

Globalização e novos atores internacionais: um processo contra-hegemônico

Hélio Michelini Pellaes Neto

A compreensão do fenômeno da globalização torna-se cada vez mais relevante ao nível das unidades políticas não soberanas, porém autônomas, institucionalizadas em âmbito regional ou local, porquanto marcos territoriais capazes de vislumbrar oportunidades em um mar de dificuldades e de contabilizar, paralelamente, experiências e competências endógenas que podem vir a constituir os alicerces de um mundo mais justo.

Uma abordagem do fenômeno da globalização, tal qual proposta por Gilberto Sarfati, nos remete à idéia de um processo evolutivo inerente à história da humanidade. Desta forma, pese à vigência de diferentes enfoques aplicados à análise de um fenômeno altamente complexo, o autor empresta-nos o seguinte conceito:

“(…) defino a globalização como o processo no qual as tradicionais barreiras entre os Estados caem, fruto do avanço tecnológico, que possibilita intensa troca de informações entre as pessoas no mundo. Esse fenômeno é observado virtualmente em todos os aspectos das relações humanas,

Helio Michelini Pellaes Neto é consultor no âmbito da cooperação internacional para o fortalecimento institucional, mestre e doutorando em cooperação internacional pela Universidad Complutense de Madrid, Espanha, pesquisador do NUPRI e professor de Relações Internacionais da Fundação Armando Álvares Penteado, em São Paulo, Brasil. Seu email é heliomichelini@hotmail.com.

incluindo não somente a economia, como também a cultura, meio ambiente, educação, imprensa etc.” (Sarfati, 2006, p. 318)

Complementando a lição, Sarfati afasta terminantemente os reduzidos cortes cronológicos aos quais muitas vezes o processo é submetido, escrevendo que:

“Trata-se de um processo, pois, sempre que a tecnologia dá saltos, a tendência de aproximação é acelerada, como na época dos descobrimentos marítimos ou com a expansão de redes ferroviárias e de tecnologias revolucionárias de comunicação, como o telégrafo.” (Sarfati, 2006, pp. 318-319)

Jagdish Bhagwati, a seu turno, destaca a necessidade de “gerenciamento” do processo, alegando ser esta justamente a cautela necessária para que a globalização culmine em benefícios que alcançam diversas esferas da vida em sociedade. Sob este enfoque, ou seja, apostando nos efeitos benéficos que o processo é capaz de ensejar, o professor indiano, com lucidez, recorda que:

“(…) a questão do gerenciamento adequado da globalização requer atenção à velocidade com a qual a globalização deve ser orquestrada.” (Bhagwati, 2004, p. 37)

Em seguida o autor avança, eliminando quaisquer dúvidas sobre sua avaliação do processo¹:

“(…) a globalização precisa ser administrada de forma tal que seus efeitos fundamentalmente benéficos sejam garantidos e reforçados. Sem esse gerenciamento sábio, ela corre riscos.” (Bhagwati, 2004, p. 38)

Observando, portanto, maior ou menor velocidade, podemos deduzir que o “gerenciamento adequado” da globalização impõe uma reflexão endógena concernente aos ajustes e às inovações de efetivo interesse regional ou local. Quando isto ocorre, sendo privilegiada a inovação e composta, por derradeiro, uma engrenagem propulsora capaz de romper o curso inerte de determinadas estruturas e pautas sociais (Bhagwati, 2004, p. 249), o fenômeno da globalização vem sugerir a leitura da realidade contemporânea a partir de novos princípios, novos valores, novas metas e novos objetivos. Neste plano, oportunas são as palavras de Ulrich Beck, para quem:

“(...) o debate sobre a globalização nas sociedades científicas é a prova e a promessa de uma polêmica produtiva na busca por pressupostos básicos, imagens sociais e unidades de análise capazes de substituir a axiomática nacional-estatal” (Beck, 1999, p. 56).

Na esteira de Beck, vale frisar, reconhecendo a validade do fomento a padrões inovadores de comportamento político, financeiro, comercial, tecnológico e cultural, entendemos que a globalização caracteriza um mundo em movimento, evidentemente interdependente² e ditado pela noção de “governança” que, conforme estabelecida por Rosenau³, projeta-se globalmente, inobservando limites fronteiriços e incorporando distintas modalidades institucionais ao rol dos novos atores internacionais, distanciando-se, notadamente, da mais limitada noção de governo.

Ilumina-se, assim, uma nova estrada, pela qual navega toda sorte de instituições, rumo a um conglomerado de interesses conjugados e relativamente ordenados, embora desprovidos da tutela de uma autoridade supranacional, crescendo o número dos analistas que anotam o enriquecimento do papel pro-

Frente ao processo de globalização, cabe aos gestores regionais e locais munir-se de racionalidade e pragmatismo para que a defesa de seus interesses contemple certo grau de sustentabilidade.

tagonizado por nichos de poder outrora obscurecidos pela onipresença do Estado-Nação nas relações internacionais⁴.

Justificando o impulso deste leque internacionalista, Marie-Claude Smouts escreveria que:

“Em menos de um século, a imagem da sociedade internacional passou do modelo da ‘comunidade de Estados civilizados’, todos orientados para a competição e perseguindo os mesmos objetivos egoístas de poder e de interesse nacional, para o de uma ‘sociedade civil mundial’ heterogênea, multicentrada, em busca de espaço público e de regulação.” (Smouts, 2004, p. 129)

Pois bem, à luz da lição de Smouts é forçoso reconhecer um estímulo contra-hegemônico presente no fenômeno da globalização, na medida em que o mesmo tende a facilitar a defesa, em seara internacional, de interesses e identidades regionais ou locais, sumariamente legítimos e naturalmente heterogêneos. E nesta linha de raciocínio, precisas são as palavras de Norbert Bilbeny, senão vejamos:

Antes de la globalización se defendía la igualdad para conseguir cosas idénticas para todos: el respeto a la dignidad humana, la satisfacción de las necesidades básicas, la posesión de los mismos derechos y oportunidades. Todo eso sigue vigente en la sociedad global, pero ésta nos hace pensar por primera vez en la igualdad para obtener cosas distintas entre sí. La Egalité del triple lema de la Revolución Francesa se ha quedado pequeña en su acepción original. Hoy pedimos también la igualdad ‘para la diferencia’. Y no se trata de ningún contrasentido, pues lo contrario de la igualdad no es la diferencia, sino la desigualdad (Bilbeny, 1999, p.118).

Resta, portanto, válido afirmar que a heterogeneidade em tela alcança, quando não justifica, a complexidade da sociedade internacional⁵, eis que, em meio ao processo da globalização, as identidades e interesses regionais ou locais, por excelência diversificados, são levados à exposição e consagração internacionais, passando a usufruir de visibilidade que jamais lhes fora conferida.

Confirmado um cenário amplamente favorável à emergência global de unidades politicamente organizadas a partir dos âmbitos regionais ou locais, notamos, atualmente, a especificidade definindo a totalidade, e o micro explicando o macro.

Paralelamente, no entanto, alguns obstáculos impõem-se ao êxito de uma empreitada do gênero, sendo os mesmos, em grande parte, associados à falta de consenso ou à falta de pragmatismo, carências comuns entre as instâncias insurgentes.

Ora, no que diz respeito ao consenso, cabe recordar que, se analisarmos, por exemplo, apenas as expectativas dos países em desenvolvimento, constatamos que a aproximação das suas respectivas agendas centrais, se em alguns momentos revelou-se facilitada⁶, conheceu significativo desgaste ao ser apresentada a fases especialmente críticas, tais como aquela inaugurada pelo impasse observado no seio do Movimento dos Não-Alinhados, no qual o foco original de uma iniciativa voltada à construção da paz viu-se desviado para albergar o legítimo clamor anticolonialista, ou bem mais recentemente, em face do contundente pólo de instabilidade imposto ao ainda esperançoso Grupo dos 77, no qual o foco original voltado à promoção do desenvolvimento econômico

parece dar lugar ao igualmente legítimo, porém em certos casos inoportuno, clamor pela manutenção de medidas protecionistas destinadas a subsidiar determinados setores da economia interna de alguns membros (Santos, 2006, pp. 106-151)⁷.

Com efeito, muito embora a alta política explicita a justa percepção, de parte dos países em desenvolvimento, das vantagens que lhes conferem os foros multilaterais em relação aos bilaterais⁸, as entrelinhas das manifestações oficiais estabelecem a necessidade de se refletir sobre as bases estruturais que deverão inaugurar um “multilateralismo regionalizado” (Baldwin, 2006), porquanto apresenta, o modelo vindouro, potencial alternativo para o vislumbre de decisões satisfatoriamente fundamentadas no consenso.

Conseqüentemente, se há fragilidade no processo de conjugação de interesses internacionalmente representados por governos centrais, que diríamos daquele que busca a aproximação de interesses correspondentes às esferas descentralizadas de poder, por vezes tão diversificadas quanto geograficamente distantes?

Nesta linha, valioso observar que as últimas décadas contribuíram para que se alcançasse a compreensão de que a atenção internacional conferida ao ambiente endógeno deve, sobretudo, respeitar os termos impostos pelas partes então beneficiadas, sendo que das últimas requer-se, em contrapartida, o cuidado de evitar ultrapassados modelos de assistência técnica que, em última instância, pouco fazem além de traduzir ingerências e manipulações sumariamente inoportunas (Landau, 1959, p.85)⁹.

Desta forma, identificado um ideal de controle regional ou local sobre o processo de desenvolvimento, cumpre resgatar, novamente, a lição de Ulrich Beck, para quem determinadas manobras logram politizar o fenômeno da globalização e, com isto, potencializam os seus respectivos benefícios (Beck, 1999, p. 225).

Neste sentido, o sociólogo alemão projeta uma dezena de “respostas à globalização”, as quais devem ser promovidas pelo Estado “glocal”¹⁰. Note-se que, ao definir a cartilha, as diretrizes sugeridas por Beck limitam-se à esfera estratégica, sem esclarecer ou pré-determinar o curso das perspectivas ou debates por serem inaugurados em seara internacional, mediante protagonismo exclusivamente regional ou local.

Atento, portanto, à forma, sem especificar o conteúdo, Beck amplia as margens de um diálogo acorde com interesses endógenos, evitando antecipar expectativas que somente podem ser levantadas pela parte interessada, sob pena de se estar reproduzindo modelos nem sempre válidos¹¹.

Fato é que, frente a um irreversível processo de globalização que tende a conformar-se em impulso catalisador de oportunidades de desenvolvimento,

expondo fortalezas, mas também debilidades institucionais, incumbe aos gestores regionais e locais munir-se de racionalidade e pragmatismo para que a defesa de seus interesses contemple, finalmente, certo grau de sustentabilidade.

Notas

¹ Entre os que se revelam atentos aos efeitos nocivos da globalização, cabe listar, pelo peso científico incontestado, os trabalhos de Sciller, 2001 e Stiglitz, 2002.

² Resta-nos evidentemente impossível aprofundar, neste estudo, o tratamento dos diferentes matizes da Teoria das Relações Internacionais, cabendo esclarecer, não obstante, que a referência que ora nos escapa, às teorias da interdependência, espelha a nossa compreensão das mesmas como parte de um esforço que decorre de certa dose de realismo adequado à quarta parte do Séc. XX, o que encontra amparo científico (Picazo, 2004, p. 176) e, em última instância, nos parece favorecer o pragmatismo almejado ao início do Séc. XXI. Por outro lado, cabe, ainda, reportar ao abrangente trabalho realizado nesta esfera, já citado, de autoria de Gilberto Sarfati (Sarfati, 2006).

³ Segundo o autor, “(...) governo sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal, pelo poder de polícia que garante a implementação das políticas devidamente instituídas, enquanto governança refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências. Em outras palavras, governança é um fenômeno mais amplo do que governo; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro da sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas” (Rosenau e Czempiel, 2000, pp.15-16).

⁴ Ensina, a professora Odete Maria de Oliveira, que “Em síntese, nessa polêmica paradigmática das Relações Internacionais, os autores se dividem em torno de dois entendimentos: a) de que a disciplina deve ser moldada teoricamente através de um único modelo operacional de interpretação, vale dizer, de um sistema dentro do qual os Estados são seus principais componentes; b) argumentam o contrário, a maioria dos autores e nós nos filiamos a esses, que a diversidade teórica não constitui uma fraqueza ou debilidade das Relações Internacionais, mas decorrência própria da complexidade do seu objeto de conhecimento: a sociedade internacional mundializada, abrangendo as relações transnacionais e as relações não-estatais — indivíduos e grupos sociais além das fronteiras — constituem um sistema total, onde estão inseridos, nessa instância, todos os atores internacionais, num jogo de diversificadas interações, cujas dimensões e primazias, em maior e menor grau, são interpretadas pelos diversos paradigmas, em que pesem as lacunas e insuficiências implícitas que os mesmos apresentam.” (Oliveira, 2003, p. 134). Abraçando o tema, sob a ótica da cooperação oficial descentralizada, entendida como tal a de

caráter governamental, porém implementada por unidades não soberanas ou centrais, conferir Díaz Abraham, 2008, Hernández Ferreira, 2008, e Vigevani, 2004. Finalmente, com foco específico no papel da sociedade civil organizada, veja-se Marten e Witte, 2008, e Ianni, 2005.

⁵ Sobre o conceito de sociedade internacional e os diferentes enfoques aplicados ao conceito, conferir Tostes, 2004.

⁶ Algumas diretrizes lograram ajuste mínimo em seara internacional, entre as quais merecem destaque os titulados Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), definidos no marco das conferências internacionais realizadas ao longo da última década no âmbito das Nações Unidas, e reunindo mais de cento e noventa países em torno a oito objetivos, dezoito metas e quarenta e oito indicadores, cujo cumprimento deve dar-se no mais tardar em 2015, compondo a chamada Agenda 2015. Nesta esteira, os Estados signatários assumem o compromisso de implementar políticas públicas agrupadas em torno às seguintes vertentes: bem estar econômico (luta contra a pobreza e a fome); desenvolvimento social (educação, gênero e saúde); meio ambiente (sustentabilidade); e, participação democrática (gestão do sistema financeiro, dívida externa e acesso a novas tecnologias). Por conseqüência, diversos atores internacionais têm orientado sua colaboração, no marco da cooperação internacional ao desenvolvimento, no sentido da concretização das metas abrangidas pelos ODM, cujo reflexo denuncia um sério compromisso com a promoção da dignidade humana há muito pertinente (Iglesia-Caruncho, 2003).

⁷ Frise-se o mais recente impasse gerado entre Índia e Estado Unidos, em um dos últimos suspiros da moribunda rodada Doha de negociações estabelecida no marco da Organização Mundial do Comércio. Na oportunidade, as posições da primeira e de um suposto aliado, o também emergente Brasil, constatarem-se divergentes, na medida em que as realidades dos problemas e dos interesses de ambos os países não se deixam compaginar.

⁸ Mesmo ante o impasse experimentado no âmbito da OMC comentado acima, em nota publicada pelo periódico Folha de São Paulo, o Ministro das Relações Exteriores brasileiro, Celso Amorim, manifestou-se pelo prosseguimento das negociações em foro multilateral, eis que, segundo o Chanceler, “Os bilaterais não atendem aos objetivos de longo prazo” (Folha de São Paulo, Cad. B3, 04/09/2008).

⁹ Um estudo abrangente a respeito da evolução histórica do Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento pode ser encontrado em Ayllón, 2006. Finalmente, abraçando o tema da cooperação internacional ao desenvolvimento, à luz das transformações que impõem o fenômeno da globalização, conferir o trabalho já citado de Smouts, 2004.

¹⁰ Atento à multiplicidade das oportunidades atualmente disponibilizadas em escala global e aos interesses nelas implícitos, Beck proporia, ao Estado central, as seguintes “respostas” à globalização: 1) estímulo à efetividade da cooperação internacional; 2) adoção de um modelo de inserção internacional a partir da perspectiva de uma “soberania inclusiva”; 3) fomento à participação do trabalho no capital, mediante a substituição de salários por outras formas de renda, tais como a participação nos lucros e outras; 4) renovação do trabalho pelo conhecimento, mediante o fomento à educação

e à pesquisa; 5) apoio ao exercício da responsabilidade social empresarial ou corporativa, o que leva ao controle local e ao autocontrole empresarial; 6) promoção de uma ampla aliança envolvendo os setores público, privado e não-governamental, redistribuindo-se responsabilidades e competências; 7) definição de novos objetivos culturais, políticos e econômicos, baseados em inovação que leve em consideração as especificidades regionais ou locais e contribua para a promoção de uma revisão da identidade e da superioridade nacional em escala global; 8) apoio à configuração de novos nichos mercadológicos em caráter experimental; 9) fomento ao trabalhador autônomo, mediante a valorização do trabalho, e instrumentalização do gestor público, por meio do domínio de ferramentas metodológicas em busca de eficiência e produtividade; 10) consolidação de um novo contrato social capaz de inverter as lógicas que fundamental a exclusão e a injustiça social (Beck, 1999, pp. 226-268).

¹¹ Ilustrando detalhadamente o cenário internacional contemporâneo, o ilustre prof. Fernando Augusto Albuquerque Mourão conjuga diversos paradigmas emergentes em escala global que, segundo o autor, justificariam o postulado atual por uma Terceira Revolução Industrial. Neste contexto, seria possível extrair, de sua lição, em primeiro lugar, a necessidade de construção de uma ambiciosa política de apoio à internacionalização de médias e pequenas empresas e, em segundo, a necessidade de que sejam identificados e consolidados “novos mercados”, de modo a evitar situações de dependência e, em certos casos, de subserviência, manifestadas com relativa freqüência em seara internacional. Para atender a tais reivindicações, permitimo-nos avaliar, há de ser edificado um patamar sólido de diálogo internacional que inclua, a seu turno, a perspectiva das unidades políticas regionais e locais, e avance, com pragmatismo em face de resultados esperados a médio e longo prazo, em direção a instrumentos efetivos de cooperação internacional (Mourão, 2005).

Referências

- Ayllón, Bruno. 2006. “O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas”. *Revista de Economia e Relações Internacionais*. FAAP: São Paulo.
- Baldwin, Richard E. 2006. *Multilateralizing Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade*. In *The World Economy*. Oxford: UK.
- Beck, Ulrich. 1999. *O que é Globalização? equívocos do globalismo: respostas à globalização (tradução de André Carone)*. Paz e Terra: São Paulo.
- Bhagwati, Jagdish N. 2004. *Em Defesa da Globalização: como a globalização está ajudando ricos e pobres (tradução de Regina Lyra)*. Elsevier: Rio de Janeiro.
- Bilbeny, Norbert. 1999. *Democracia para la diversidad*. Ariel: Barcelona.
- Díaz Abraham, Leonardo. 2008. *La cooperación oficial*

- descentralizada: cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*. IUDC/UCM – La Catarata: Madrid.
- Hernández Ferreiro, Carlos. 2008. “Tomar la Cooperación Descentralizada en serio, o la crónica de un difícil equilibrio entre la política y las políticas públicas”. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. No. 21. IUDC/UCM: Madrid.
- Ianni, Vanna. 2005. *La Sociedad Civil y cooperación internacional al desarrollo: enfoques teóricos y modalidades de acción*. IEPALA: Madrid.
- Iglesia-Caruncho, Manuel. 2003. *Acabar con la pobreza. Un reto para la cooperación internacional*. LDM: Madrid.
- Landau, Georges D. 1959. “Política Internacional e Assistência Técnica”. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Ano II. No. 6. IBRI: Brasília.
- Marten, Robert e Witte, J. Martin. 2008. “Transforming Development? The role of philanthropic foundations in international development cooperation”. *GPPI Research Paper Series*. Nº 10. GPPI: Berlin.
- Mourão, Fernando Augusto de Albuquerque. 2005. “Alca-Mercosul: Um Discurso Desfocado”. In Casella, Paulo B. e Sanchez, Rodrigo E. (coord.), *Quem Tem Medo da Alca. Desafios e Perspectivas para o Brasil*. Del Rey: Belo Horizonte.
- Oliveira, Odete Maria de. 2003. *Relações internacionais: estudos de introdução*. 1ª ed., 3ª tir. Juruá: Curitiba.
- Picazo, Paloma García. 2004. *Teoría breve de las relaciones internacionales*. Tecnos: Madrid.
- Rosenau, James N. e Czempiel, Ernest Otto. 2000. *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial (tradução de Sérgio Bath)*. UNB: Brasília; Imprensa Oficial do Estado: São Paulo.
- Santos, Sérgio Gil Marques. 2006. *A participação dos países em desenvolvimento no sistema multilateral de comércio*. Tese de Doutorado - FFLCH/Depto. de Ciência Política. USP: São Paulo.
- Sarfati, Gilberto. 2006. *Teorias das Relações Internacionais*. Saraiva: São Paulo.
- Sciller, Dan. 2001. *A globalização e as novas tecnologias*. Presença: Lisboa.
- Smouts, Marie-Claude. 2004. *As Novas Relações Internacionais: Práticas e Teorias*. UnB: Brasília.
- Stiglitz, Joseph E. 2002. *O mal estar na globalização*. Taurus: São Paulo.
- Tostes, Ana Paula B. 2004. “Identidades Transnacionais e o Estado. Viço e Temosia?” *Revista Lua Nova*, Nº 63 (<http://www.scielo.br/pdf/ln/n63/a03n63.pdf>). CEDEC: São Paulo.
- Vigevani, Tullo et al (orgs.). 2004. *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. EDUC: São Paulo; UNESP: São Paulo; EDUSC: Bauru.