

Saskia Sassen

Professora de Sociologia na Columbia University

SOCIOLOGIA DA GLOBALIZAÇÃO

Tradução

Ronaldo Cataldo Costa

Consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição

Guilherme G. de F. Xavier Sobrinho

Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo



S252s Sassen, Saskia.

Sociologia da globalização / Saskia Sassen ; tradução Ronaldo Cataldo Costa ; revisão técnica Guilherme G. de F. Xavier Sobrinho. – Porto Alegre : Artmed, 2010.
240 p. ; 23 cm.

ISBN 978-85-363-2353-4

1. Sociologia. 2. Globalização. I. Título.

CDU 316:005.44

Catálogo na publicação: Ana Paula M. Magnus – CRB-10/Prov-009/10



2010

Elementos da sociologia da globalização

Este capítulo desenvolve os elementos teóricos e metodológicos de um estudo mais sociológico da dinâmica globalizante e desnacionalizante apresentada no Capítulo 1. Entre esses elementos, são críticas as questões do lugar e da escala. O global geralmente é conceituado como superior ou neutralizador do lugar e como algo que atua em uma escala evidentemente global. Um foco em lugares, escalas e nos significados diversos do nacional nos ajuda a explorar tipos de práticas de pesquisa e teorização que não costumam ser incluídas no estudo do global. Além disso, o estudo dos processos globais segundo esses três elementos toca em objetos de estudo tradicionais em sociologia: estruturas, práticas e instituições sociais. Em outros capítulos, analiso como a sociologia proporciona uma variedade de conceitos e instrumentos metodológicos para apreender a complexidade e a diversidade da globalização, constituídas por referências empíricas específicos, notadamente cidades e estados. Ainda assim, embora se preste particular atenção à perspectiva sociológica, as questões abordadas neste capítulo claramente não se confinam à sociologia. Construir o objeto de estudo nesse tipo de iniciativa muitas vezes significa operar na interseção entre diversas formas disciplinares de conhecimento e técnicas de pesquisa e interpretação.

As formações globais existem há séculos. Os sociólogos fizeram algumas das contribuições mais importantes para o estudo e a teorização dessas formações (Abu-Lughod, 1989; Arrighi, 1994; King, 1990; Wallerstein, 1974). Seu caráter varia com o tempo e o espaço. Atualmente, podemos identificar novas formações ou novos traços em velhas formações, e os sociólogos fazem contribuições significativas para o seu es-

tudo (Albrow, 1996; Sklair, 1991; Robinson, 2004). As formações globais de hoje são diversas, como formas sociais e como ordens normativas. Por exemplo, como formas sociais, o mercado global de capitais e o regime internacional de direitos humanos são nitidamente diferentes, assim como suas ordens normativas. Para os cientistas sociais, a agenda de pesquisa consiste principalmente em explorar essa diversidade, compreender as diferenças em vez de apenas mostrar os paralelos. Compreender a especificidade e a variabilidade de formações globais leva a resultados mais ricos e mais complexos nas pesquisas, contribuindo também para uma perspectiva mais sociológica, quando o objetivo é compreender diferentes padrões de relações sociais. Desse modo, muitas das formações globais emergentes são ordens institucionais ou sistemas de relações parciais ou totalmente novos. Além disso, as formas institucionalizadas tendem a ter diferentes subculturas, regras formais e informais, regimes regulatórios, conjuntos de atores sociais e uma lógica de poder distintas.

As quatro seções deste capítulo objetivam identificar dinâmicas críticas para entender a globalização do ponto de vista sociológico. Desse modo, cada uma concentra-se em um caso bastante definido do desafio que a dinâmica global atual representa para a pesquisa em ciências sociais. Cada uma, então, é uma oportunidade de explorar questões teóricas e metodológicas. Coletivamente, essas seções não cobrem todas as questões que devem ser levadas, mas abordam algumas das questões fundamentais.

A primeira seção desenvolve a noção de hierarquias escalares. Ela considera a hierarquia escalar tradicional, que é centrada no Estado-Nação, e concentra-se em sua atual desestabilização sob o impacto das novas dinâmicas e tecnologias. Ela usa esse efeito desestabilizante como uma janela para a questão do que é diferente hoje em dia. Partindo dessa visão, a segunda seção analisa o significado do subnacional em um mundo global, e parcialmente digital. A terceira seção leva essa visão adiante, para analisar como as entidades subnacionais podem escapar das hierarquias organizadas em torno do Estado nacional e seu papel como ator supostamente exclusivo em relações internacionais. O foco aqui é nas redes que conectam cidades através de fronteiras e podem cada vez mais superar os Estados nacionais. Isso vale especialmente para as cidades globais, das quais existem aproximadamente 40 no mundo. Essas redes constituem uma das formações globais críticas atualmente, pois comportam uma variedade de atores e atividades em rápida expansão, incluindo casos diversos como a rede global de filiais de uma empresa, redes de migrantes transnacionais e redes terroristas internacionais. Esse tipo de foco ajuda a

abrir a análise para a possibilidade de que níveis subnacionais possam ter relevância para o processo de constituir formas sociais globais. Ele nos proporciona uma ponte analítica entre a escala global, ainda uma noção nebulosa, e o conceito mais familiar do local, em termos da cidade ou da comunidade de imigrantes, por exemplo. E tem o efeito de desagregar o global em certos circuitos transfronteiriços que conectam localidades específicas, trazendo assim parcialmente a noção vaga do global à noção mais concreta de redes de lugares.

A quarta seção discute as implicações que essa articulação do global no e através do nacional e do subnacional tem para os Estados nacionais. Essa discussão amplia o terreno analítico para se entender o global, mostrando que ele é parcialmente constituído pela desnacionalização de certos componentes daquilo que foi construído como territórios nacionais e domínios institucionais. Assim, abrimos o nacional – um conceito sociológico fundamental – para a pesquisa da globalização. De forma clara, o Estado nacional é um ator-chave e uma ordem institucional atuante nessas articulações do global com o nacional e o subnacional.

A DESESTABILIZAÇÃO DAS ANTIGAS HIERARQUIAS DE ESCALA

Os processos e as formações globais podem estar, e estão, desestabilizando a hierarquia escalar centrada no Estado nacional. No passado, a formação do Estado nacional desestabilizou as antigas hierarquias de escala, que eram constituídas por meio das práticas e projetos de poder de eras passadas, como os impérios coloniais do século XVI e de séculos subsequentes e as cidades medievais que dominavam o comércio de longa distância em certas partes da Europa no século XIV. Mais notável atualmente, é o que às vezes é visto como um retorno a antigas espacialidades imperiais para as operações econômicas dos atores mais poderosos: a formação de um mercado global para o capital, um regime de comércio global e a internacionalização da produção industrial. Claro que não é apenas uma volta a formas antigas. É crucial reconhecer a especificidade das práticas atuais e das capacidades que as possibilitam. Essa especificidade resulta em parte do fato de que as espacialidades transfronteiriças de hoje precisam ser produzidas em um contexto em que a maioria do território está encerrada em uma estrutura nacional densa e altamente formalizada, marcada pela autoridade exclusiva do Estado nacional. A proeminência da escala nacional e da autoridade exclusiva do Es-

tado sobre seu território é, segundo minha leitura, um dos contextos fundamentais para se entender a especificidade da atual fase da globalização. Essa proeminência do nacional traz consigo a participação necessária dos Estados nacionais na formação de sistemas globais (Sassen 1996, Capítulos 1 e 2, 2006a).¹

O projeto global de empresas poderosas, as novas capacidades técnicas associadas às Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e o crescimento de componentes supranacionais no trabalho do Estado começam a constituir escalonamentos estratégicos além do nacional. Entre eles, estão escalas subnacionais, como a cidade global, e escalas supranacionais, como os mercados globais. Esses processos e práticas desestabilizam parcialmente as hierarquias escalares que expressavam as relações de poder e a economia política de um período passado. Eles eram – e, em grande medida, continuam a ser – organizados em termos do tamanho institucional e do âmbito territorial: do internacional para o nacional, regional, urbano e local, com o nacional atuando como articulador dessa configuração particular. Ou seja, as práticas e arranjos institucionais cruciais que constituem o sistema ocorriam no nível nacional. Não obstante as diferentes origens e pontos de partida ao redor do mundo, a história do Estado moderno pode ser lida como o trabalho de tornar nacionais todos os aspectos fundamentais da sociedade: autoridade, identidade, segurança, legislação e mercado. Os períodos antes da ascensão do Estado nacional assistiram a diferentes formas de escalonamento, com os territórios geralmente sujeitos a diversos sistemas de regras, em vez da autoridade exclusiva de um Estado.

Atualmente, a dinâmica de reescalonamento atravessa o tamanho institucional e os limites institucionais do território produzidos pela formação dos Estados nacionais. Esse reescalonamento não significa que as antigas hierarquias desapareçam, mas que novos processos de escalonamento emergem juntamente com os antigos, e que aqueles podem muitas vezes prevalecer sobre estes. As antigas hierarquias escalares constituídas como parte do desenvolvimento do Estado-Nação continuam a operar, mas em um campo muito menos exclusivo do que num passado recente. Isso vale mesmo quando incluímos o poder hegemônico de alguns Estados, que significava – e continua a significar – que a maioria dos Estados nacionais não era – e ainda não é – plenamente soberana na prática.

A teoria existente não é suficiente para mapear a multiplicação de práticas e atores que, hoje, contribuem para esses reescalonamentos. Também existe uma variedade de atores extraestatais e formas de coope-

ração e conflitos transfronteiriços, como as redes de negócios globais, o novo cosmopolitismo, as organizações não governamentais (ONGs), as redes diaspóricas e os espaços como as cidades globais e as esferas públicas transfronteiriças. A teoria das relações internacionais é o campo que, por enquanto, mais falou sobre as relações transfronteiriças. Porém, os atuais acontecimentos associados a diversas combinações de globalização e as novas TICs apontam para os limites da teoria e dos dados das relações internacionais. Vários estudiosos críticos (Taylor, 2000; Cerny, 2000; Ferguson e Jones, 2002; Rodney Brace Hall e Thomas J. Biersteker, 2002; Walker, 1993) nos mostram como os modelos e as teorias das RI permanecem voltados para a lógica das relações entre Estados e a escala do Estado, em um momento em que vemos uma proliferação de atores não estatais, processos transfronteiriços e mudanças associadas no âmbito, exclusividade e competência da autoridade estatal sobre seu território. Os avanços teóricos em outras disciplinas podem se mostrar importantes nesse sentido. Especialmente relevante, como mencionei antes, é a geografia e suas contribuições para análises críticas da escala, ao contrário de outras ciências sociais que tendem a entender a escala como algo dado e a escala nacional como uma condição naturalizada.

Um segundo aspecto é o caráter multiescalar de diversos processos de globalização. Um centro financeiro em uma cidade global é uma entidade local, que também faz parte de um mercado eletrônico de escala global. Podemos pensar nisso como um caso em que o local é multiescalar. Por outro lado, a OMC é uma entidade global que se torna ativa quando inserida em economias e políticas nacionais e, assim, pode ser concebida como um caso em que o global é multiescalar. Esses exemplos não podem ser facilmente explicados pelas antigas hierarquias de escalas concatenadas, que posicionam tudo que é supranacional acima do Estado na hierarquia escalar, e tudo que é subnacional abaixo dele. Uma configuração multiescalar mais complexa é o novo tipo de espaço operacional usado pelas empresas multinacionais: ele inclui como componentes básicos as espraiadas redes de filiais e concentrações de funções estratégicas em um único lugar ou em alguns lugares (por exemplo, Taylor, Walker e Beaverstock, 2002; Ernst, 2005).² Talvez mais familiar aqui seja, novamente, o conjunto de condições e dinâmicas que caracterizam o modelo da cidade global (Sassen, 1991). Em sua formulação mais abstrata, isso está captado naquela que considero uma das principais hipóteses organizadoras do modelo da cidade global – a saber que, quanto mais globalizadas e mais informatizadas se tornam as operações de empresas e mercados, mais estratégicas e complexas se tornam sua administração central e suas funções

de serviços especializadas (e as infraestruturas e prédios necessários), beneficiando-se assim de economias de aglomeração. Em graus variados, essas economias de aglomeração ainda são obtidas por meio de concentrações territoriais de recursos múltiplos – ou seja, são proporcionadas pelas cidades. Essa variedade de dinâmicas multiescalares aponta para condições que não podem ser organizadas como uma hierarquia, muito menos como uma hierarquia concatenada. É um sistema multiescalar que opera entre escalas e não, como se diz tantas vezes, simplesmente ascendendo na escala como resultado de novas capacidades de comunicação.³

Na próxima seção, analiso esse caráter multiescalar que o local e o global estão assumindo. Para tal, enfoco particularmente exemplos subnacionais, pois são menos familiares do que formações explicitamente globais e, além disso, prestam-se especialmente aos estudos sociológicos.

O SUBNACIONAL: UM LUGAR PARA A GLOBALIZAÇÃO

Estudar o global, então, acarreta um foco não apenas naquilo que é explicitamente global em escala, mas também em práticas e condições de escala local que são articuladas com a dinâmica global. E exige um foco na multiplicação de conexões transfronteiriças entre localidades em que certas condições se repetem: abusos aos direitos humanos, problemas ambientais, mobilização em torno de certas lutas, e assim por diante. Além disso, acarreta reconhecer que muitas das dinâmicas de escala global, como o mercado global de capitais, na verdade estão parcialmente embutidas em lugares subnacionais (centros financeiros) e movem-se entre essas práticas e formas organizacionais de escalas distintas. Por exemplo, o mercado global de capitais é constituído por meio de mercados eletrônicos com alcance global e por condições localmente enraizadas – ou seja, os centros financeiros e tudo que eles acarretam, da infraestrutura aos sistemas de confiança.

O foco nesses processos e dinâmicas subnacionais da globalização exige metodologias e teorizações que envolvam não apenas escalonamentos globais, mas escalonamentos subnacionais como componentes de processos globais. Essa justaposição tem o efeito de desestabilizar conceitualmente o modelo principalmente implícito da hierarquia escalar concatenada centrada no Estado. Os estudos de processos e condições globais que se constituem em âmbito subnacional têm certas vantagens sobre estudos da dinâmica de escala global, mas também trazem desa-

fos específicos. Eles possibilitam o uso de técnicas estabelecidas de pesquisa quantitativa e qualitativa no estudo da globalização, propiciam uma ponte para usar a riqueza de dados nacionais e subnacionais, bem como o conhecimento especializado, como o dos estudos de área. Toda via, conforme indicado anteriormente, os estudos subnacionais e supra-nacionais devem ser situados em arquiteturas conceituais que não são exatamente as usadas pelos pesquisadores que criaram essas técnicas de pesquisa e conjuntos de dados, pois seu trabalho, em boa parte, tinha pouco a ver com a globalização.

Uma tarefa central que enfrentamos é decodificar certos aspectos do que ainda é representado ou experimentado como nacional, que pode, de fato, ter se afastado daquilo que historicamente era considerado ou constituído como nacional. Essa tarefa, então, tem, sob muitos aspectos, a mesma lógica de pesquisa e teorização que a desenvolvida em estudos da cidade global. Porém, embora hoje reconhecamos e codifiquemos uma variedade de componentes de cidades globais como parte do global, essa categorização não se aplica ao número cada vez maior de outros domínios subnacionais que devemos incluir na agenda de pesquisa da globalização. Neste livro, enfoco uma variedade de dinâmicas globalizantes ou desnacionalizantes que ainda são codificadas e representadas como locais e nacionais.

Três exemplos servem para ilustrar algumas das questões conceituais, metodológicas e empíricas nesse tipo de estudo. O primeiro diz respeito ao papel do lugar em muitos dos circuitos que constituem a globalização econômica e política. O foco no lugar nos permite investigar a globalização em termos dos diversos circuitos transfronteiriços especializados onde se localizam diferentes tipos de lugares. No Capítulo 7, discuto uma versão particular dessa investigação: a emergência de formas de globalidade centradas em disputas localizadas e atores que fazem parte de redes transfronteiriças; essa é uma forma de política global que se dá em meio a instituições locais, em vez de globais.

Talvez os melhores estudos sobre o papel do lugar e de circuitos globais sejam aqueles sobre as cidades globais e as cadeias produtivas. A pesquisa sobre essas cadeias enfoca as redes de trabalho e os processos de produção cujo resultado final é um produto acabado (Gereffi e Korzeniewicz, 1994); elas são constituídas por conjuntos de redes interorganizacionais de lares, empresas e certos componentes estatais, todos com partilhando o foco na produção de um determinado bem. Enquanto a pesquisa sobre as cadeias produtivas globais concentra-se principalmente em circuitos, o trabalho sobre as cidades globais chama atenção para lu-

gares estratégicos na economia global. As cidades globais são lugares subnacionais em que diversos circuitos globais se cruzam e, a partir daí, posicionam essas cidades em diversas geografias transfronteiriças estruturadas, cada uma com um alcance distinto e constituída em termos de práticas e atores distintos. Por exemplo, pelo menos alguns dos circuitos que conectam São Paulo à dinâmica global são diferentes dos que conectam Frankfurt, Johannesburg ou Mumbai (Bombaim). Além disso, grupos específicos de circuitos sobrepostos contribuem para a constituição de geografias transfronteiriças estruturadas de maneira característica. Estamos assistindo, por exemplo, à intensificação de antigas geografias transnacionais hegemônicas – como o aumento nas transações entre Nova York, Miami, Cidade do México e São Paulo (ver Ramos Schiffer, 2002; Parnreiter, 2002) – bem como geografias recém-constituídas – por exemplo, a articulação de Xangai com um número rapidamente crescente de circuitos transfronteiriços (Gu e Tang, 2002; Wasserstrom, 2004; Rowe e Kuan, 2004). Esse tipo de análise gera um outro quadro da globalização, em relação à visão centrada em mercados globais, comércio internacional ou nas instituições supranacionais pertinentes. Isso não implica que um tipo de foco seja melhor que o outro, mas que o foco supranacional – de longe o mais comum – não é suficiente.

Um segundo exemplo, parcialmente conectado com o primeiro, é o papel das novas tecnologias interativas em reposicionar o local, convidando-nos a uma análise crítica de como conceituamos o local. Por meio das novas tecnologias, uma empresa de serviços financeiros se transforma em um microambiente com um alcance global contínuo. E o mesmo se aplica a organizações com poucos recursos ou unidades familiares. Esses microambientes podem ser orientados para outros microambientes muito distantes, desestabilizando a noção de contexto, que costuma ser associada à do local e à noção de que a proximidade física é um dos atributos ou indicadores do local. Uma reconceitualização crítica do local ao longo dessas linhas acarreta pelo menos uma rejeição parcial da noção de que as escalas locais, inevitavelmente, fazem parte de hierarquias escalares concatenadas que vão do local ao regional, ao nacional e ao internacional.

O terceiro exemplo diz respeito a um conjunto específico de interações entre dinâmicas globais e certos componentes dos Estados nacionais. A condição crítica aqui é o encaixe parcial do global no nacional, do qual a cidade global talvez seja mais emblemática. Meu principal argumento é que, até onde determinadas estruturas do global habitam o que foi historicamente construído e institucionalizado como território

nacional, elas engendram uma variedade de negociações entre o global e o nacional. Um conjunto de situações evidentes atualmente é o que descrevo como uma desnacionalização parcial, incipiente e altamente especializada de certos componentes dos Estados nacionais.

Em todos os três casos, a questão da escala tem um conteúdo específico, que envolve práticas e dinâmicas que, conforme argumento, dizem respeito ao global, ainda que ocorram no que historicamente foi construído como a escala do nacional. Com poucas exceções, a mais proeminente das quais é o conhecimento crescente em geografia, as ciências sociais não tiveram um distanciamento crítico – ou seja, não historicizaram – a escala do nacional. A consequência disso é a tendência de enxergá-la como uma escala fixa e reificá-la e, de maneira geral, neutralizar a questão ou, na melhor hipótese, reduzir a escala a uma hierarquia de tamanho. Associada a essa tendência, existe a premissa geralmente acriticada de que essas escalas são mutuamente excludentes e – mais pertinente para meu argumento aqui – que a escala do nacional e a do global são mutuamente excludentes. Uma variação qualitativa que permite imbricações mútuas, ainda que de um tipo limitado, pode ser vista quando se concebe o escalonamento como uma hierarquia de níveis.⁴

Finalmente, os três exemplos descritos vão de encontro às premissas e proposições que costumam ser descritas como nacionalismo metodológico. Porém, o fazem de um modo distinto. Crítica à crítica do nacionalismo metodológico é a necessidade do transnacionalismo, pois a categoria da “nação como invólucro” é inadequada, devido à proliferação de dinâmicas e formações transfronteiriças (por exemplo, Taylor, 2000; Beck e Beck-Gernsheim, 2001; Beck, 2000; Robinson, 2004). Em vez disso, estou enfocando outro conjunto de razões para defender a crítica do nacionalismo metodológico: o fato de haver estruturas variadas e específicas do global dentro do que é construído historicamente como nacional. Além disso, postulo que, como o nacional é altamente institucionalizado e denso, as estruturas do global dentro do nacional acarretam uma desnacionalização parcial e geralmente bastante especializada e específica de certos componentes do nacional.

As novas redes que conectam as cidades por meio de uma variedade de novas atividades e instituições são um exemplo de um escalonamento global constituído por meio de lugares subnacionais e suas transações transfronteiriças cada vez mais intensas.

A REDE TRANSFRONTEIRIÇA DE CIDADES GLOBAIS

Quando a atividade econômica se torna globalizada, ela reformula parcialmente as ordens existentes e contribui para a formação de novos ordens. Isso ocorre por meio das práticas de atores econômicos (empresas e mercados globais) e do desenvolvimento de determinados regimes de valor (desregulação da economia). Para investigar essas mudanças, são necessárias novas arquiteturas conceituais; um exemplo é o modelo da cidade global. A medida que a economia global se expandiu nas duas últimas décadas, assistimos à formação de uma rede crescente de cidades globais, hoje somando em torno de 40, pelas quais a riqueza econômica e os processos nacionais se articulam com uma proliferação de circuitos globais de capital, investimento e comércio. Essa rede de cidades globais constitui um espaço de poder que contém as capacidades necessárias para as operações globais de empresas e mercados. Ela atravessa parcialmente a velha divisão Norte-Sul e constitui uma geografia de centralidade, que atualmente também incorpora as principais cidades do Sul global, ainda que a hierarquia dessa geografia de centralidade seja bastante nítida. Em seu nível mais concreto, essa nova geografia é o terreno em que diversos processos da globalização assumem formas materiais e localizadas. Uma análise das cidades globais e suas redes nos ajuda a entender como a centralidade espacial e organizacional é institucionalizada na economia global (ver Abu-Lughod, 1999; Short e Kim, 1999; Sachar, 1990; Allen, Massey e Pryke, 1999; Matthew J. O. Scott, 2001; Marcuse e Van Kempen, 2000; Gugler, 2004; Taylor 2004; Harvey, 2007; Fujita et al., 2004).⁵

A decisão de dar nome a uma configuração tem sua própria racionalidade substantiva. A escolha do termo *cidade global* (Sassen, 1991; Sassen-Koob, 1982, 1984) foi uma escolha consciente. Foi uma tentativa de nomear uma diferença: a especificidade do global, da forma como é estruturado na cidade contemporânea.⁶ Não escolhi a alternativa óbvia, *cidade mundial*, porque ela tem exatamente o atributo oposto: refere-se a um tipo de cidade que temos visto ao longo dos séculos (por exemplo, Braudel, 1984; Peter Hall, 1966; King, 1990) e provavelmente em períodos muito anteriores na Ásia ou em centros coloniais europeus (Gugler, 2004). A maioria das principais cidades globais de hoje também são cidades mundiais, mas certamente pode haver cidades globais que não sejam cidades mundiais, no sentido pleno e rico do termo. Explorar essas questões é, em parte, uma questão empírica; além disso, à medida que a economia global se amplia e incorpora outras cidades em suas diversas redes, é bastante

possível que um número cada vez maior de cidades globais não represente cidades mundiais. Assim, o fato de que Miami desenvolveu funções de cidade global a partir do final da década de 1980 (Nijman, 1996) não faz dela uma cidade mundial no sentido antigo do termo.

Propus cinco hipóteses para ajudar a explicar a importância das cidades na institucionalização de processos econômicos globais. Nas primeiras quatro, o esforço era para qualificar o que estava emergindo na década de 1980 como um discurso dominante sobre a globalização, a tecnologia e as cidades, que postulava o fim das cidades como unidades ou escalas econômicas importantes. Uma tendência nesse sentido era considerar a existência de um sistema econômico global como algo dado. Minha tentativa foi de recuperar o trabalho verdadeiro de implementar e administrar uma economia global e, dessa forma, recuperar a importância das cidades para esse trabalho.

Uma primeira hipótese era de que, quanto maior a dispersão geográfica das atividades econômicas, juntamente com sua simultânea integração pelas telecomunicações, maior o crescimento e a importância das funções corporativas centrais. Quanto mais dispersas as operações da empresa em diferentes países, mais complexas e estratégicas seriam a administração, a coordenação, a manutenção e o financiamento da rede de operações da empresa.

Em segundo lugar, quanto mais complexas se tornam essas funções centrais, mais provavelmente elas serão "terceirizadas" pelas matrizes das grandes empresas globais. As matrizes compram de prestadoras de serviços especializados uma parte das suas funções: contabilidade, advocacia, relações públicas, programação e telecomunicações, entre outros. Assim, embora mesmo há 10 anos o principal lugar de produção dessas funções da sede central fosse a matriz da empresa, atualmente, existe um segundo lugar-chave: as empresas especializadas contratadas pelas matrizes para cumprir algumas dessas funções ou componentes centrais para elas. Esse padrão é especialmente comum entre empresas envolvidas em mercados globais e operações que fogem à rotina. Porém, as sedes de todas as empresas estão cada vez mais comprando esses serviços, em vez de produzi-los na matriz.

A terceira hipótese é que, quanto mais complexos e globalizados forem os mercados de uma firma prestadora de serviços, mais suas funções centrais estarão sujeitas a economias de aglomeração. A complexidade dos serviços que devem produzir, a incerteza dos mercados em que estão envolvidos, seja de forma direta ou por intermédio da matriz para a qual estão prestando serviços, e a crescente importância da velocidade em todas essas transações, tudo isso gera uma mistura de condições que cons-

titui uma nova dinâmica de aglomeração. A mistura de empresas, talento e conhecimento em uma ampla variedade de campos especializados faz um certo tipo de ambiente urbano atuar como um centro de informações. Estar em uma cidade se torna sinônimo de estar em um circuito de informações extremamente intenso e denso.

A quarta hipótese, derivada da anterior, é que, quanto mais as matrizes terceirizam suas funções mais complexas e não padronizadas, particularmente aquelas sujeitas a mercados incertos e inconstantes e à velocidade, mais livres elas serão para optar por um lugar, pois uma parcela menor do trabalho feito na matriz estará sujeita a economias de aglomeração. Assim, o setor que especifica as vantagens produtivas características das cidades globais é o especializado e interconectado setor de serviços.⁷

A quinta hipótese prevê que, até onde essas empresas especializadas devem prestar um serviço global (por meio de uma rede global de filiais ou outra forma de parceria), há um fortalecimento das transações e redes transfronteiriças entre as cidades. No limite, esse pode ser o começo da formação de sistemas urbanos transnacionais. O crescimento de mercados globais para finanças e serviços especializados, a necessidade de redes de serviços transnacionais devido a aumentos acentuados em investimentos internacionais, o papel menor do governo na regulamentação da atividade econômica internacional e a correspondente ascensão de outras arenas institucionais, notadamente os mercados globais e séries de redes transnacionais de cidades. A dedução disso é que os principais centros empresariais do mundo atualmente derivam sua importância dessas redes transnacionais. Não existe entidade tal como uma cidade global única – e, nesse sentido, existe um nítido contraste com as capitais dos impérios de outrora.

Central a essas hipóteses sobre a arquitetura organizacional da economia global é a proposição de que essa economia contém tanto as capacidades para uma enorme dispersão e mobilidade geográficas quanto as acentuadas concentrações territoriais necessárias para a administração e manutenção dessa dispersão. A administração e a manutenção de grande parte do sistema econômico global ocorre nessa rede crescente de cidades globais e cidades ou regiões que são mais bem descritas como tendo um número limitado de funções de cidade global. O crescimento das atividades globais de administração e manutenção por sua vez trouxe consigo uma massiva melhoria e expansão de áreas urbanas centrais, mesmo que grandes porções dessas cidades se aprofundem na pobreza e experi-

mentem a decadência em sua infraestrutura. Embora esse papel envolva apenas certos componentes das economias urbanas, ele tem contribuído para um reposicionamento das cidades, tanto do ponto de vista nacional quanto do global. A intensidade das transações entre essas cidades, particularmente pelos mercados financeiros, investimentos e contratação de serviços, aumentou nitidamente, assim como as ordens de magnitude envolvidas. Podemos ver aqui pelo menos a formação incipiente de sistemas urbanos transnacionais. Em uma ampla medida, os principais centros de negócios do mundo atualmente derivam sua importância dessas redes transnacionais, o que, por sua vez, indica uma divisão de funções.

Um sistema urbano transnacional é, em parte, uma estrutura organizacional para transações transfronteiriças. Há muito tempo existem processos econômicos através das fronteiras – fluxos de capital, mão de obra, mercadorias, matéria-prima, turistas – e, nesse sentido, não há nada de novo nas redes interurbanas que surgem hoje em dia. Porém, ao longo dos séculos, houve enormes oscilações no grau de abertura ou fechamento nas formas organizacionais em que esses fluxos ocorrem. Nos últimos 200 anos, o sistema interestatal passou a ser a forma organizacional dominante para os fluxos transfronteiriços em grande parte do mundo, com os Estados nacionais como atores-chave. Foi essa condição que começou a mudar dramaticamente na década de 1980 e cresceu rapidamente na de 1990, como resultado da privatização, desregulamentação, e das novas tecnologias da informação, da abertura de economias nacionais a empresas estrangeiras, e da participação crescente de atores econômicos nacionais em mercados globais. A arquitetura organizacional para os fluxos transfronteiriços que emerge desses reescalonamentos e articulações é ocultada apenas em parte pelo sistema interestatal e, às vezes, diverge cada vez mais dele. Os principais articuladores agora não são apenas os Estados nacionais, mas empresas e mercados cujas operações globais são facilitadas por novas políticas e padrões internacionais produzidos por Estados dispostos e nem tão dispostos a isso (por exemplo, Panitch 1996; Gill, 1996; Ferguson e Jones, 2002; Rodney Bruce J. Hall e Thomas J. Biersteker, 2002; Harvey, 2007; Taylor, 2004).

O crescimento da dinâmica transfronteiriça de rede entre as cidades globais envolve uma ampla variedade de domínios – político, cultural, social e criminal. Existem diversos referenciais empíricos para essas formas não estatais de articulação, que podemos desagregar em componentes específicos. Um tipo de referencial empírico é econômico, incluindo o número crescente de fusões e aquisições transnacionais, as redes cres-

centes de associados estrangeiros, e o número crescente de centros financeiros que são incorporados aos mercados financeiros globais. Também existe uma proliferação de circuitos globais especializados para atividades econômicas que contribuem para essas novas escalas e se fortalecem com o seu surgimento. Um segundo tipo de referencial empírico é a variedade crescente de transações transfronteiriças entre comunidades de imigrantes e suas comunidades de origem, bem como uma intensidade maior no uso dessas redes depois que são estabelecidas, incluindo atividades econômicas que eram improváveis até há pouco. Também vemos maiores redes internacionais para fins culturais, tanto econômicos como artísticos, como no crescimento de mercados internacionais para a arte e uma classe transnacional de curadores, e para fins políticos não formais, como no crescimento de redes transnacionais de ativistas organizados em apoio a causas ambientais, direitos humanos e coisas do gênero. Essas são redes transnacionais que interligam cidades, ou, pelo menos atualmente, parece ser mais simples entender a existência e as modalidades dessas redes no nível das cidades. O mesmo pode ser dito das novas redes criminosas transfronteiriças, independentemente de estarem conectando traficantes de drogas, terroristas ou traficantes de pessoas. Esses e outros processos explicam por que um número crescente de cidades desempenha um papel cada vez mais importante em conectar diretamente suas economias e sociedades nacionais com os circuitos globais. A medida que as transações transfronteiriças de todos os tipos aumentam, também aumentam as redes que conectam certas configurações de cidades (por exemplo, Taylor, 2004; Amen et al., 2006; Lo e Yeung, 1996). Esse crescimento, por sua vez, contribui para a formação de geografias transfronteiriças específicas que conectam certos conjuntos de cidades.

O resultado é um reescalonamento dos lugares estratégicos que articulam o novo sistema. Juntamente com a desvinculação parcial, ou pelo menos o enfraquecimento do nacional como unidade espacial, vêm condições para a ascensão de outras unidades e escalas espaciais (por exemplo, Taylor, 1995; Sum, 1999; Brenner, 1998, 2004; Harvey, 2007). Entre elas, estão escalas subnacionais, particularmente cidades e regiões; regiões transfronteiriças que abrangem duas ou mais entidades subnacionais; e entidades supranacionais, como os mercados eletrônicos globais e blocos de livre comércio. A dinâmica e os processos que são territorializados ou localizados nessas escalas variadas podem, em princípio, ser regionais, nacionais e globais. Esse reescalonamento traz consequências para a gestão dos fluxos e

transações que circulam por meio de redes específicas ou gerais de cidades, sejam elas globais ou de outra forma.

Embora essas redes estejam parcialmente embutidas em territórios nacionais, as estruturas nacionais existentes não necessariamente são capazes de regular suas funções. As funções regulatórias deslocam-se cada vez mais para um conjunto de redes regulatórias transnacionais emergentes ou reorganizadas e para o desenvolvimento de uma variedade de padrões que organizam o comércio mundial e as finanças globais. Agências regulatórias, muitas vezes semiautônomas, e as redes especializadas que elas formam estão assumindo funções antes localizadas dentro de arcabouços legais nacionais, e os padrões estão substituindo as regras do direito internacional.

Esta última questão toca em um tema crucial que permeia este livro: os desafios teóricos e empíricos de estudar fenômenos globais dentro do Estado-Nação. O estudo das cidades globais e suas redes transfronteiriças coloca as questões empíricas em primeiro plano. Como as cidades globais se localizam dentro de territórios nacionais, o movimento de vários fluxos entre essas cidades acaba por afetar também a esfera nacional. Pode ser difícil mapear isso de forma empírica, pois a maioria dos estudos relacionados com fluxos transfronteiriços concentra-se no movimento de capital, informações, pessoas e outras entidades entre Estados-Nações, e não entre cidades individuais. Assim, existe a necessidade de construir novos estudos para rastrear esses fluxos. A contribuição mais significativa nesse sentido foi a de Peter Taylor e colaboradores, com o estabelecimento do grupo GaWC (Globalization and World Cities). Mais recentemente, Alderson e Beckfield, (2004) desenvolveram outra metodologia e outros dados para responder esse tipo de questão (Ver também o debate no *American Journal of Sociology*, 2006).

Para construir novos conjuntos de dados, podemos usar os métodos qualitativos e quantitativos empregados pelas ciências sociais, incluindo a sociologia. Os pesquisadores começaram a abordar o desafio estudando essas formações globais como nós de uma rede (Alderson e Beckfield, 2004) ou fluxos entre nós (Taylor, 2004; ver Sassen, 2002a para exemplos de ambas abordagens). Os nós individuais podem revelar como componentes de uma única cidade, como empresas e mercados, se articulam com a rede mais ampla (Gu e Tang, 2002; David R. Meyer, 2002; Taylor, Walker e Beaverstock, 2002). A pesquisa usando métodos qualitativos pode mergulhar nas culturas globalizantes específicas das cidades (por exemplo, Krause e Petro, 2003; Hill, 2007; Peterson, 2007) e no trabalho e na política cotidianos envolvidos na produção e manutenção

de uma cidade global (por exemplo, Simmonds e Hack, 2000; Rutherford, 2004; Samers, 2002; Amen et al., 2006). Pesquisas sobre as redes transnacionais de cidades globais analisaram as relações entre essas cidades e esboçaram uma hierarquia do sistema (David A. Smith e Michael Timberlake, 2002; Taylor, Walker e Beaverstock, 2002). Usando métodos quantitativos, os pesquisadores analisaram os fluxos entre cidades por meio de dados sobre o tráfego aéreo (David A. Smith e Michael Timberlake, 2002), conexões entre e intraempresas (Taylor, Walker e Beaverstock, 2004), e fluxos de informações (Mitchelson e Wheeler, 1994). Contudo, para se construir um quadro mais completo dessas redes transfronteiriças e seus nós, será necessário fazer mais pesquisas. A sociologia, em particular, e as ciências sociais, em geral, com suas diversas metodologias qualitativas e quantitativas, podem ajudar a especificar essas formações globais emergentes usando dados antigos e construindo novos conjuntos de dados de maneiras que evitem o nacionalismo metodológico.

AGENDAS ESTATAIS DESNACIONALIZADAS E NORMAS PRIVATIZADAS

Cada seção deste capítulo chama atenção para os problemas de tratar o global-nacional como uma dualidade mutuamente excludente. A importância de lugares estratégicos como as cidades globais para entender os processos globais e a possibilidade de as localidades interagirem diretamente com as redes globais são casos que problematizam a noção da dualidade global-nacional. A economia global, em grande medida, materializa-se em territórios nacionais; sua topografia abrange o espaço digital e lugares específicos em territórios nacionais. As cidades globais são locais onde a economia global, em grande parte, é organizada, mantida e financiada. Os processos globais não precisam atravessar as hierarquias de Estados nacionais; eles podem se articular diretamente com certos tipos de localidades e atores locais.

Embora nenhuma dessas circunstâncias altere os limites geográficos do território do Estado nacional, elas mudam o significado da autoridade exclusiva do Estado sobre esse território. Como instituições, os Estados nacionais têm se envolvido profundamente na implementação do sistema econômico global. Esse reposicionamento do Estado levanta a questão de se existem condições específicas que tomem a execução desse papel na fase atual diferente de como pode ter sido em fases anteriores da economia mundial. Embora isso, de muitas maneiras, seja questão de interpre-

tação, acredito que, de fato, existe algo diferente em relação ao período atual. Ou seja, o papel atual do Estado não é novo, mas foi transformado.

O trabalho dos Estados, ou a *raison d'état* – a racionalidade substantiva do Estado – já teve muitas encarnações ao longo dos séculos, cada uma com suas consequências. Atualmente, as condições e o conteúdo de componentes específicos do trabalho dos Estados mudou significativamente em comparação com o período imediatamente após a Segunda Guerra Mundial. Algumas dessas mudanças são captadas tipicamente na imagem do atual Estado neoliberal ou competitivo, em comparação com o Estado de bem-estar do pós-guerra. Por um lado, temos a existência de um corpo legal imensamente elaborado, desenvolvido em boa medida nos últimos cem anos, que garante a autoridade territorial exclusiva dos Estados nacionais em um grau que não era visto em séculos passados. Por outro lado, vemos uma considerável institucionalização, especialmente na década de 1990, dos “direitos” das empresas não nacionais, a desregulamentação de transações transfronteiriças, e a influência ou poder crescente de algumas das instituições supranacionais. Se garantir esses direitos, opções e poderes acarretou uma renúncia mesmo parcial de componentes da autoridade estatal construída ao longo do último século, podemos postular que esse processo estabelece as condições para uma transformação do papel do Estado. Além disso, indica um envolvimento necessário da parte dos Estados nacionais no processo de globalização (Aman, 1998; Sassen, 1996).

Essa nova condição do Estado muitas vezes é explicada em termos de uma redução de capacidades regulatórias, resultante de algumas das políticas básicas associadas à globalização econômica. Geralmente, usamos termos como *desregulamentação* e *liberalização financeira* e *comercial* para descrever a transformada autoridade do Estado sobre uma ampla variedade de mercados e setores econômicos e sobre suas fronteiras nacionais. Essa autoridade mudada também envolve a privatização de empresas do setor público. O problema com esses termos é que eles somente captam o retraimento do Estado na regulação da sua economia, mas não registram todas as maneiras em que o Estado participa, estabelecendo as novas estruturas que promovem a globalização, e também não captam as transformações correspondentes, no interior do Estado. Essas são exatamente as minhas duas preocupações.

A nova geografia do poder que os Estados enfrentam acarreta, portanto, um processo muito mais diferenciado do que sugerem as noções de um declínio geral na significância do Estado. Ao contrário, presencia-

mos um reposicionamento do Estado em um campo mais amplo de poder e uma reconfiguração do trabalho dos Estados. Esse campo mais amplo de poder se constitui, em parte, pela formação de uma nova ordem institucional privada, ligada à economia global e, em parte, pela importância crescente de uma variedade de ordens institucionais envolvidas em vários aspectos do bem comum, entendido de forma ampla, como a rede internacional de ONGs e o regime internacional de direitos humanos. A análise dessa geografia do poder exige identificar e conceituar um conjunto específico de operações que se dá dentro de cenários institucionais nacionais, mas que é voltado para agendas não nacionais ou transnacionais, sendo que, anteriormente, estava ligado a agendas nacionais. Esse entendimento do Estado levanta duas questões cruciais. A primeira diz respeito à natureza desse envolvimento:⁸ será o papel do Estado apenas reduzir a sua autoridade (por exemplo, conforme sugerem termos como *desregulamentação* e *privatização* e, de maneira geral, *menos governo*), ou ele também exige a produção de novos tipos de regulamentações, processos legislativos, decisões judiciais – em suma, a produção de uma série de novas “legalidades”?⁹ A segunda questão analisa como diversos tipos de Estados conduzem seu envolvimento com os processos globais. Alguns Estados, especificamente os Estados Unidos e o Reino Unido, geram o desenho para essas novas legalidades – ou seja, aspectos específicos de direito derivado do direito comercial e padrões de contabilidade anglo-americanos – e os impõem sobre outros Estados, em decorrência das interdependências no coração da atual fase da globalização. Isso, por sua vez, cria e impõe um conjunto de limitações específicas para todos os Estados participantes.¹⁰ Os processos legislativos, as ordens executivas, a adesão a novos padrões técnicos, e coisas do gênero, devem ser produzidos por meio das estruturas institucionais e políticas de cada um desses Estados.¹¹

A primeira questão exige uma investigação do envolvimento do Estado com os processos globais. Um dos papéis do Estado ante a internacionalização econômica tem sido o de negociar a interseção entre a lei nacional e as atividades de atores econômicos estrangeiros – sejam empresas, mercados ou organizações supranacionais – em seu território, bem como as atividades estrangeiras de atores econômicos nacionais. No caso dos Estados Unidos, medidas legislativas, ordens executivas e decisões jurídicas possibilitaram que empresas estrangeiras atuassem nos Estados Unidos e que os Estados Unidos tivessem mercados internacionalizados.

O caso dos bancos centrais pode ser usado para ilustrar essa mescla de instituições nacionais e políticas globais. Os bancos centrais são instituições

nacionais que tratam de questões nacionais. Porém, ao longo da última década, eles se tornaram a casa institucional dentro do Estado nacional para as políticas monetárias que são necessárias para desenvolver um mercado global de capitais e, de maneira geral, um sistema econômico global. A nova condição do sistema financeiro global – as exigências que devem ser satisfeitas para que um país seja integrado ao mercado global de capitais – contém, como um de seus elementos fundamentais, a autonomia dos bancos centrais em relação aos presidentes ou primeiros-ministros.¹² Essa autonomia facilita a tarefa de instituir um certo tipo de política monetária que privilegia a inflação baixa sobre o crescimento do emprego, mesmo quando o presidente prefere o contrário, particularmente em época de reeleição. Embora a garantia de autonomia dos bancos centrais certamente tenha evitado muita corrupção, também foi o veículo para uma das acomodações por parte dos Estados nacionais aos requisitos do mercado global de capitais. Pode-se fazer uma análise paralela com os ministros das finanças (ou do tesouro, nos Estados Unidos), que tiveram que impor políticas fiscais visando reduzir os gastos sociais estatais, outra condição da globalização econômica.

Essa acomodação dos interesses de empresas e investidores estrangeiros, sob condições em que a maioria dos domínios institucionais do país é construída como “nacional”, exige negociação.¹³ O modo de negociação na fase atual tende na direção que descrevi como a desnacionalização de diversos componentes institucionais especializados.¹⁴ Minha hipótese aqui é de que, desde a década de 1980, alguns componentes das instituições nacionais, ainda que formalmente nacionais, não são nacionais no sentido em que a prática estatal construiu o significado do termo desde a emergência do chamado Estado regulatório, particularmente no Ocidente. Embora implementadas de forma imperfeita e muitas vezes excluindo minorias nacionais, as políticas keynesianas que visavam fortalecer a economia “nacional” e a capacidade de consumo “nacional”, e elevar o nível educacional da força de trabalho “nacional” são bons exemplos desse significado do nacional. De maneira clara, existem variações enormes entre os países no nível em que esse projeto político nacional existiu e no período exato em que foi implementado. Todavia, a questão fundamental atualmente é que as políticas estatais e o trabalho dos Estados alteraram diversos elementos do que tradicionalmente se considera um Estado nacional territorialmente e institucionalmente exclusivo.

Como os Estados lidam com esse envolvimento com o global? Crucial para minha análise, é o fato de que o consenso emergente, muitas vezes imposto, na comunidade de Estados sobre promover a globalização

não é uma simples decisão política: ele implica tipos específicos de *trabalho* por um grande número de instituições distintas em cada país. Nesse sentido, o consenso força os Estados a trabalhar. Não se trata apenas de tomar uma decisão. Além disso, esse trabalho tem um resultado irônico, no sentido de que desestabiliza certos aspectos do poder estatal: pode-se considerar que o Estado incorpora o projeto global de encolher seu próprio papel de regulamentar as transações econômicas. O Estado, aqui, pode ser concebido como uma capacidade administrativa técnica que não pode ser reproduzida neste momento por nenhum outro arranjo institucional; ademais, essa capacidade tem o apoio do poder militar, que, para certos Estados, é um poder global. Visto da perspectiva de empresas que atuam em âmbito transnacional, o objetivo é garantir as funções exercidas tradicionalmente pelo Estado no campo nacional da economia, particularmente garantir os direitos de propriedade e contratos, mas agora também estendidos a empresas estrangeiras. A maneira como isso ocorre pode envolver uma variedade de opções. Até certo nível, esse trabalho de garantia está sendo privatizado, conforme indicado, por exemplo, pelo crescimento do arbitramento internacional do comércio e por elementos fundamentais dos novos tipos de autoridade privatizada.¹⁵ O governo dos Estados Unidos, como a potência hegemônica deste período, levou ou forçou outros Estados a adotar essas obrigações em relação ao capital global e assim contribuiu para intensificar as forças que podem desafiar ou desestabilizar o que foi construído historicamente como poderes estatais.¹⁶

Independentemente de o foco estar em Estados individuais ou no consenso emergente na comunidade de Estados, existe um conjunto de dinâmicas estratégicas e transformações institucionais em andamento. Essas dinâmicas e transformações podem incorporar um pequeno número de agências estatais e unidades dentro de ministérios ou um pequeno número de iniciativas legislativas e ordens executivas e, ainda assim, têm o poder de instituir uma nova normatividade no núcleo do Estado. Isso é especialmente verdadeiro porque esses setores estratégicos estão operando em interações complexas com atores privados, transnacionais e poderosos. Isso está acontecendo em graus variados em uma quantidade cada vez maior de Estados, mesmo que grande parte do aparato institucional deles permaneça basicamente intocado. (A inércia das organizações burocráticas, que cria sua própria versão de dependência do passado, contribui imensamente para a continuidade.) O que vemos aqui é a desnacionalização incipiente e parcial de ordens institucionais e agendas estatais altamente especializadas e específicas tipicamente. A partir da pers-

pectiva da pesquisa, argumento que essa transformação acarreta a necessidade de decodificar o que é “nacional” (historicamente construído) em relação a essas ordens institucionais especializadas dentro dos Estados nacionais (Sassen, 2006a, Capítulo 4).

O modo como essa participação do Estado tem evoluído é no sentido de fortalecer o poder e a legitimidade de autoridades estatais privatizadas e desnacionalizadas. O resultado é uma ordem emergente que tem consideráveis capacidades de governança e poder estrutural. Essa ordem institucional contribui para fortalecer as vantagens de certos tipos de atores econômicos e políticos e para enfraquecer as de outros. Ela é extremamente parcial, em vez de universal, mas é estratégica, no sentido de que tem uma influência indevida sobre grandes áreas do mundo institucional mais amplo e do mundo da experiência vivida. Além disso, essa ordem não é plenamente responsabilizável em relação aos sistemas políticos democráticos formais. Embora parcialmente embutida em cenários institucionais nacionais, é diferente deles.

Existem vários aspectos que podemos identificar nessa nova ordem institucional privada no centro de várias instituições estatais nacionais. Primeiramente, entre os aspectos característicos dessa nova, básica, mas não exclusivamente privada, ordem constitucional em formação estão sua capacidade de privatizar o que antes era público e de desnacionalizar aquelas que antes eram autoridades e agendas políticas nacionais. Essa capacidade de privatizar e desnacionalizar acarreta transformações específicas do Estado nacional – ou, mais precisamente, de alguns dos seus componentes. Em segundo lugar, essa nova ordem institucional tem autoridade normativa – uma nova normatividade que não se encontra embutida no que tem sido e, até certo ponto, permanece sendo a principal normatividade dos tempos modernos, a *raison d'état*. Pelo contrário, essa normatividade vem do mundo do poder privado, mas instala-se no domínio público e, assim fazendo, ajuda a desnacionalizar as agendas nacionais. Em terceiro lugar, certos componentes institucionais do Estado nacional começam a atuar como a casa institucional para a operação de dinâmicas poderosas que constituem o que podemos descrever como o capital global e os mercados globais de capitais. Dessa forma, essas instituições estatais ajudam a reorientar seu trabalho político ou agendas estatais amplas para os requisitos da economia global. Esses aspectos então levantam uma questão sobre o que é nacional nesses componentes institucionais dos Estados ligados à implementação e regulamentação da globalização econômica (para dados e referências, ver Sassen, 2006a, Capítulo 5).

Objetivando governar aspectos fundamentais da economia global, tanto as transformações específicas dentro do Estado quanto a ordem institucional privatizada emergente são parciais e incipientes, mas estratégicas. Ambas têm a capacidade de alterar condições que podem ser cruciais para a “democracia liberal” e para a arquitetura organizacional da lei internacional, seu alcance e seu grau de exclusividade. Nesse sentido, ambas têm a capacidade de alterar o alcance da autoridade dos Estados e do sistema interestatal, os domínios institucionais cruciais pelos quais o “Estado de Direito” é implementado. Não estamos assistindo ao fim dos Estados, mas, pelo contrário, que os Estados não são os únicos ou os mais importantes agentes nesta nova ordem institucional, e, em segundo lugar, que os Estados, incluindo os dominantes, passaram por transformações profundas em alguns dos seus componentes institucionais fundamentais. É provável que essas tendências aumentem o déficit democrático e fortaleçam a “legitimidade” de certos tipos de reivindicações e normas, particularmente as de atores econômicos globais.

Em suma, meu argumento é que a *tensão* entre a) a localização necessária, mas parcial, da globalização em territórios e instituições nacionais e b) um sistema elaborado de direito e administração, que tem construído a autoridade territorial nacional exclusiva dos Estados soberanos, tem sido negociada, em parte, por meio de, primeiramente, processos de desnacionalização institucional dentro do Estado nacional e da economia nacional e, em segundo lugar, pela formação de arranjos institucionais intermediários privatizados que são considerados apenas em parte pelo sistema interestatal. Esses arranjos, de fato, evoluem em um mundo institucional paralelo para lidar com as operações transfronteiriças.¹⁷ Em termos de pesquisa, isso significa, entre outras tarefas, estabelecer quais são as novas condições territoriais e institucionais em que os Estados nacionais atuam.

CONCLUSÃO

Este capítulo enfoca dinâmicas e processos globais críticos que revelam diversos aspectos sociológicos. Podemos distinguir de forma bastante ampla três objetos principais de estudo. O primeiro consiste na endogenização ou localização de dinâmicas globais, produzindo um objeto de estudo concreto e situado, como determinados tipos de lugares – cidades globais e vales do silício. Outro consiste em formações que, embora globais, estão articuladas com determinados atores, culturas ou projetos, gerando um objeto de estu-

do que exige negociar uma escala global e uma escala local, como os mercados globais e as redes globais. O terceiro consiste na desnacionalização do que foi construído historicamente como nacional e pode continuar a ser vienciado, representado e codificado como tal; esse processo gera um objeto de estudo que está contido nas estruturas nacionais, mas que precisa ser decodificado, como as instituições estatais que são cruciais na criação dos instrumentos de política necessários para os atores econômicos globais. Esses três tipos de situações envolvem entidades sociais distintas e têm origens diversas. Porém, não necessariamente são mutuamente excludentes.

Permeando esses processos e domínios diversos, há uma agenda de pesquisa e teorização. Os próximos capítulos desenvolvem essa agenda, reunindo diferentes linhas de conhecimento em rápido crescimento em várias disciplinas, algumas enfocando processos ou condições evidentemente globais e outras enfocando processos ou condições locais ou nacionais. Contudo, todas contribuem para a compreensão dos aspectos mais sociais dessas condições e, nesse sentido, contribuem para uma análise sociológica. Essa agenda é motivada por pelo menos algumas das importantes questões apresentadas a seguir.

No nível mais geral, a primeira questão é estabelecer dimensões novas ou adicionais, respectivamente, dos espaços do nacional e do global. Estruturas específicas daquilo que representamos como o global na verdade estão profundamente localizadas dentro dos Estados e outras instituições nacionais e, de um modo mais geral, em territórios encerrados por estruturas legais, administrativas e culturais nacionais. De fato, o que tem sido representado (e, até certo nível, reificado) como a escala do nacional contém uma simultaneidade de escalas, espaços e relações, alguns nacionais no sentido histórico do termo, alguns desnacionalizados ou no processo de ser desnacionalizados, e alguns globais.

Uma segunda preocupação importante é com análises críticas de como concebemos o local e o subnacional de maneiras que nos permitam detectar aquelas situações – mesmo que possam ser uma minoria – que são, de fato, desnacionalizadas e multiescalares, mesmo quando são representadas e vivenciadas como “simplesmente locais”. As versões multiescalares do local analisadas nos próximos capítulos têm o efeito de desestabilizar a noção de contexto, que costuma assentar-se sobre a do local, e a noção de que a proximidade física é um dos atributos ou marcas do local. Além disso, uma reconceitualização crítica do local nessas linhas acarreta pelo menos uma rejeição parcial da noção de que as escalas locais inevitavelmente fazem parte das hierarquias escalares que vão do

local ao regional, ao nacional e ao internacional. As localidades ou práticas locais podem constituir sistemas multiescalares, atuando através de escalas e não apenas ascendendo na escala como resultado de novas capacidades de comunicação.

Uma terceira preocupação central diz respeito a como conceituar o nacional, especialmente as interações específicas entre a dinâmica global e certos componentes do nacional. A condicionalidade crucial aqui é o encaixe parcial do global no nacional, do qual a cidade global talvez seja emblemática e um dos exemplos mais complexos. Meu principal argumento é que esse encaixamento engendra uma variedade de negociações, na medida que certas estruturas do global habitam e parcialmente desnacionalizam o que foi construído e institucionalizado historicamente como nacional. Esse tipo de foco traz à tona as particularidades de cada Estado, no que tange a suas interações com as forças globais. Embora a maioria dos Estados tenha implementado políticas de apoio à globalização econômica, essas ações não impedem as diferenças institucionais no processo de acomodação. Alguns Estados terão resistido, e outros, aquiescido prontamente. A compreensão dessa interação entre forças globais e nacionais exige estudos detalhados das maneiras específicas em que os diferentes países enfrentaram e institucionalizaram essa negociação.

NOTAS

1. Divergindo um pouco do que emergiu como a principal hipótese na pesquisa sobre globalização – a interdependência crescente – creio que o contexto crítico contra o qual devemos entender a globalização é a maneira em que o nacional tem sido construído no último século ou mais, dependendo do país. A partir daí, vem minha ênfase na desnacionalização: para que as empresas e mercados globais ou subjetividades globais e os direitos humanos possam existir, alguns componentes do nacional devem ser desnacionalizados (Sassen 2006a). Esse foco nos permite compreender a enorme variabilidade entre países, com relação à incorporação ou resistência à globalização; esses processos são moldados em parte pelas especificidades de cada país, sejam elas formais e *de jure* ou informais e *de facto*. Ao mesmo tempo, esse tipo de abordagem evita a armadilha dos estudos comparativos (que colocam os países em cursos paralelos e tendem a padronizar para assim comparar), pois parte da noção de que as condicionalidades de um sistema global são multicêntricas e, assim, devem ser conhecidas em parte por meio de estruturas específicas em diversos países.
2. A melhor fonte sobre os fluxos entre cidades é <http://www.lboro.ac.uk/gawc/>, o website do GaWC (Globalization and World Cities).

3. Existem muitos casos que correspondem a essa visão. Por exemplo, traficantes de pessoas que antes atuavam em âmbito regional agora podem atuar globalmente por causa da infraestrutura de comunicações e transferências financeiras criada pela globalização. (Para uma discussão sobre esse argumento específico, ver Sassen, 2000.)

4. Em minhas pesquisas sobre a cidade global, comecei a entender algumas das questões de escalas reificadas. Grande parte da literatura sobre as cidades globais e mundiais faz uma avaliação crítica das questões de escala, mas, com exceções importantes (Taylor, 1995; Brenner, 1998), essa avaliação tende a ser embrionária, subteorizada e pouco explicada. Por outro lado, os estudos sobre a “globalização” reconhecem e teorizam questões de escala, mas muitas vezes permanecem presos à noção de escalas hierárquicas (por exemplo, Swyngedouw, 1997). Considero que entre os estudos em geografia que mais se aproximam em sua conceituação daquilo que desenvolvo neste livro, ainda que enfocando questões muito diferentes, podemos citar as reivindicações de soberania dos povos das primeiras nações (por exemplo, Howitt, 1993; Silvern, 1999; Notzke, 1995). De forma clara, existe um posicionamento particularmente esclarecedor das questões nesse caso, pois, desde o início, há: a) a coexistência de duas reivindicações excludentes sobre um território único, e b) a endogeneidade de ambas reivindicações – a da soberania moderna e a da nação indígena. A parte que importa para esta discussão pode ser reformulada como a coexistência da reivindicação da soberania nacional e a reivindicação do global como endogenizado na soberania desnacionalizada e transformada. (Para uma discussão completa dessa afirmação um tanto abstrata, ver Sassen, 2006a). Esse é um uso bastante particular da escala, no qual a analítica da escala está embutada, por assim dizer, em condições e lutas densas e específicas (ver Amin, 2002 para um tratamento da escala nessas linhas).

5. Várias das dinâmicas reunidas no modelo da cidade global foram analisadas por estudiosos que tinham outros objetivos em mente. Entre eles, estão Castells (1983), Walton (1982), Kratke (1991), Doreen B. Massey (1984), Harvey (1973, 1989) e Häusserman e Siebel (1987). Outros estudiosos analisaram aspectos bastante relacionados a partir de ângulos variados – por exemplo, Robert Cohen (1981), Thrift e Leyshon (1994), Santos, Aparecida de Souza e Silveira (1994), Lo e Yeung (1996) e Komlosy e colaboradores (1997). Para uma das melhores revisões de algumas das questões e modelos urbanos críticos e as fontes associadas a eles, ver Paddison (2001, introdução).

6. Aqui, a análise de Arrighi (1994) é de interesse, pois postula a recorrência de certos padrões organizacionais em diferentes fases da economia capitalista mundial, mas em ordens progressivamente maiores de complexidade e alcance, e programados para seguir ou preceder certas configurações da economia mundial. Nesse modelo, podemos dizer que as cidades mundiais existem há séculos, ao passo que a cidade global é um conceito muito mais específico, no

sentido de que busca compreender a configuração atual e incorpora as enormes complexidades dos atuais sistemas técnico-econômicos.

7. Ao desenvolver essa hipótese, eu estava respondendo à noção bastante comum de que é o número de matrizes que determina se uma cidade é global. Do ponto de vista empírico, em muitos países, ainda pode ser o caso que o principal centro comercial também seja o lugar com a maior concentração de matrizes. Todavia, isso pode se dar pela ausência de opções locais alternativas. Em países com uma infraestrutura bem desenvolvida fora do principal centro de negócios, é provável que haja várias opções locais para essas matrizes.
8. Mesmo que eu restrinja esta discussão àqueles que são descritos como Estados que funcionam efetivamente sob o estado de direito, devemos considerar a possibilidade de haver diferenças consideráveis nos poderes desses Estados. Conforme dito muitas vezes, o governo dos Estados Unidos pode tentar impor condições aos mercados globais e Estados participantes, ao passo que o governo da Argentina, por exemplo, não pode – embora Datz (2007) mostre que eles têm certos poderes.
9. Uso esse termo para diferenciar esse tipo de produção daquele envolvido em criar “leis” ou “jurisprudências” (Sassen, 1996, cap. 1).
10. Essa dominância assume muitas formas e não afeta apenas os países mais pobres e mais fracos. A França, por exemplo, está entre os principais prestadores de serviços de informação e serviços de engenharia industrial na Europa e tem uma posição forte, mesmo de destaque, em serviços financeiros e de seguros. Porém, ela se encontra em uma posição cada vez maior de desvantagem em relação aos serviços jurídicos e contábeis, pois a lei e os padrões anglo-americanos dominam as transações internacionais. As empresas anglo-americanas com escritórios em Paris suprem as necessidades legais de empresas que operam fora da França, sejam elas francesas ou estrangeiras. De maneira semelhante, a lei anglo-americana é cada vez mais dominante na arbitragem comercial internacional, uma instituição baseada em tradições continentais de jurisprudência, particularmente francesa e suíça.
11. Embora seja bem sabido, vale lembrar que essa garantia dos direitos do capital está embutida em um certo tipo de Estado, uma certa concepção dos direitos do capital, e um certo tipo de regime legal internacional: os Estados dos países mais desenvolvidos e mais poderosos do mundo, em noções Ocidentais de contrato e direitos de propriedade, e em novos regimes legais visando promover a globalização econômica, como nas tentativas para fazer os países apoiarem a lei de direitos autorais.
12. Enquanto consideramos essa autonomia como algo dado nos Estados Unidos ou na maioria dos países da União Europeia (embora não todos!! O Banco Central da França, antes da formação do Banco Central Europeu, não era considerado totalmente independente do ramo executivo do governo), em muitos países, o ramo executivo do governo ou a oligarquia local há muito têm uma influência indevida nos bancos centrais – de maneira incidental, não necessariamente sempre causando desvantagem para aqueles em situação de desvantagem.

13. Em termos de pesquisa e teorização, esse é um terreno vasto e desconhecido: acarreta analisar como essa produção ocorre e é legitimada. O processo indica a possibilidade de variações transnacionais (que deveriam então ser estabelecidas, mensuradas e interpretadas).
14. Quando desenvolvi o construto da desnacionalização nas *Leonard Hastings Schoff Memorial Lectures* em 1995 (Sassen, 1996), eu queria denotar uma dinâmica específica. Eu não pretendia que fosse uma noção geral que pudesse ser usada no lugar de *pós-nacional*, *global* ou outros termos do tipo. Nesse sentido, ver o debate em Bosniak e colaboradores (2000).
15. Ver Dezalay e Garth (1996) sobre a arbitragem comercial internacional, Aman 1998, Cutler, Hausler e Porter (1999) e Rodney Bruce Hall e Thomas J. Biersteker (2002) sobre a autoridade privada.
16. Ver, por exemplo, o argumento de Arrighi (1994); ver também o debate em Davis (1999, p. 4).
17. Existem paralelos aqui com uma esfera totalmente diferente de atividade estatal e processos transnacionais: o papel dos tribunais nacionais em implementar instrumentos do regime internacional de direitos humanos, e, em várias novas constituições nacionais, a incorporação de cláusulas que limitam a alegação do Estado nacional de representar toda a sua população em fóruns internacionais (Sassen, 1996, Cap. 3).