente em Córdoba, na Espanha — de 756 d.C a 1031 d.C. Os Abássidas conquistaram o poder após uma dura guerra civil contra os Omíadas no ano de 750 d.C e governaram até 1258 d.C. O centro de poder dos Abássidas era a então nova cidade de Bagdá, construída pela dinastia para ser a capital do califado. No ano de 1258, Bagdá foi sitiada e totalmente destruída por uma horda invasora mongol. A obliteração de Bagdá marca o fim da dinastia Abássida. (N. do R.T.)

Durante a Idade Média, europeus, chineses e os povos intermediários se puseram em contato direto e sustentado uns com os outros, no primeiro sistema mundial da história. Na esteira das Cruzadas, exploradores, entre eles o árabe Ibn Battuta e o veneziano Marco Polo, percorreram a Rota da Seda na Eurásia, fazendo com que as civilizações conhecessem melhor a grandeza umas das outras. As ansiosas delegações comerciais de hoje, de comerciantes árabes na chinesa Wuxi e de homens de negócio chineses na África, fazem lembrar as grandes caravanas e os bazares de Champanhe e Samarcanda do século XIII. Além disso, os esforços realizados na última década para a reconciliação entre as crenças têm suas raízes no reconhecimento, pelo filósofo inglês Roger Bacon, no século XIII, da importância da erudição islâmica para o pensamento ocidental, bem como em seus apelos ao papa para que buscasse o conhecimento global e desistisse das cruzadas. Lembremo-nos de que os impérios têm fronteiras sutis, não rígidas. Quanto maior o número de potências que surgem, mais aberto se torna o mundo.

O que significa isso para os Estados Unidos que já não controlam a globalização? Em vez das comparações de praxe com a Roma antiga ou com a Prússia do século XIX, uma analogia medieval com o Império Bizantino é mais apropriada. Bizâncio protelou o declínio durante toda a Idade Média, até o século XV, estendendo sua influência por meio de espionagem, suborno e alianças. Mesmo quando incapaz de impor sua vontade no caótico mundo medieval, Constantinopla continuou relevante como poderosa força militar, econômica e cultural.

Depois de uma década de intervenções desnecessariamente prejudiciais comandadas pelos americanos, é difícil ver como os Estados Unidos poderiam recuperar o status de que desfrutaram depois da Segunda Guerra Mundial ou depois da Guerra Fria. A visibilidade dos Estados Unidos talvez seja global, mas sua influência se resume, de fato, a fatores muito específicos: suas forças armadas estão em atividade em alguma parte? Onde suas empresas investem? Que *lobbies* influenciam sua política para com determinado país? Fazer essas perguntas — e não as perguntas retóricas sobre o “país indispensável” — é a forma correta de pensar sobre os Estados Unidos menores num mundo complicado.

Equilibrar Oriente e Ocidente no século XXI já seria difícil — mas isso não é nem metade da história. A era pós-Guerra Fria será lembrada pelo rápido surgimento de uma Idade Média pós-moderna — um mundo não controlado por uma única potência. O Oriente não tomará o lugar do Ocidente, a

China não substituirá os Estados Unidos, o Pacífico não destruirá o Atlântico — todos esses centros geográficos e de poder coexistirão num *ecossistema hipercomplexo*. Na Idade Média, impérios, cidades, corporações, igrejas, hordas tribais e mercenários se sobrepunham — todos competindo para governar territórios, controlar recursos, conquistar comércio e investimento, e obter apoio popular. A mesma cena se desenrola novamente. Ao conferir poder e autoridade às redes terroristas transnacionais, ao crime organizado e aos traficantes de drogas, a globalização tornou alguns países fracos ainda mais fracos, enquanto empresas multinacionais e ONGs cresceram em poder e estatura. O número de comunidades expressivas prolifera-se rapidamente: nossos mapas-múndi já não refletem o mundo real.

O poder numa paisagem tão complicada não é fixo, mas fluido. Exércitos e arsenais nucleares não têm importância em termos absolutos, mas apenas em contextos específicos, como dissuasão, ocupação e intervenção. O poder dos recursos e o poder ideológico são tão importantes quanto o poderio militar e financeiro. Se o poder que temos não serve para o fim que buscamos, esse poder é inútil. A única resposta correta para a pergunta sobre quanto poder tem alguém é a seguinte: “Em relação a quê?” Mesmo sob o reinado formal do imperador Carlos Magno no fim do século VIII, os bispos recrutavam seus próprios vassallos e cavaleiros, mosteiros construía fortalezas e estruturas defensivas, ducados e castelhanias eram governados por comandantes militares e barões tinham soberania sobre terras arrendadas. Hoje, a fragmentação similar de sociedades é clara: de Miami a Bogotá, Londres e Bangalore, comunidades fechadas, com portões e segurança particular, proliferam. Empresas militares privadas brotam nos Estados Unidos, na Rússia, na Alemanha e na África do Sul não só para apoiar operações dos EUA no Iraque e no Afeganistão, mas também para proteger bancos, navios, minas, bairros de luxo e qualquer lugar que as pessoas possam pagar.

A outra questão essencial em um mundo neomedieval é “Quem?”. O Estado é a forma de governo que melhor tem servido à era industrial, mas estamos entrando numa era pós-industrial. Acadêmicos pontificam sobre a centralidade do “Estado” como se fosse algo uniforme. Mas o filósofo alemão Georg Wilhelm Friedrich Hegel estava certo quando disse que o Estado é uma “obra de arte”: não há dois iguais. Há Estados com nacionalidade forte (Estados Unidos e Brasil, por exemplo), impérios disfarçados de Estado (China), Estados que se comportam como impérios (Rússia e Irã), impérios formados de Estados (União Europeia), Estados compostos de recursos naturais (Qa-

tar), Estados-mercados com mais estrangeiros do que cidadãos (Emirados Árabes Unidos), quase-Estados (Palestina e Curdistão) e Estados que existem mais no nome do que na prática (República Democrática do Congo). Não há nada natural a respeito do “Estado”; alguns sobreviverão, outros cederão a novas formas de organizar pessoas por meio de tecnologia, recursos, ideologia e dinheiro.

Sem dúvida, assistimos a um forte “retorno ao Estado” depois da crise financeira de 2008, com os principais governos do mundo bombeando US\$ 3 trilhões de estímulo à economia — cerca de 5% do produto interno bruto (PIB) global. Alguns Estados também exibem seus músculos de forma criativa: empresas estatais chinesas compram recursos naturais na África; fundos de riqueza soberana árabes determinam quais países e empresas serão resgatados e que ativos querem receber em troca; e czares russos do petróleo e a Saudi Aramco ditam os preços de petróleo e as rotas de oleodutos. Mas até mesmo os Estados fortes agem de formas múltiplas e distintas. A Arábia Saudita tem duas políticas externas: a da Casa de Saud e a dos clérigos wahabitas radicais e das instituições de caridade islâmicas. A Califórnia (uma das dez maiores economias do mundo) de fato tem políticas próprias de imigração, clima e energia, enquanto a maioria das províncias indianas e chinesas agora tem seus próprios escritórios de representação no exterior para promover a exportação. Ministros das províncias canadenses de Ontário e Quebec, da Renânia alemã e do País Basco espanhol viajam pelo mundo a fim de atrair investimentos para suas regiões. Eles sabem que é melhor assim do que esperar que um governo central aja em seu nome.

Em vez de pensar no mundo como um lugar governado por Estados coerentes, deveríamos nos dar conta de que existem mais *ilhas de governança* do que governos efetivos — e de que, como na Idade Média, essas ilhas não são Estados, mas *idades*. Hoje, apenas quarenta cidades-regiões são responsáveis por dois terços da economia mundial. Seu poder vem do dinheiro, do conhecimento e da estabilidade. A economia de Nova York, sozinha, é maior do que a da maior parte da África subsaariana. Cidades portuárias e entrepostos como Dubai se comportam como uma Veneza do século XXI: são “zonas francas” que reexportam produtos sem os entraves da burocracia governamental. Megacidades como Rio de Janeiro, Istambul, Cairo, Mumbai, Nairóbi e Manila são importantes centros urbanos de seus países e regiões, embora em cada uma delas fervilhem centenas de milhares de novos invasores urbanos todos os anos. A classe dos migrantes destituídos vive não no caos e na

“economia informal”, mas em geral em ecossistemas funcionais e independentemente organizados, a estratificação física típica das cidades medievais. Ricas ou pobres, as cidades, mais do que os países, são os tijolos da atividade global hoje em dia. Nosso mundo é mais uma rede de aldeias do que uma aldeia global.

Formam-se alianças entre essas ágeis cidades, como a Liga Hanseática medieval do mar Báltico. Elas usarão seus fundos de riqueza soberana para adquirir as mais recentes tecnologias do Ocidente, comprar lotes de terras aráveis na África para cultivar seu próprio alimento e proteger seus investimentos com exércitos privados e serviços de inteligência. Hamburgo e Dubai firmaram uma parceria para fortalecer vínculos de marinha mercante e pesquisas biológicas, enquanto Dubai e Cingapura desenvolveram um novo eixo comercial. Ninguém espera permissão de Washington para fazer negócios com quem quer que seja.

Não só precisamos pensar mais em termos de cidades do que de Estados, como também precisamos distinguir entre *Estado* e *governo*. Numa época em que o comércio global contorna controles fiscais e monetários, em que barreiras comerciais mal permitem que países protejam empregos e indústrias e em que ativistas que atuam em rede podem desestabilizar regimes, muitos governos se tornaram, quando muito, *filtros* entre prioridades nacionais e demandas internacionais. São mais reguladores do que provedores: os melhores entre eles cobram impostos ampla e justamente, garantem tribunais eficientes, protegem direitos de propriedade, defendem fronteiras nacionais, policiam com justiça e honestidade, mantêm a estabilidade econômica e oferecem alguma rede de seguridade social. Quantos governos poderíamos citar que fazem tudo isso? Em muitas partes do mundo, cada vez mais são grupos cívicos, instituições religiosas de caridade e empresas que oferecem esses bens básicos. Poucos cidadãos ainda dizem “isso é obrigação do governo” e esperam que o serviço seja executado.

Em um mundo tão fragmentado, em quem podemos confiar para fazer o que precisa ser feito? No século XIV, e durante centenas de anos, a família Médici, de Florença, foi o arquetípico híbrido do poder público e privado, tendo produzido três papas, construído opulentos palácios, patrocinado as artes a fim de moldar valores e casado-se com membros de famílias reais da Europa. Hoje, o que mais vemos é essa confusão de fronteiras ao estilo Médici: oligarcas da Gazprom controlam o Kremlin; bilionários como Berlusconi na Itália e Thaksin na Tailândia tornam-se também chefes de Estado; a reale-

za do Golfo Pérsico supervisiona ministérios semioficiais e fundos de investimentos simultaneamente. O novo sistema ferroviário de transporte em massa de Detroit está sendo amplamente financiado pelo CEO da Penske Corporation e dono do time de hóquei no gelo Red Wings. Hoje, os maiores negócios da França, da Turquia, da Coreia, da Jordânia e de outros países continuam nas mãos de grandes famílias e de um punhado de empresários que frequentam associações e clubes, como a Young Presidents' Organization. Além disso, negócios de família e pequenas empresas se afirmam como a espinha dorsal da economia real do mundo. Enquanto bancos de investimento encolhem, crescem os bancos e empresas de gestão de riquezas privados. Existem, ainda, os megabilionários filantropos, como Bill Gates, Richard Branson e Ratan Tata, que combatem doenças mortais, patrocinam escolas africanas e governam cidades de produção de aço, respectivamente. Eles representam os interesses de suas empresas e seus projetos muito melhor do que os países em quem nasceram, e milhões de vidas dependem de seu bom trabalho. Cada vez mais eles governam seu próprio mundo sem fronteiras.

De clãs a corporações, todos os jogadores ativos na diplomacia mil anos atrás estão de volta. A palavra “diplomacia” vem do grego *diploun*, que significa “dobrar”, e refere-se aos diplomas que autorizavam a entrada em território estrangeiro que os enviados transportavam dobrados dentro de capas de metal seladas. Hoje, o cartão de visitas apropriado já basta. Isso não é novidade. Na Idade Média, várias comunidades de mercadores constituíam a força motriz da diplomacia, traduzindo idiomas, trocando moedas e comercializando inúmeros produtos em toda a Eurásia. No caso dos Estados Unidos, até o fim do século XIX, sua diplomacia era tão pífia que o National City Bank e a Standard Oil tinham seu próprio corpo diplomático, que operava e se deslocava amplamente na América Latina e na Ásia. Preocupados com a escassez de embaixadores americanos nessas regiões, eles ajudaram a financiar a fundação da Escola de Serviço Exterior Edmund A. Walsh de Georgetown, na verdade a primeira academia diplomática dos Estados Unidos, onde um diploma no curso de “International Business Diplomacy” é muito cobiçado. É só uma questão de tempo para que uma supercorporação emita seu próprio passaporte com acesso previamente negociado a países grandes e pequenos sem a necessidade de visto.

Mesmo quando se trata de grandes países — Canadá e Índia, por exemplo — sua presença comercial cada vez maior é sua presença diplomática: a essência da diplomacia sem a forma cerimonial. As corporações hoje têm

grandes estratégias, como os países. Negociantes de armas e companhias de petróleo são apenas os exemplos mais óbvios de como esses enviados econômicos percorrem o planeta em busca de mão de obra, combustível, alimento e consumidores. Das cem maiores entidades econômicas do mundo, metade são empresas. Na World Expo de 2010 em Xangai, pavilhões de empresas instalavam-se ao lado dos de países. Com sua rede de milhares de repórteres no mundo inteiro bombeando dados em terminais particulares, Bloomberg é não apenas uma empresa de mídia que operacionalmente supera *The New York Times* e *Financial Times* juntos, mas é também, de fato, o maior serviço privado de inteligência do mundo, com superfiltros que permitem que seus clientes bebam seletivamente em milhares de fontes. No mundo inteiro, fundos de ações privados investem em terras aráveis, ouro e outros recursos e em troca constroem serviços básicos e atuam como amistosos intermediários com governos ocidentais. A autoridade do Estado tornou-se, na melhor das hipóteses, soberania híbrida sobre cadeias de oferta, especialmente zonas econômicas, e projetos de reconstrução. Governos podem tentar monitorar ou regulamentar corporações, mas não controlá-las.

Ao mesmo tempo, a “cidadania corporativa”, que já foi oxímoro, agora é clichê. Hoje a decisão de construir um aeroporto ou desenvolver um remédio parte tanto, ou mais, de companhias que consideram essas coisas necessárias para seus mercados e para seus consumidores quanto dos governos. Um dos maiores bancos do mundo, o HSBC — conhecido por seus anúncios de “apelos visuais” multiculturais em rampas de embarque de aeroportos — tem 20 mil agências em 83 países, 300 mil empregados e 150 milhões de clientes. Num mundo em que as pessoas dão tanta importância ao saldo bancário quanto à cidadania, esses bancos oferecem cordas salva-vidas vitais com seus serviços confiáveis. As empresas acham cada vez mais difícil escapar de responsabilidades públicas alegando, à Milton Friedman, que “o negócio dos negócios são os negócios”. Elas têm razão quando dizem que a ausência de lucros é insustentável, por isso se empenham cada vez mais na busca da sustentabilidade lucrativa. O Companies Act do Reino Unido exige que as empresas façam relatórios sobre seu impacto social e ambiental. Incentivos de mercado e regulamentações governamentais podem andar juntos, mas que ninguém se iluda: os primeiros são indispensáveis.

A tecnologia e as finanças destroçaram as relações entre fronteiras e identidade. Na antiga Anatólia, mercadores mesopotâmios se incrustavam em

sociedades estrangeiras para criar vínculos culturais e comerciais. Hoje, as diásporas comerciais voltam a ser importantes propulsoras de vinculações econômicas e políticas: veja-se a emergente “sinosfera” ampliada por 50 milhões de chineses que vivem em volta da Borda do Pacífico e que se estende até Angola e Peru. A China começou a oferecer tentadores incentivos a esses chineses no exterior, para que invistam cada vez mais no continente, incluindo, em breve, até mesmo dupla cidadania. Os mais de 20 milhões de indianos concentrados no Golfo Pérsico, no Leste da África, no Reino Unido e no Vale do Silício também formam uma diáspora “desi”^{*} de crescente peso etnopolítico e econômico. Mais de cem países estendem o direito de voto para os que vivem na diáspora, e 11 países lhes reservam assentos no parlamento. Em 2009, partidos políticos libaneses usaram aviões para buscar expatriados que moram em lugares distantes, como o Canadá, para votarem nas eleições parlamentares. Diásporas e dependências econômicas transnacionais podem criar rachas políticos e sociais imprevisíveis. Como ficaria a política das monarquias árabes se o governo indiano exigisse direitos políticos para seus milhões de trabalhadores convidados, que superam numericamente a população local à razão de cinco para um?

Em um mundo neomedieval, identidades múltiplas tornam-se possíveis dependendo do país, da profissão, da religião, da etnia ou mesmo do avatar online de cada um. A arbitragem de talentos de empresas tornou-se a arbitragem de cidadanias de países à medida que pequenos Estados, como o Qatar, tentam adquirir os melhores atletas e os mais brilhantes engenheiros no exterior, assim como os Estados Unidos oferecem cidadania rápida a latino-americanos que lutem no Iraque. Dubai chega a contratar expatriados sul-africanos e australianos para desempenhar sua diplomacia comercial. Recentemente, um deles perguntou: “Por que não fazem um passaporte global para pessoas que pertencem a todos os lugares; que não representam apenas um país?”

As lealdades se fortalecem, além do dinheiro, do poder e da conexão, pela fé. O islã se espalha tão rapidamente hoje quanto nos séculos VII e VIII, com seu apelo ao mesmo tempo político e social em lugares como Egito e Líbano, onde a Irmandade Muçulmana e o Hezbollah são tanto partidos políticos como provedores de bem-estar social. O cristianismo também cria novas raí-

^{*}Termo que faz referência às pessoas, à cultura e aos produtos da Ásia Meridional (Índia, Paquistão, Bangladesh, Nepal, Butão, Sri Lanka) e que é usado para se referir às pessoas, à cultura e aos produtos de sua diáspora. (*N. da E.*)

zes na África, na América Latina e até na China, enquanto nos Estados Unidos milhões de americanos aderem a megaigrejas evangélicas e demonstram sua fé em profecias messiânicas.

Mais uma vez vivemos numa época de superstições que lembra a Idade Média, quando a Igreja proibia o paganismo e as práticas de magia que considerava antirreligiosas ou religiosas demais. A infame “carta de Toledo” previa um alinhamento planetário que acabaria com o mundo em 1186, o que levou o arcebispo de Canterbury a declarar três dias de jejum. (Parece ter funcionado.) Hoje, a rápida propagação da Aids, da gripe aviária e de outras pandemias ameaça perpetuamente o mundo com o fantasma de uma nova Peste Negra. Quem mora em um edifício alto teme que terroristas atirem um avião contra ele; quem vive perto do mar (50% da população mundial) teme ser varrido por tsunamis e furacões cada vez mais frequentes. Os Nostradamus de hoje são autores de best-sellers, como Eckhart Tolle e Paulo Coelho, que pregam a salvação pela espiritualidade e elevam a autoajuda a níveis cósmicos, com insinuações de uma “crise radical” que exige que a humanidade “evolua ou morra”.*

O medo do futuro aumenta à medida que os Estados de bem-estar social são desmantelados e as contas de aposentadoria se esvaziam. Alguns preveem que, ao sair da crise financeira, membros de tradições religiosas com altas taxas de natalidade, como judeus, muçulmanos e católicos, têm a melhor chance de estabilização econômica, devido ao foco de suas religiões em afinidades baseadas na confiança recíproca e em comunidades autofinanciadas — alicerces da estabilidade local na Idade Média.

Nunca estamos a uma distância maior do que a de um fio de cabelo dos sintomas do medievalismo: caos econômico, agitação social, padrões de conduta depravados, gastos desregrados, devassidão e histeria religiosa — tudo isso está apenas um pouco abaixo da superfície dos nossos muitos vernizes de sofisticação. Depois que Saddam Hussein foi afastado do poder no Iraque em 2003, não demorou muito para que o sectarismo bárbaro fosse atizado e liberado. Durante a crise de crédito de 2008, estocar ouro tornou-se uma sólida estratégia financeira, enquanto na Itália a máfia de Nápoles voltou a agir segundo antigos preceitos da velha escola, forne-

*O comediante Stephen Colbert disse em tom de brincadeira que os debates presidenciais de 2008 lembravam um “mundo em que causa e efeito estão divorciados, no qual podemos reagir aos acontecimentos de forma totalmente aleatória — como o do século XIII”.

cendo grandes empréstimos em dinheiro para empresários necessitados — e aparecendo à porta de suas casas de pistola na mão no dia do pagamento. Nos Estados Unidos, bancos venderam dívidas de alto risco para agências predatórias, que acoossaram os pobres já sobrecarregados de obrigações com a avidez de caçadores de recompensas. Na Rússia, de 10% a 20% da economia retornou de imediato ao sistema de escambo, enquanto a política nacional continuou girando em torno das brigas entre os barões ladrões dos novos tempos. No mundo inteiro, o crime cibernético, as fraudes financeiras do tipo *boiler room*,* os esquemas de cheques sem fundos e os vendedores de baterias e cremes dentais falsificados floresceram. Estupro, pilhagem e massacre ainda fazem parte do indistinto arsenal de armas nos conflitos na África, onde a ganância e o ressentimento justificam o controle de chefes rebeldes sobre minerais e escravos em face de governos soberanos só no nome. Em países árabes e africanos às vezes falta apenas uma súbita alta de preço dos alimentos para deflagrar revoltas camponesas como a que ocorreu em Londres em 1381.

ONGs e empresas multinacionais representam uma parte enorme da resposta ao novo medievalismo: um novo colonialismo. As igrejas medievais, não os reis, eram responsáveis pelos doentes e pelos indefesos e obrigavam universidades e guildas comerciais a reservar dinheiro para obras de caridade. Hoje, superONGs, como Oxfam, Mercy Corps e o Comitê de Resgate Internacional administram hospitais, escolas e campos de refugiados. Durante anos, em algumas partes do mundo, elas têm sido a única barreira que separa a humanidade do caos. Nos 24 países mais pobres da África subsaariana, a organização Médicos Sem Fronteiras trata milhões de jovens infectados pela Aids, enquanto alimenta crianças desnutridas e restitui a saúde de refugiados. Juntos, poderes relevantes e poderosos atores privados administram desesperançados países pós-coloniais em tudo, menos formalmente. A tensão agora perpétua entre a construção da legitimidade pública e a necessidade de fornecer expeditamente segurança, alimento, eletricidade, saúde e educação — coisas que empresas e ONGs geralmente fazem melhor do que governos — deu origem a um novo tipo de Estado soberano híbrido, no qual o governo não é necessariamente o ator mais influente em seu próprio território.

*Fraude que consiste em induzir os investidores a comprar valores imobiliários a preços superiores ao seu valor real. (*N. da E.*)

Como resultado disso, a noção de que governos fazem “alta política” e ONGs apenas “preenchem os vazios” é ultrapassada e insultuosa. As ONGs são os rebocadores da diplomacia progressista, pilotando os supertanques dos governos e das organizações internacionais na direção correta dos direitos humanos e da mudança climática. Foram grupos da sociedade civil que forneceram microempréstimos diretamente aos pobres e conseguiram proibir o uso de minas terrestres antipessoais, e foram cientistas e acadêmicos que deram posição de destaque à mudança climática. A Oxfam diz o que o Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido deve fazer com mais frequência do que o inverso, e a Fundação Bill e Melinda Gates estabelece a pauta da saúde pública mais do que a Organização Mundial de Saúde, para a qual Gates contribui com um terço do orçamento. Com suas campanhas de guerrilha diplomática, as ONGs tornaram-se importantes defensoras da reforma de inchadas e dispendiosas organizações internacionais como o Banco Mundial, e são uma das principais forças que agem por trás das atividades de responsabilidade corporativa. Como disse um diplomata alemão: “A sociedade civil faz seu próprio trabalho, mas sua outra tarefa é monitorar e ser um pé no saco quando as coisas não funcionam direito.” Mesmo depois da crise financeira, as ONGs têm mergulhado mais fundo no bolso de cidadãos do mundo todo para levantar fundos, e continuam a prosperar, fornecendo redes de providência social mais rápido, a custos mais baixos e de melhor qualidade do que muitos governos.

Hoje é tentador fazer comparações com o período entre as duas grandes guerras mundiais, de 1919 a 1939. Naquela época, era o Japão crescendo na Ásia, hoje, é a China; naquela época, era a grande gripe, hoje é a Aids; naquela época, era a Grande Depressão, hoje é a Grande Recessão; naquela época, a Liga das Nações fracassou, hoje a ONU está em crise. Apesar disso, o paralelo com a Idade Média é superior, pois realça a complexidade de um mundo habitado por muitos atores de diferentes tipos. É um erro pensar na Idade Média apenas como o período mais obscuro da história; foi também uma época de grande expansão comercial entre o Oriente e o Ocidente, bem como da redescoberta da sabedoria clássica. A nova Idade Média também não precisa ser um permanente purgatório de incertezas — em muitos sentidos, ela nos dá, perversamente, alguma esperança de que nossa situação atual deságue num Renascimento, e não numa guerra mundial. Mas a Idade Média só cedeu a vez completamente ao Renascimento quando surgiu o

Estado-nação, no século XVI. Estabelecer uma nova arquitetura para o nosso mundo neomedieval pode levar décadas.

As novas regras do jogo

Poucos termos estão mais em moda na diplomacia do que “New Deal”. Quando Barack Obama foi eleito presidente dos EUA em 2008, o presidente da Comissão Europeia José Manuel Barroso propôs um “New Deal para um novo mundo”. Outros líderes propõem um “New Deal” para equilibrar comércio mundial e desenvolvimento sustentável. Apesar disso, continuamos à espera. Os que buscam um grande “New Deal” global deveriam lembrar que o presidente Franklin D. Roosevelt conseguiu realizar o “New Deal” dos Estados Unidos mediante o que chamava de “experimentação ousada e persistente”. Onde encontrar essa experimentação hoje?

Governar o mundo é muito mais do que fazer leis e estabelecer regras. Esta é a parte mais fácil. Difícil é executar, avaliar, corrigir e divulgar as melhores práticas. Crises como o tsunami indonésio, o genocídio em Darfur e o colapso financeiro nos lembram, persistentemente, das brechas em nosso controle dos acontecimentos e suas consequências. Há recursos suficientes no mundo para resolver nossos problemas; o que nos falta, de fato, é a *capacidade* de aplicá-los com eficiência. Felizmente, a solução não é rasgar a ordem mundial existente e começar do zero. Precisamos apenas carregar um novo sistema operacional em nossa rede global emergente.

Esse software chama-se *megadiplomacia*. É a chave que destranca e libera os recursos de governos, corporações e ONGs — nenhum dos quais seria capaz de governar o mundo sozinho. A globalização fragmentou o mundo em um infinito ambiente de atores, mas a tecnologia permite que eles se organizem em novas combinações rápida e estrategicamente. Mais do que uma valsa rígida de rituais e protocolos exclusivamente entre Estados, a megadiplomacia é uma dança jazzística entre coalizões de ministros, empresas, Igrejas, fundações, universidades, ativistas e outros indivíduos obstinados e empreendedores, que cooperam entre si para alcançar objetivos específicos. Os desafios do século XXI serão resolvidos por essas coalizões de atores governamentais, corporativos e cívicos bem

dispostos, que não apenas assinam seus nomes, mas também põem na mesa recursos humanos e materiais. A megadiplomacia é o triunfo da ação *minilateral* sobre a estagnação multilateral.

Nenhuma reforma das políticas globais será possível sem uma reforma da estrutura política global. Historicamente, é preciso que haja uma grande crise ou uma revolução tecnológica para provocar tal mudança — e hoje temos ambas. Seja no combate ao terrorismo, à Aids ou à mudança climática, a megadiplomacia saiu na frente da tradicional diplomacia entre Estados. Enquanto a antiga diplomacia tratava de afirmar a *separação* de cada país por intermédio da representação soberana, a megadiplomacia trata de formar a *união* de comunidades para administrar nosso espaço coletivo. O grande sociólogo Émile Durkheim achava que a sociedade tinha uma essência superior à soma das ações individuais; dentro desse ambiente social, uma divisão de trabalho cada vez mais complexa cria um senso dinâmico de solidariedade. Acadêmicos e políticos buscam fronteiras entre o Estado, o mercado e a sociedade, mas, na realidade, essas fronteiras ficaram indistintas a ponto de se tornarem irrelevantes. É difícil imaginar que hoje em dia se possa fazer algo sem as redes orientadas para a ação, que estão se tornando as pedras angulares da diplomacia do século XXI. Antes era possível contar quantas parcerias público-privadas havia em atividade; hoje o número é, a bem dizer, infinito. Políticas de curto prazo não conseguem dar conta dos altos custos iniciais das soluções globais, mas coalizões diplomáticas inteligentes conseguem.

A megadiplomacia é a grande esperança de confrontarmos um mundo de caos neomedieval de altos riscos. Todo mundo parece ter microssoluções para macroproblemas. A megadiplomacia leva essas microssoluções para o nível macro, como um *processo sistêmico*. O mundo precisa de pouquíssimas organizações globais, se é que precisa de alguma. Ele precisa mesmo é de combinações muito mais novas dos atores existentes, que se *coordenem* melhor entre si. Isso não tem a ver com dinheiro, mas com eficiência. A infraestrutura da megadiplomacia são as estradas, ou conexões, entre agentes relevantes, e a superestrutura são as placas ou sinalizações que orientam sua coordenação. O êxito ou o fracasso da megadiplomacia depende dos três seguintes princípios:

- *Inclusão*: fazer todos trabalharem mediante o envolvimento multiactionário de governos, empresas e ONGs.

- *Descentralização*: espalhar amplamente as aptidões e, tão perto quanto possível dos problemas, encorajar a outorga de poderes e a resiliência.
- *Responsabilidade mútua*: Construir comunidades de confiança entre os participantes, criando obrigações uns com os outros e com a missão.

Não há exemplo melhor de colaboração público-privada do que a internet, inventada pelas forças armadas dos EUA e agora governada por uma única, pequena empresa sem fins lucrativos, a Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), que faz o registro de nomes de domínios e endereços de IP. Embora receba financiamento corporativo de empresas como Cisco e Deutsche Telekom, sua diretoria de 21 membros realiza eleições online. A internet está mais ampla, mais profunda e mais segura do que nunca porque é uma rede distribuída. A computação em nuvem — e não edifícios imensos e burocracias inchadas — é o futuro da governança global.

A megadiplomacia nos obriga a descartar ideologias. No novo mercado de atores e soluções, a sabedoria coletiva é capturada pela diversidade, tornando o todo mais inteligente do que a soma das partes. Como disse o destacado cientista político Robert Keohane: “Se o mundo soubesse o que os povos do mundo sabem!” A diplomacia precisa de mais homens como Guy Kawasaki, o empresário do Vale do Silício que desconfia do elitismo e favorece a paixão e o método de tentativa e erro. Como gosta de dizer Jeffrey Immelt, CEO da General Electric: “O fracasso rápido é bom.” Precisamos experimentar, aprender, compartilhar lições e seguir em frente. Harmonização e sincronismo, não controle e direção, são as novas virtudes administrativas. Não há uma autoridade ou solução, mas muitas delas; as regras surgem não de cima para baixo, mas de baixo para cima; não existe Estado ou mercado, mas ambos.

A diplomacia não diz respeito à perfeição, mas à acomodação. A diplomacia não pode deter todos os traficantes de armas, traficantes de sexo, madeiras clandestinas ou comerciantes trapaceiros (nem convencerá a Grã-Bretanha e suas ex-colônias a dirigir do lado direito da estrada), mas pode personificar princípios que nos ajudarão a administrar um confuso mundo interconectado. A megadiplomacia não pode ser praticada à maneira dos burocratas que brigam por cartas de organogramas, interessados apenas em saber quem tem mais poder no papel. Em vez disso, deveríamos pensar nela como pensamos nos melhores designers e mecânicos que trabalham juntos

para construir carros — interessados apenas em fazer a energia fluir com mais eficiência através do veículo — ou na arquitetura, na qual forma e função andam juntas. Em organizações planas, nas quais as pessoas veem o que as outras fazem, todo mundo é pressionado a ter bom desempenho e ninguém pode se esconder atrás de compartimentos burocráticos estanques.

Num mundo de coalizões que não param de mudar, de quem é a responsabilidade? Quem é, afinal, o verdadeiro responsável? Aristóteles tinha dúvidas sobre a democracia; ele queria o governo *para* o povo, mas não necessariamente *pelo* povo. Para ele, a virtude de um regime estava em sua capacidade de maximizar os fins coletivos de segurança e bem-estar dos cidadãos. Da mesma forma, hoje importa bem menos quem conduz uma intervenção do que os resultados positivos que ela produza. A diplomacia da ação — “diplomacia de resultados” — é a nova moeda da legitimidade. Atores que queiram ser vistos como legítimos precisam *provar* que podem fazer o serviço melhor que os outros.

Diferentemente da impressão popular, é aqui que algumas partes do sistema das Nações Unidas são mais fortes. Agências especializadas, como o Programa Alimentar Mundial (PAM), o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) não apenas salvam vidas em lugares aos quais as grandes potências não dão a menor importância, mas durante o processo mudam a forma de o mundo lidar com questões como segurança alimentar e saúde pública — questões de grande impacto na estabilidade política. Como não são instáveis por excesso de carga nem centralizadas, seu trabalho é executado exatamente no local onde estão os problemas, e elas entusiasticamente fazem parcerias com empresas e ONGs para desempenhar suas tarefas. Essas organizações merecem o Prêmio Nobel que ganharam. Quanto ao resto, o frouxo consenso que permitiu ao Conselho de Segurança da ONU, ao Banco Mundial e a outras entidades se arrastarem por tanto tempo, funcionando à maneira medíocre de sempre, não existe mais. Vivem um bizarro paradoxo: espera-se que elas estimulem a eficiência, mas é muito mais eficiente contorná-las.

A inércia está abrindo caminho para a impaciência. Noções vagas de democracia global não são a solução para nossos problemas; diplomacia responsável é. Burocratas do governo podem dizer que “Estados soberanos são o único veículo para legitimidade e responsabilização”, mas essa tradicional falta de imaginação não tem mais espaço num mundo que pre-

cisa de soluções novas. Não haverá uma significativa democracia global de nações e povos tão cedo. Globalização não tem uma constituição global, mas diplomatas pontogov, pontocom e pontoorg ainda podem monitorar e manter a responsabilidade um do outro. Mecanismos informais podem ser mais efetivos que leis que não são cumpridas nem aplicadas. Pense no eBay, onde os pares definem valores e clientes e fornecedores monitoram um ao outro para garantir honestidade e eficiência.

A noção de responsabilidade vem, fundamentalmente, do uso estratégico da vergonha. Com tanta sofisticação tecnológica no mundo, parece que só o nosso desenvolvimento pessoal íntimo ficou para trás — e a vergonha acelera nossa curva de aprendizado. A vergonha já obteve algumas vitórias: foi essencial para acabar com a prática da escravidão no fim do século XIX, convenceu a Dow Chemical a parar de produzir napalm durante a Guerra do Vietnã, levou o McDonald's e outras cadeias de fast-food a declarar o valor calórico de seus alimentos, fez a Nike e a Levi's melhorarem as condições de trabalho em suas fábricas, forçou os fabricantes de cigarros a fazer publicidade do perigo de morte que seus produtos representam, coagiu constrangidos líderes europeus a cancelarem a ida às Olimpíadas de Pequim por causa do massacre de tibetanos pelos chineses, exerceu pressão sobre os países do Golfo Pérsico para que usassem robôs em vez de meninos como jôqueis em corridas de camelos e convenceu firmas de Wall Street a conter o pagamento de recompensas absurdamente altas para seus executivos.

Hoje confiamos no trabalho da mídia para obter transparência: envergonhar o impudente, atribuir responsabilidade e nos fazer sentir bem-informados e investidos de poder e autoridade. Mas a mídia tem uma faixa de frequência limitada e o perigoso poder de exagerar as boas e as más notícias. A televisão pode despertar o asco moral e agir como uma consciência virtual, mas as guerras civis e as epidemias de fome não desaparecem quando equipes de jornalistas arrumam as malas e partem depois de alguns dias. O Haiti não está nem perto de “voltar à normalidade” após o terremoto de 2010. Na verdade, esses choques violentos só se tornam notícia quando já é muito tarde. Além disso, a mídia não é mais — se é que algum dia foi — uma fonte neutra de informações. Canais de TV a cabo, jornais e websites de propriedade particular dominam o cenário da mídia, e muitos deles agora dependem da filantropia privada para oferecerem reportagens mais aprofundadas. Mesmo as redes públicas de televisão, como a PBS nos Estados Unidos, dependem fortemente de apoio do setor privado. Ainda assim, quanto mais bem-informado

for o público global, mais transparência teremos. Mas é bom lembrar que em questões que vão desde a mudança climática até as manifestações nas ruas de Teerã, o que faz a mídia é apenas destacar o poder popular; ela não o fornece. Nós é que temos de fazer isso.

A frase de para-choque que capta o espírito da nova diplomacia é: “Governe globalmente, aja localmente.”

Adquirimos o hábito de tratar os assuntos mais importantes da nossa época — terrorismo, mudança climática, economia — como se fossem primeiro globais e só depois locais. Mas a verdade é o oposto. Movimentos que muitos consideram globais — o jihadismo, o anticorporativismo, o ambientalismo — estão muito mais enraizados em injustiças locais. Não existe uma “pobreza global”, mas formas latino-americanas, africanas, árabes e asiáticas de pobreza, cada uma com sua mistura própria de verdugos, que incluem a superpopulação, a geografia e a corrupção. Temos uma economia global interligada e um frágil ecossistema global — mas torná-los mais resistentes depende de medidas locais ou regionais. Ideais globais como a democracia e o respeito aos direitos humanos quase não têm significado algum até serem aceitos e incrustados por atores locais em contextos locais.

O mundo “global” pode inspirar, mas a ação global requer a mais esquiua de todas as forças: vontade política. Quanta vontade política temos de reserva? Quando o genocídio em Darfur estava acontecendo em 2003-4, o secretário de Estado dos EUA, Colin Powell, e o secretário-geral da ONU, Kofi Annan, se recusavam a pronunciar o termo “genocídio”, uma vez que usá-lo exigiria ação da comunidade internacional. Em vez disso, chamavam o que estava ocorrendo apenas de “catástrofe”, permitindo com isso que o regime sudanês continuasse patrocinando seus pogroms genocidas. O ano de 2010 deveria ser um grande ano para a vontade política, com as Nações Unidas medindo o progresso rumo a seus objetivos de desenvolvimento. Recentemente Kofi Annan afirmou que atingir esses objetivos ainda é factível, mas a “vontade política continua em grande parte ausente”. O presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva também implorou: “O mundo tem recursos suficientes para satisfazer às necessidades de uma população duas vezes maior do que a atual. Mas falta vontade política para acabar com esta desigualdade.” Ao receber o Nobel da Paz em 2008, o ex-primeiro-ministro finlandês Martti Ahtisaari fez um apelo pela paz no Oriente Médio: “É só uma questão de vontade.” O triste fato é que poucos países demonstram vontade política, e menor ainda é o número dos que chegam a

um acordo sobre as mudanças a serem feitas. Para a maioria dos líderes, a vontade política dura, no máximo, até a próxima eleição.

Como não há frase mais ensurdecedoramente vazia do que “vontade política”, o desejo de um consenso global nunca deveria ter precedência sobre a ação local: a *vontade humana*. A vontade política faz do perfeito o inimigo do bom, enquanto a vontade humana é uma força exercida de baixo para cima. Em vez de deixar que a “justiça” seja definida por uma distante burocracia, vontade humana quer dizer cuidar do assunto com as próprias mãos. A confiança em abordagens de cima para baixo está em declínio, mas a fé em soluções de baixo para cima está aumentando. Haverá inconsistências nas formas da vontade humana — mas essa é a questão. Uma solução que serve para tudo geralmente falha, enquanto a abordagem “certa” para enfrentar o terrorismo, alcançar a estabilidade fiscal ou reduzir a pobreza difere de continente para continente e de cultura para cultura. O diabo mora nos detalhes: se não estivermos no lugar onde as coisas acontecem, muito provavelmente não conheceremos a situação em detalhes.

No basquete não existe ação de equipe mais eficiente e impressionante do que a ponte aérea: passar a bola para um parceiro que já está no ar a poucos centímetros da cesta. Esta é a metáfora perfeita para o mais importante princípio de replanejamento da ordem global: *a vontade política deve apoiar a vontade humana*. Se recursos globais não apoiam soluções locais, para que servem? Após décadas de “paralisia da análise”, nada mais resta senão fazer.

Cosmopolitas “cidadãos do mundo” aspiram a uma consciência global, a um superego para toda a humanidade. Como fazê-lo? Matt Ridley, jornalista britânico que escreve sobre ciências, disse-o bem: “Para Santo Agostinho, a fonte da ordem social estava nos ensinamentos de Cristo. Para Hobbes, no soberano. Para Rousseau, na solidão. Para Lenin, no partido. Todos erraram. As raízes da ordem social estão na nossa cabeça, onde temos a capacidade instintiva de criar não uma sociedade perfeitamente harmoniosa e virtuosa, mas uma sociedade que seja melhor do que a que temos. Precisamos construir nossas instituições de tal maneira que elas expressem esses instintos.”² Transferir recursos do nível global para o nível local é a maneira mais segura de alcançar esse resultado.

Geopolítica da Geração Y

Quando Andry Rajoelina, de 34 anos, tomou o poder em Madagascar depois de um golpe militar no começo de 2009, ele só pensava em comida. A maior parte da população da grande ilha do oceano Índico vive abaixo da linha da pobreza, fato que não impediu seu antecessor, Marc Ravalomanana, de arrendar mais de um milhão de hectares de terras aráveis para que a empresa sul-coreana Daewoo cultivasse seus próprios alimentos. Dias depois do golpe, Rajoelina desfez o acordo. Ex-disc-jóquei cuja ética do trabalho lhe valeu o apelido de “TGV”, em alusão ao trem-bala francês, Rajoelina continua a desfrutar de alta popularidade entre os jovens com menos de 18 anos, que formam a maioria da população do país e não querem nem saber se ele está bem abaixo da idade constitucional de 40 anos para servir como presidente. Nada diz “dane-se a velha ordem” melhor do que um golpe de Estado juvenil.

As pessoas com menos de 30 anos, hoje a maioria da população mundial, não experimentou a vida antes da globalização. O 11 de Setembro é seu momento definidor — e interdependência é a lição que aprenderam. Graças à tecnologia, a identidade de geração — mais do que a de geografia — molda o seu jeito de encarar o mundo. Anos antes de iniciar sua carreira diplomática, Henry Kissinger escreveu: “Cada geração tem direito a apenas um esforço de abstração; pode tentar apenas uma interpretação e fazer uma única experiência, pois ela é seu próprio assunto.” Maquiavel afirmava que a mudança não tem eleitorado. Hoje tem. Para a Geração Y, *impaciência* é uma virtude. Essa geração do milênio, que votou esmagadoramente nos democratas nas eleições de 2008 nos Estados Unidos, está assumindo o comando com rapidez inédita, e sua capacidade de mobilização mediante o uso de smartphones e do Facebook mexe tanto nos nervos dos autocratas quanto as sanções. Ela apoia, intuitivamente, mais comércio, comunicações mais rápidas, mais migração e identidades múltiplas, e endossa valores pós-materiais, como igualdade e ecologia.

O idealismo voltou a ser prático. Vinte anos atrás, apenas 18% dos americanos com instrução universitária diziam ter desejo de “sair e mudar o mundo”. Hoje esse número é de 40%. Enquanto a geração do pós-guerra achava o serviço público nobre e os *baby boomers* foram convencidos por Reagan de que o governo era fonte de problemas, os líderes da Geração Y provavelmente

te terão cinco ou seis empregos nos setores público, privado e naqueles sem fins lucrativos ao longo de sua carreira e serão, portanto, pragmáticos com relação ao papel do Estado. Eles veem os problemas de modo funcional e não nacional, e entendem a diplomacia não como algo vertical e hierárquico, mas como uma rede distribuída: todos estão conectados, e não existe centro. Têm por certo que estar em empresas como a Google ou em ONGs como a Oxfam e a Fundação Gates significa participar de pautas políticas que operam sem aprovação oficial, mas cujo trabalho é tão diplomático quanto o do Ministério das Relações Exteriores. São eles que vão reformular governos, corporações e outros pilares do *establishment*, de dentro para fora. A Geração Y será dona da megadiplomacia.

Mas esta geração global será capaz de criar um mundo justo? Infelizmente, a Geração Y também está dividida. Dos campos de refugiados de Darfur aos madraçais do Paquistão, muitos jovens aprenderam a adotar uma linha dura contra a ordem existente: revolução em vez de reforma. Os militantes afiliados da al-Qaeda na Somália se identificam como al-Shabaab — que quer dizer “jovem”. Será que veremos gerações de luta cósmica? A resposta é: depende de quem está no governo. *Nós estamos*. Cada um de nós tem um papel a desempenhar no governo do mundo.