

Capítulo 2

Economia e política internacional

Rogério Santos da Costa

Seção 1

O Sistema Internacional e os processos de integração regional

A economia e a política internacional possuem conformações sociais e organizacionais reconhecidas pela literatura e pela crítica em relações internacionais no mundo. Do ponto de vista da arquitetura de atores, eles conformam o que se convencionou chamar de Sistema Internacional, congregando Estados, Organizações Internacionais Governamentais e não governamentais e empresas.

Pelo lado do Sistema Internacional, a ideia de ordem internacional está diretamente atrelada à capacidade do sistema em forjar uma hegemonia e, a partir desta, certa estabilidade. É o que veremos nesta seção. Do lado das organizações internacionais, existem visões que as colocam como auxiliadoras na estabilidade do sistema, ou como em projeção acima dos Estados, ou ainda um simples apêndice destes, como estudaremos na segunda seção deste capítulo.

1.1 O Sistema Internacional e os ciclos hegemônicos e econômicos

Um sistema internacional é semelhante à ideia de sistema, em evidência nas ciências sociais desde a década de sessenta. Um sistema é uma interação de atores e processos em torno de interesses, objetivos ou funções, cuja representação mais comum é a observação de como ocorrem demandas e ofertas desses interesses, objetivos e funções.

O corpo humano pode ser visto como um sistema, em que cada órgão tem uma função, necessidades ou demandas e cuja ação resulta em ofertas para o sistema que, por sua vez, são necessidades ou demandas de outros órgãos. O sistema respiratório é demandante de oxigênio, que é captado pelas vias respiratórias e enviado para o pulmão, que retira os componentes de que precisa e os envia para o restante do corpo, como o coração, que, por sua vez, distribui a todo o corpo os elementos demandantes de suas diferentes partes, como o próprio sistema respiratório, e assim todo o sistema completa-se.

O Sistema Internacional tem as características de sistemas como um todo, mas possui especificidades que se diferenciam de muitos outros sistemas, incluindo o Sistema Nacional, onde ocorrem as relações sociais de determinado povo. O próprio corpo humano tem um diferencial importante, pois enquanto este é analisado como sistema pelas ciências naturais, o sistema internacional é estudado a partir das ciências humanas e sociais. Dessa forma, existem diferentes opções e pontos de partida para analisar e entender o Sistema Internacional e, nesse sentido, também há reflexos no pensar os impactos deste sistema na vida de cada um de nós, o que remete o leitor a estar atento e com olhar crítico sobre a presente exposição. Vamos verificar a formação e o desenvolvimento do sistema internacional e finalizar este item com as suas principais características.

Historicamente, situamos a formação do Sistema Internacional a partir das grandes navegações e a ocupação do continente americano. Nessa situação, todos os continentes do globo terrestre estavam sob os olhos, interesses e ações dos diferentes atores que o compunham. Esses atores eram atores em transição, pois se estava passando do modo de produção feudalista para o capitalista, ou seja, poderes feudais e reinos absolutos que aos poucos foram transformando-se em Estados Nacionais.

A ideia de Estado Nacional, ou Estado Nação, fica bastante fortalecida com a Paz de Westphalia, datada de 1648, que foi resultante de uma série de tratados instituídos pelos poderes envolvidos na Guerra dos Trinta anos na Europa. A Paz de Westphalia representou uma ação política entre os poderes instituídos na Europa pelo reconhecimento mútuo da existência de poder sobre um território e um povo, bem como da sua soberania.

Soberania, este conhecido conceito foi o pilar onde se instalaram demandas e ofertas entre estes atores soberanos, formando um Sistema de Nações, ou de Estados-Nação, e a relação destas diferentes soberanias nacionais resulta num sistema entre-nações ou sistema internacional.



Em suma, o Sistema Internacional forma-se com as grandes navegações e toma a feição atual de sistema de Estados-Nação pós Westphalia, com a noção e reconhecimento de soberania como ponto fundamental.

A partir dessa formação temos o desenvolvimento das diversas etapas da história das Relações Internacionais e das relações entre Estados-Nação, em que principalmente o comércio, a economia e as guerras vão delimitando os diferentes tipos de ordem, ou seja, a forma como esses poderes convivem e tentam manter-se em estabilidade. Como nos sistemas nacionais, no internacional temos a formação de relações políticas, a política internacional, que se reveste de configurações de hegemonia, alianças, integração e desintegração. Os poderes, os Estados-Nação, na busca da manutenção de suas capacidades, fazem do Sistema Internacional o *locus* de suas políticas externas, que buscam oportunidades pela relação com outros Estados.



São exemplos empíricos do Sistema Internacional em movimento: as guerras napoleônicas, no início do século XIX, a I e a II Guerras Mundiais, a Guerra Fria e as modernas guerras contra o Afeganistão e o Iraque. Em cada situação de guerra, interesses e objetivos de posicionamento no Sistema Internacional são levados em consideração pelos atores, os Estados-Nação. Em geral, essas situações de conflitos estão relacionadas a lutas por poder e hegemonia no Sistema Internacional por parte dos Estados, significando transições de hegemonias em crise para outras situações hegemônicas.

Nesse desenvolvimento do Sistema Internacional é possível verificar ordens bipolares, como a existente após as guerras napoleônicas e durante a Guerra Fria; ordens multipolares, como a verificada ao final do século XIX e início do século XX; e ainda ordens com unipolaridades ou polaridades indefinidas, como a situação verificada no atual estágio do Sistema Internacional Pós-Guerra Fria. Atualmente se vislumbram, além desses possíveis cenários, outro cenário de multipolaridade em blocos, que será descrito ao final deste capítulo.

No campo comercial ou econômico, tem-se o mesmo componente de ciclo que é verificável no caso das guerras. Os dois fenômenos, o comercial/econômico e o de conflitos no Sistema Internacional possuem relação indivisível, sendo sua diferenciação uma necessidade metodológica. Da mesma forma, estes dois fenômenos têm implicações na vida dos seres humanos em sociedades nacionais direta e indiretamente, sendo responsável, dessa forma, pelos rumos de uma nação ou de um conjunto delas.

Os ciclos na economia acontecem com cerca de cinquenta anos, sendo compostos de períodos de expansão, de decréscimo, estagnação e depressão. Desses ciclos também ocorrem deslocamentos dos centros hegemônicos de um Estado ou um grupo de Estados para outro, compondo os elementos definidores da ordem no Sistema Internacional.

Ao descrever a atual fase dos ciclos da economia capitalista, Wallerstein aponta suas características.

O período entre 1945 e os dias de hoje é o período típico de um ciclo de Kondratieff da economia-mundo capitalista que tem, como sempre, duas fases: uma fase A, ou curva ascendente de expansão econômica, que neste caso ocorreu de 1945 a 1967-73, e uma fase B, ou curva descendente de contração econômica, que existe desde 1967-1973 até nossos dias e que provavelmente continuará por vários anos. O período de 1450 até hoje, em contraste, assinala o ciclo de vida da economia-mundo capitalista, que teve o seu período de gênese, o seu período de normal desenvolvimento e agora entrou em um período de crise terminal. (WALLERSTEIN, 2004, p. 54).

O sistema capitalista registra seus ciclos com um padrão de ocorrência de revoluções industriais e/ou revoluções tecnocientíficas. A cada revolução, é perceptível a emergência de um Estado ou de um grupo de Estados que a lideram ou são berço delas.

Na história do capitalismo ocorreram três revoluções industriais. A primeira é a originária na Inglaterra do século XVIII e XIX, maturando plenamente entre 1820 e 1830 e tornando este país berço o centro hegemônico do capitalismo de então. (CANO, 1995).

Uma conjunção muito específica de fatores levou a Inglaterra a ser o berço do capitalismo em sua forma madura e o primeiro país a industrializar-se. Esses fatores foram de ordem geográfica, econômica, política, social e cultural. A posição geográfica insular do país ajudou-o a preservar-se da devastação de guerras, pois mesmo quando esteve envolvida em alguma batalha, a luta se deu em território de outros Estados. Os recursos naturais encontrados na Grã-Bretanha também foram essenciais para que a industrialização avançasse. Havia, em solo inglês, grandes jazidas de carvão (fonte primária de energia para as fábricas) e de ferro (matéria-prima essencial para a produção de bens industriais). (VIZENTINI; PEREIRA, 2008, p. 19).

A segunda revolução industrial ocorre com o esgotamento da primeira e estende-se desde o final do século XIX, passando pela primeira Guerra Mundial e se concretizando com a multiplicação do fordismo e do taylorismo como técnicas de produção, o que significou a passagem da hegemonia da Inglaterra para os Estados Unidos da América (EUA).

A terceira revolução industrial começa a emergir da crise do modelo de produção e consumo em massa do fordismo como um modelo de desenvolvimento, e coloca, num primeiro momento, Japão e Alemanha na sua dianteira, depois acompanhados pelos EUA e demais países centrais e semiperiféricos.

As revoluções industriais e científico-tecnológicas redefinem a divisão internacional do trabalho, a competitividade intercapitalista e, no caso da sua última ocorrência, da aceleração do processo de globalização.

A nova divisão internacional do trabalho, a par de suas especificidades intrínsecas, constitui, sobretudo, uma manifestação da crescente concorrência internacional que caracteriza o processo de reestruturação econômica capitalista. Para as nações de desenvolvimento maduro, retomar o crescimento implica competir e vencer o rival. Assim, a competitividade passa a ser o motor da globalização, tal como, no início do século XX, o fora a noção de progresso, e, após a II Guerra Mundial, a de desenvolvimento. Maior competitividade significa alcançar maior produtividade, o que, por sua vez, é obtido incrementando-se o emprego de tecnologia e reduzindo os custos de matéria-prima e mão-de-obra. Assim, configura-se a Revolução Científico-Tecnológica (RCT), fenômeno que se torna um instrumento primordial da globalização. (VIZENTINI, 1999, pp. 22-23).

Dos ciclos originados pela ocorrência das revoluções industriais também ocorrem deslocamentos dos centros hegemônicos de um ou um grupo de Estados para outro, compondo os elementos definidores da ordem no sistema internacional. Esse movimento diferencia-se de seu anterior verificado historicamente, conforme explica Vizentini:

No século XV o mundo ainda era dividido em pólos regionais autônomos, quase sem contatos entre si. Entre eles podemos mencionar os Astecas, os Maias, os Incas, a cristandade da Europa Ocidental, o mundo árabe-islâmico, a Pérsia, a China, o Japão, a Índia e impérios da África Negra, como Zimbábue. Seguramente o pólo mais desenvolvido, na época, era a China. E é importante notar que, antes do surgimento do capitalismo, as crises econômicas, que produzem ondas de instabilidade

e novas relações e acomodações, não possuíam qualquer regularidade. Além disso, eram crises de escassez, e não de superprodução, como passou a ocorrer desde o século XV no sistema capitalista. (VIZENTINI, 1999, PP. 22-23).

Do século XV ao XVIII, ocorre a formação do sistema mundial sob impulso do capitalismo na Europa.

As monarquias dinásticas do nascente capitalismo, os reinos europeus iniciam a expansão comercial. As monarquias dinásticas, legitimadas como atores principais das relações internacionais pela Paz de Westfália (1648) e apoiadas no capitalismo comercial, protagonizaram a estruturação de um sistema mundial liderado sucessivamente por Portugal, Espanha, Holanda e França. A sucessão de cada uma delas pela seguinte era acompanhada por uma expansão e aprofundamento do sistema. (VIZENTINI, 1999, pp. 9-10).

A partir do século XVIII é que se formam estruturas hegemônicas sob a condição de liderança de uma potência, quase sempre coincidente com sua posição no desenvolvimento do capitalismo mundial. Assim, Vizentini e Wiesebron (2006) apontam para um ciclo de ordem e hegemonia no sistema mundial, que tem uma Pax Britânica de 1776 até 1890, dali a um período de crise hegemônica e guerras que se estendem até a II Guerra mundial. A partir desta guerra, inicia-se a Pax Americana, numa ordem bipolar até o final da década de oitenta, início da década de noventa, quando se tem, então, o período de indefinições entre unipolaridade ou multipolaridades como ordenamento principal no sistema internacional.

Segundo Wallerstein, o capitalismo sempre foi um sistema social-histórico que, ao se constituir, expande-se e se torna predominante nas relações de produção da existência humana.

O capitalismo é, em primeiro lugar e principalmente, um sistema social histórico. Para entender suas origens, formação e perspectivas atuais, precisamos examinar sua configuração real. Podemos tentar captá-la por meio de um conjunto de afirmações abstratas, mas seria tolo usá-las para avaliar e classificar a realidade. Por isso, tentarei descrever o que o capitalismo tem sido na prática, como tem funcionado como sistema, por que se desenvolveu das maneiras como se desenvolveu e qual é seu rumo atual. (WALLERSTEIN, 2001, p. 13).

Na perspectiva do capitalismo histórico, Wallerstein desenvolveu sua análise do sistema capitalista como formador de uma economia-mundo, caracterizada por centros de poder, os Estados, que disputam posições hegemônicas no sistema.

Nesse sentido, a base do sistema é o capitalismo como modo de produção, sendo os Estados nacionais a expressão de específicas formações sociais dentro do capitalismo. Cada Estado é uma formação social específica que, por sua vez, representa um determinado grau de desenvolvimento das forças produtivas, da economia e de suas determinadas superestruturas, como leis e instituições.

Ao expressar a importância do materialismo histórico para as relações internacionais, Halliday resume esta perspectiva indicada por Wallerstein:

Os conceitos gerais de “modo de produção” e de “formação social” vinculam a análise de qualquer atividade humana ao contexto socioeconômico e não a partir da sua abstração. Não existe, portanto, nenhum Estado, nenhuma crença, nenhum conflito, nenhum poder em geral independente deste contexto. Por extensão, não existe nenhum “sistema internacional” ou qualquer componente de sua atividade, seja a guerra ou a diplomacia, que possa ser abstraído do modo de produção. Na verdade, as relações internacionais são o estudo das relações entre as formações sociais e não das relações entre os Estados. A partir do momento em que se aplica esta percepção às questões do internacional, uma clara mudança de foco é visível. Assim, o Estado não é mais percebido como uma corporificação do interesse nacional ou da neutralidade judicial, mas sim como locus dos interesses de uma sociedade específica ou de uma formação social definida por sua estrutura socioeconômica. (HALLIDAY, 1999, p.74).

Quando se observa a formação dos países com diferentes graus de desenvolvimento capitalista, percebem-se diferentes formações sociais, que possuem inserção diferente no capitalismo histórico. Nesse contexto, Inglaterra é o berço do capitalismo e Brasil é um país de economia capitalista não atrasada, mas tardia em relação ao centro do sistema.

Neste sentido,

A história do sistema também é vista com outros olhos: o sistema interestatal moderno emergiu em um contexto de disseminação global do capitalismo e da subjugação das sociedades pré-capitalistas. Simultaneamente, este sistema socioeconômico sustentou o caráter individual dos Estados e as suas relações: nenhuma análise das relações internacionais é possível sem referência ao capitalismo, às formações sociais por ele geradas e ao sistema mundial. (HALLIDAY, 1999, p.75).

A Economia-mundo capitalista produz e tende a reproduzir relações centro-periferia, além de forjar uma semiperiferia. Esta semiperiferia teria um papel fundamental na estabilização do sistema, ao mesmo tempo em que seria a mediadora das

contradições entre o centro e a periferia. Estaria, desta forma, na iminência de alcançar o grau de desenvolvimento do centro, sendo, muitas vezes, vista pela periferia como um produto do centro, ou um subimperialismo.

Na condição de semiperiferia está o Brasil, cujas condições de alcance do status de potência permeiam sua histórica ação internacional. O país entrou tardiamente no sistema capitalista e nas revoluções industriais e dessa perspectiva é que pensa sua posição e busca alcançar seus objetivos de desenvolvimento. É com base nessa posição que a política externa atua no âmbito internacional, e usa, entre outras estratégias, os processos de integração.

Outra característica importante do sistema internacional já citada anteriormente é a convivência entre Estados. A ideia de Estado Nacional, ou Estado-Nação, fica bastante fortalecida com a Paz de Westfália, datada de 1648. O evento em si não é reconhecido como um marco divisório entre a existência ou não de um sistema internacional, que, como apontado, forma-se a partir das grandes navegações e da conformação do capitalismo. Mas Westfália tem uma significativa importância para o próprio sistema capitalista que, segundo Arrighi (1996), criou as condições de materialização das suas potencialidades, entre elas a liberalização do fluxo de comércio exterior, tendo forjado um sistema mundial.

O sistema mundial de governo criado em Westfália teve também um objetivo social. À medida que os governantes legitimaram seus respectivos direitos absolutos de governo sobre territórios mutuamente excludentes, estabeleceu-se o princípio de que os civis não estavam comprometidos com as disputas entre os soberanos. A aplicação mais importante desse princípio deu-se no campo do comércio. Nos tratados que se seguiram ao Tratado de Westfália, inseriu-se uma cláusula que visava a restabelecer a liberdade de comércio, abolindo as barreiras comerciais que se haviam desenvolvido no curso da Guerra dos Trinta Anos. [...] Essa reorganização do espaço político a bem da acumulação do capital marcou o nascimento, não só do moderno sistema interestatal, mas também do capitalismo como sistema mundial. (ARRIGHI, 1996, pp. 45-46).

Alguns elementos são pouco controversos quanto às características do Sistema Internacional. Destaca-se que ele é formado por Estados que possuem poder sob seus respectivos território e povo, mas não existe um poder superior ou supranacional a este sistema de Estados que seja seu ordenador. Daí vem a ideia de que o Sistema Internacional é **anárquico**.¹

¹ É importante salientar que esta perspectiva de que o Sistema Internacional é anárquico, apesar de não muito controverso, não é unanimidade na literatura de Relações Internacionais, apenas representa uma parcela importante dela e serve aos propósitos de entendimento do lugar e desenvolvimento dos processos de integração.

No entanto, ser anárquico não significa a falta de ordem; ao contrário, como visto anteriormente. Não há nada além da força e da política que faça prevalecer a vontade de um Estado ou de um grupo de Estado sobre outro ou outros Estados, mesmo contra a vontade deste/s. Isso coloca uma problemática maior para o entendimento do papel e do alcance dos organismos internacionais na tentativa de regulação da economia e da política no âmbito internacional, como será visto. A relação entre os Estados é feita a partir do costume, dos acordos e tratados. Estes formam um Direito Internacional que, junto com as instituições internacionais, também criadas pelos Estados, possuem algumas prerrogativas que influenciam na ordem a partir de constrangimentos e incentivos à ação dos Estados. Além dos Estados, outros atores assumiram papel relevante no Sistema Internacional, como os organismos internacionais, as empresas transnacionais e as organizações internacionais de caráter internacional.

Assim, há uma perspectiva de se estar vivendo uma ordem multipolar em blocos, que vem sendo definida a partir do fim da Guerra Fria, dentro da qual os processos de integração regional ganham importância singular, dando relevância ao seu estudo e suas implicações para o Brasil e a América Latina e do Sul, em particular. Esta perspectiva será estudada no próximo item.

1.2 Processos de integração na dinâmica de um mundo fragmentado

Os processos de integração podem ser interpretados como fenômenos advindos de diversas origens e com específica periodicidade. Da mesma forma, podem-se colocar os processos de integração no rol dos movimentos de regionalismo nas relações internacionais. Na periodicidade é possível distinguir dois grandes períodos, antes e depois da Segunda Guerra mundial. Antes, o regionalismo foi marcado por processos de unificação e criação de Estados-Nação.

Pode-se apontar a unificação da Alemanha e da Itália no século XIX como fenômenos de integração, na medida em que unificaram poderes dispersos em contiguidade territorial. Fenômeno conferido em Magnoli, a unificação alemã foi um exemplo muito utilizado pelo Ministro das Relações Exteriores do Brasil no governo Lula, Celso Amorim, para apontar que a integração, desde este tempo, significa um processo que tem como carro-chefe a área econômica, a partir da ideia de uma união aduaneira. É de se notar que, no caso da Alemanha, a unificação iniciou na economia, mas se concretizou de fato com o aparato militar de um dos poderes em integração.



É possível verificar, a partir da experiência histórica que tem marco no século XVI, que o movimento de regionalismo e de integração aparece como uma tentativa de dinamização comercial e econômica, tendo como pilares Zonas de Preferências Comerciais e União Aduaneira, conforme aponta Oliveira (2009).

A marcha para a unificação começou em 1834, com a criação do *Zollverein*, a união alfandegária dos Estados alemães, que tinha por eixo a Prússia e excluía a Áustria. Em 1862, a nomeação de Otto von Bismarck para chanceler da Prússia inaugurou a fase militar da unificação. Em aliança com a Áustria, a Prússia derrotou a Dinamarca na Guerra dos Ducados (1864). Em seguida, a Prússia empreendeu a guerra contra a Áustria (Guerra Austro-Prussiana de 1866) e constituiu a Confederação Germânica do Norte. Em 1870, eclodia a Guerra Franco-Prussiana, pela qual Bismarck obrigou os Estados germânicos do sul a se colocarem sob sua proteção. (MAGNOLI, 2004).

Sobre as ondas de regionalismo no Pós-Segunda Guerra, é comum falar-se de duas grandes ondas: uma da década de 50 até a década de 70, e outra a partir da década de 80, principalmente do seu final, com impulso significativo após a dissolução da União Soviética, em 1989. É importante salientar que esse movimento de regionalismo toma a forma de acordos de comércio ou processos de integração, mas significa, em última instância, uma forma de inserção competitiva e de instrumentalização política no sistema internacional, que pode ser entendida pela simples definição de **bloco econômico**, ou, como definido por Vizentini, de **megablocos**. Esse fenômeno seria produzido pela própria aceleração da globalização, fortalecendo os processos de fragmentação e regionalização, as integrações reativas e ofensivas, liberalizantes e protecionistas, sendo a União Europeia um claro exemplo.

Neste contexto, a estruturação dos megablocos, isto é, dos processos de integração econômica supranacional em escala regional, longe de significar uma harmonização de interesses dentro de mercados abertos no plano mundial, representa em larga medida o contrário: a liberalização comercial entre os países integrantes de cada bloco é acompanhada pelo estabelecimento de um protecionismo ainda maior em relação ao resto do mundo. As consequências só não foram mais graves até agora porque as rivalidades ocorrem dentro de um sistema fortemente interdependente. (VIZENTINI; PEREIRA, 2008, p. 225).

No sentido de formação de blocos econômicos, pode-se classificar o fenômeno do regionalismo como uma acomodação advinda dos resultados das ondas longas de Mandel, similares aos já apontados ciclos de longa duração do sistema capitalista.

Mandel esboçou, no início da década de 1970, quando já existiam muitos indícios de início de um ciclo ou onda depressiva de longa duração, o que seriam as três grandes tendências para um reordenamento do sistema capitalista com a perda de fôlego do fordismo configurado como um modelo de desenvolvimento.

A primeira tendência é o modelo do superimperialismo, que se assemelha às ações dos EUA após o fim da Guerra Fria, que estão desestabilizando o sistema internacional e deslegitimando as instituições internacionais.

Nesse modelo um único poder imperialista exerce hegemonia tal que os outros poderes imperialistas perdem toda independência real e seu status de pequenos poderes semi-coloniais. A longo prazo, esse processo não pode apoiar-se apenas na supremacia militar do poder superimperialista – um predomínio que só poderia ser exercido pelo imperialismo norte-americano – mas deve voltar-se para a propriedade e o controle diretos das regiões produtivas e das concentrações de capital mais importantes, dos bancos e de outras instituições financeiras de outros lugares. (MANDEL, 1985, p. 233).

A segunda é o modelo do ultraimperialismo, que resultaria num “Estado mundial” supranacional imperialista, ultrapassando a noção de Estados-Nação e a própria noção de Estado superimperialista, descritas anteriormente.

Nesse modelo a fusão internacional do capital foi tão longe que desaparecem todas as diferenças críticas entre os interesses econômicos dos proprietários de capital de diversas nacionalidades. Todos os capitalistas importantes espalharam a propriedade de seu capital, a produção e a realização de mais-valia, bem como a acumulação de capital (novos investimentos) de forma equitativa pelos vários países e pelas várias partes do mundo que se tornam completamente indiferentes à conjuntura particular, ao processo particular da luta de classes e às peculiaridades “nacionais” do desenvolvimento político de qualquer país. [...] É claro que o Estado imperialista não “definiria”; [...] Apenas este Estado não seria mais um Estado nacional imperialista, mas um “Estado mundial” supranacional imperialista. (MANDEL, 1985, p. 233-234).

A terceira é o modelo da concorrência interimperialista contínua. Esse modelo é o que mais desperta interesse neste capítulo, e aponta para uma competição entre blocos econômicos. Apesar de Mandel definir apenas três grandes blocos econômicos capitalistas, a tríade EUA, Japão e União Europeia, é possível vislumbrar outros grandes atores e blocos neste cenário, como a China, a Índia e a América do Sul em processo de integração.

Nesse modelo, embora a fusão internacional de capital tenha sido suficiente para substituir grande número de grandes forças imperialistas independentes por pequenos números de superpoderes imperialistas, a força contrária do desenvolvimento desigual do capital impede a formação de uma verdadeira comunidade global de interesses capitalistas. *A fusão de capital se dá em nível continental, mas desse modo a concorrência imperialista intercontinental intensifica-se muito mais.* (MANDEL, 1985, p. 234).

Mas os processos de integração possuem especificidades de interpretação importantes que devem ser vistas para além da ideia de competição intercapitalista. Entre as interpretações mais comuns sobre integração, ressalta-se aqui uma nova esfera de ação coletiva entre Estados-Nação visando à criação de melhores condições de inserção internacional dos membros. É esse um sentido importante a ser resgatado, pois indica, na linha de Mandel, mas ampliando para países potências médias como o Brasil, a noção de formação de blocos econômicos, que podem estar configurando um tipo de cenário predominante na atualidade, o de uma **multipolaridade em blocos**.

Nesse processo é que se insere a integração sul-americana. Vale salientar que a ideia de blocos regionais pode estar tanto associada a uma visão liberal, como a uma visão de forte presença do Estado. A identificação de uma ou outra desta característica vai distinguir o tipo de integração que está sendo feita, com reflexos nas suas instituições.

Uma diversa interpretação associada é de que os processos de integração são formas de abrir espaços de valorização do capital, ou seja, de lucro, cujos limites acabam ficando restritos com as barreiras impostas pelos Estados. A ideia de identidade regional e contiguidade geográfica é um componente essencial nos processos de integração, e o objetivo de conciliação entre povos historicamente rivais guarda também seu lugar de importância.

Dessa forma, tanto o regionalismo aberto, arquitetado a partir do **GATT/ OMC**² e dos acordos interblocos, quanto o regionalismo fechado, aquele com livre comércio regional com proteção externa via União Aduaneira (tarifa externa comum), possuem a vertente de atender às necessidades de expansão de empresas em busca de novos horizontes de lucratividade. O fortalecimento de um esquema regional de integração, por seu turno, dá credibilidade para as economias da região na atração e manutenção de investimentos, bem como credencia seus membros a negociarem em bloco seus interesses nas relações interblocos.

2 GATT – da sigla em inglês para Acordo Geral de Tarifas e Comércio, que vigorou até 1995, quando deu lugar à Organização Mundial do Comércio, OMC.

É nesse sentido geral que um processo de integração pode transformar seus parceiros em um **bloco econômico**, já que este movimento lhes dá também uma característica de bloco político, agindo e negociando assim no âmbito do sistema internacional. Esse movimento de blocos ou grupos em negociações e atuações no sistema internacional é muito comum e conhecido.



O que se enfatiza aqui é que uma integração pode dar uma consistente característica de bloco econômico com força política no sistema internacional, tornando as economias mais dinâmicas internamente e mais competitivas para fora, resultando em força política conjunta e, dessa condição, poder tornar-se um **polo de poder** numa perspectiva de um **sistema multipolar em blocos**. A União Europeia é o exemplo típico dessa transformação de uma integração num bloco de ação conjunta no cenário internacional, e muito do reconhecido sucesso dessa integração está associado a essa característica.

A esfera de inserção internacional dos países que conseguem resultados sinérgicos em processos de integração fechado vai além dos econômicos. Eles atingem amplas instâncias da política internacional, como a participação privilegiada em foros de negociação entre Estados ou em organizações internacionais, bem como em alianças estratégicas nas mais diversas áreas de interesse dos Estados.

Ou seja, da premissa de fortalecimento econômico, tanto simples acordos comerciais como acordos de preferência tarifária ou de livre comércio, e processos de integração com aprofundamentos para União Aduaneira ou Mercado Comum, transformam arranjos econômicos, ou blocos econômicos, em blocos políticos. Isso nada mais é que um processo de formação de grupos políticos no cenário do Sistema Internacional.

Resgatando algumas iniciais acima sobre teorias de integração, esses processos podem começar com zona de preferência tarifária, passar a zonas de livre comércio, a mercados comuns, bem como evoluir para formas mais avançadas de integração total, como é o caso da União Europeia. É, no entanto, uma trajetória vivida nesta integração europeia e decantada teoricamente, mas não uma trajetória necessária e inevitável. O desenvolvimento de etapas de integração é uma decisão dos Estados nacionais que formam o processo, nunca uma necessidade intrínseca. Por outro lado, sendo uma decisão, algumas dessas etapas necessitam de certas características institucionais que as premissas teóricas associadas e as experiências mostram como necessárias.



As diferenças entre **acordos comerciais** e **processos de integração** estão, principalmente, na vontade política de aprofundamento da interdependência e complementaridade. Nos acordos comerciais ou zonas de livre comércio, cujo exemplo maior é o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), tem-se como principal objetivo a ampliação dos mercados, da competição e da competitividade. Já os processos de integração são mais ambiciosos e preveem, além destas fases e objetivos, um processo de complementaridade econômica e uma coordenação de políticas em várias esferas, desde a comercial e macroeconômica à esfera da segurança e defesa.

Do ponto de vista das etapas de integração, destaca-se a característica das etapas clássicas com predomínio inicial econômico e finalizando com integrações políticas. Assim, geralmente a integração começa com uma **Área de Livre Comércio**, onde são feitas liberações em termos de barreiras ao comércio intrazona, criando a liberalização da circulação de mercadorias. Depois, a integração avança para uma **União Aduaneira**, que tem como característica a existência de uma tarifa externa comum entre os membros da integração, e o início de cooperação na área de políticas macroeconômicas.

Uma fase subsequente é a da constituição de um **Mercado Comum**, que tem como característica principal a livre circulação de pessoas e capital. Num estágio seguinte, de **União Econômica**, observa-se o estabelecimento de políticas econômicas, banco central e moeda única no espaço integrado. Uma última etapa seria a de **integração total**, onde prevalece uma política externa e de defesa comum.

Numa integração total, a soberania dos Estados já está redefinida, seja para algo como “estados unidos” ou “união de estados”, o que significaria uma espécie de confederação de Estados, seja numa nova esfera política que, transcendendo a soberania do Estado-Nação, forma um tipo *sui generis* de organismo internacional. A União Europeia é um exemplo de integração com redefinição das soberanias do Estado cujo resultado não é uma unanimidade, oscilando entre uma confederação de Estados e uma Organização Internacional *sui generis*.



A América do Sul vivencia uma nova onda de integração desde o início do novo milênio, que culminou com a formação da União Sulamericana de Nações – UNASUL. Essa nova formação integracionista foi amplamente incentivada, patrocinada e liderada pelo Brasil, que tem interesse em fortalecer a região como polo de poder no Sistema Internacional. Num mundo multipolarizado em blocos, ter um processo de integração forte é um confiante caminho para uma inserção internacional soberana e de resultados satisfatórios para o desenvolvimento econômico e social da região.

O Brasil conseguiu, no decorrer da última década, aliar estabilidade política, desenvolvimento econômico e desenvolvimento social através da redução dos seus níveis de pobreza e com uma forte inserção internacional (hoje, o Brasil é integrante do BRIC – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, países apresentados como as principais potências emergentes). Isso tem nos colocado entre os países com perspectivas muito positivas para o momento atual (primeira e segunda década do novo milênio) e para o futuro próximo.

País até pouco tempo considerado de terceiro mundo, o Brasil, agora com características de país emergente no contexto internacional, preocupou-se em crescer e se desenvolver. Mas é necessário ressaltar que a sociedade que não se preocupa com a desigualdade social tem seu desempenho externo prejudicado. No Brasil, a questão social sempre foi um problema e tem mostrado uma significativa melhoria, apesar da gravidade da situação ainda existente. Dessa forma, pode-se dizer que o problema era muito mais político que econômico, mesmo estando a economia ligada diretamente com todos os ramos que compõe a sociedade em si.

Com o maior Produto Interno Bruto (PIB) da América Latina, e um dos maiores do mundo, este país convive hoje com uma moeda estável – o Real, o que causou uma redução drástica dos índices inflacionários, contribuindo para uma melhora na distribuição de renda. Com políticas de compensação de renda, o país está diminuindo a miséria e a fome, ao mesmo tempo em que aumenta o número de consumidores para o mercado interno. Essa situação não só tem melhorado os históricos níveis de desigualdade de renda, como tem sido um dos pilares para a sustentação de níveis mínimos de crescimento econômico diante de uma crise internacional muito ampla e forte que assola o Sistema Internacional desde 2007/2008.

Nesse sentido, vale lembrar que o Brasil é um país que possui um mercado consumidor altamente atrativo, possui variados recursos naturais e uma imensa vontade de interagir no meio internacional. Todos os caminhos o levam ao sucesso, mas a estrada é longa e árdua. Muitos problemas devem ainda ser solucionados, tanto em questões econômicas como em políticas e sociais.

Seção 2

Organismos internacionais reguladores da política e da economia

Instituições internacionais, organizações internacionais ou organismos internacionais, termos quase idênticos, refletem um estágio relativamente recente da sociedade humana, como o próprio modo de organização burocrática típica do capitalismo. A ideia geral, em si, é a mesma, ou seja, criar formalizações e normas de conduta capazes de auxiliar atores em determinadas atividades ou, no caso internacional, na resolução de problemas de ação coletiva internacional.

As organizações internacionais que se envolvem na regulação de amplos aspectos da vida internacional são entidades criadas por Estados, então são governamentais (usaremos a sigla OIGs), e, como visto, fazem parte do conjunto de atores do Sistema Internacional, ao lado dos próprios Estados criadores delas, das empresas transnacionais e das organizações não-governamentais de caráter internacional.

Inicia-se com um primeiro conceito, o de **multilateralismo**, que representa um estágio de desenvolvimento das relações internacionais que vão além das relações bilaterais, ou seja, entre dois Estados.



De maneira genérica, multilateralismo é definido por Ruggie (1994) como se referindo a relações de coordenação entre três ou mais Estados de acordo com certos princípios, aplicados de forma indivisível a todos estes Estados e sobre a marca de outro conceito, a reciprocidade difusa. Ou seja, um Estado coopera porque o outro vai cooperar também.

Ao conceito de multilateralismo, devemos agregar outro, o de instituição, definida por Keohane (1994, p. 46) como um “persistente e conectado conjunto de regras que prescrevem comportamentos, restringem atividades e modelam expectativas”, e que possam tanto estar formalizadas através de tratados e acordos, como podem ser informais.

Completa o quadro a ideia de institucionalização, ou seja, o grau em que estas relações que formam a instituição são tomadas. Conforme Krasner (1999), a institucionalização é a medida com que o comportamento de fato conforma-se com os princípios e as regras. Nessa linha, quanto maior a conformidade entre o comportamento e as regras institucionais, mais alto o nível de institucionalização

Em primeiro lugar, vamos refletir sobre um conceito jurídico-institucional de organizações internacionais. Segundo Diez de Velasco (1999):

Associações voluntárias de Estados estabelecidos por acordo internacional, dotadas de órgãos permanentes, próprios e independentes, encarregados de gestar interesses coletivos e capazes de expressar uma vontade juridicamente distinta de seus membros. (DIEZ DE VELASCO, [1977], 1999, p.44).

Várias características implícitas e explícitas desse conceito devem ser ressaltadas para o bom entendimento do envolvimento das OIGs no mundo contemporâneo. Um deles é o **voluntarismo**, ou seja, um Estado faz parte de uma OIG por vontade própria, apesar de que, em muitas situações, Estados mais frágeis política e economicamente não possuem muita escolha.

Esse conceito é chave para o entendimento de outro, a **legitimidade**, ou seja, se os Estados formam OIGs por vontade própria, eles legitimam sobremaneira a sua atuação no Sistema Internacional. Da mesma forma, quando a Organização das Nações Unidas (ONU) aprova uma resolução, que é uma decisão, mesmo os Estados que não votaram a favor estão legitimando esta e todas as decisões, uma vez que aprovaram o tratado constitutivo e fazem parte da OIGs.

Uma decisão de uma OIG é feita pelos Estados membros, mas, quando ela é aprovada, torna-se decisão da organização, e isso lhe confere uma autonomia relativa, autonomia derivada. Aqui está o interesse coletivo aprovado, que confere uma vontade distinta dos Estados que compõem a OIG.

Uma outra característica das OIGs a partir do primeiro conceito é a **permanência**, ou seja, elas têm uma sede própria e um corpo de funcionários próprios, o que as difere de simples conferências, como as sobre clima, que não possuem uma OIGs específica, mas fazem parte da ONU de uma forma geral.

Aliado a esse conceito existe outro importante, o de **previsibilidade**, que dá confiança e auxilia na estabilidade do sistema pela busca da solução pacífica de litígios. Se houver uma disputa entre dois países na área comercial, é previsível que a Organização Mundial do Comércio (OMC) seja o palco para a solução deste litígio.

Um último elemento importante que caracteriza uma OIG é a da sua **Personalidade Jurídica Internacional (PJI)**, reconhecida na doutrina, na prática e na jurisprudência, e que dá a ela a capacidade de contrair direitos e deveres no Sistema Internacional, portanto, de fazer relações internacionais. A base desta PJI é o tratado constitutivo assinado e ratificado pelos Estados que criaram a OIG.

Em segundo lugar, precisamos refletir sobre um conceito histórico-sociológico de organizações internacionais, conforme Herz e Hoffmann (2004):

As OIGs são ao mesmo tempo atores centrais do sistema internacional, fóruns onde idéias circulam, se legitimam, adquirem raízes e também desaparecem, e mecanismos de cooperação entre Estados e outros atores. As OIGs são atores, uma vez que adquirem relativa autonomia em relação aos Estados-membros, e elaboram políticas e projetos próprios, além de poderem ter personalidade jurídica, de acordo com o direito internacional público. (HERTZ; HOFFMAN, 2004, p. 23).

Numa perspectiva institucionalista, esse conceito coloca as OIGs no centro do Sistema Internacional como atores relevantes a ponto de poder influenciar os Estados. Nesse sentido, elas podem adquirir capacidade de impor uma vontade coletiva e individual ao conjunto dos Estados, pois suas características a colocam nesta situação.

Além disso, a concepção de que as OIGs são formadoras de ideias, projetos e políticas também é fundamental. Nesse caminho, a partir delas temos a formação de importantes balizadores da vida de todos nós, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que, antes de ser um instrumento global de parâmetro para os Direitos Humanos, foi formalizada como Resolução da Assembleia Geral da ONU em 1948.

Por fim, do conceito histórico-sociológico de OIG temos a concepção de **cooperação**; afinal, os Estados criam OIGs para cooperarem. No entanto, na história e na análise das OIGs no mundo podemos perceber que outros elementos também sugerem incentivos aos Estados para criarem OIGs, tais como interesse, poder, evitar conflitos ou mantê-los legitimados, e criar ações e bens coletivos no Sistema Internacional.

Na história das OIGs, duas dimensões fundamentais são norteadoras da criação e desenvolvimento das OIGs: por um lado, o comércio ou a economia; por outro, as guerras ou os conflitos bélicos. Assim, na linha do tempo das OIGs, podemos perceber que, invariavelmente, essas duas dimensões estão envolvidas.

É no século XIX que elas aparecem, a partir da criação de comissões fluviais na Europa para a melhor administração da ampliação do comércio internacional naquele continente. São consideradas de primeira geração, pois não tinham uma pretensão política em sua instituição.



No início do Século XX, ao final da I Guerra Mundial, surge a primeira grande OIG, a Liga das Nações. Depois de vinte anos de crise, eis que eclode a II Guerra Mundial, tão ou mais devastadora que a primeira, ficando como legado da Liga das Nações dois elementos: o fracasso por não ter evitado uma nova guerra, e a experiência que seria fundamental para a montagem da sua sucedânea.

A ONU nasce das cinzas e com a experiência da Liga, evitando repetir seus erros e tentando continuar com seus acertos. Após a ONU, ocorre uma verdadeira avalanche de criação de OIGs, seguindo-a como exemplo institucional.

Há, no mundo contemporâneo, nos primeiros anos da segunda década do novo milênio, cerca de 400 (quatrocentas) OIGs espalhadas pelo mundo, diversas em suas especificidades, mas seguindo o padrão ONU.

Essa expansão do número de OIGs reflete ao menos em dois fenômenos que ocorrem após a II Guerra Mundial e que se complementam e alimentam. De um lado, temos o aprofundamento da relação entre os Estados, portanto, das relações internacionais; e de outro o aparecimento de temas relevantes na agenda internacional, que, por sua relevância e pela vontade e interesse dos Estados, transformam-se em OIGs. A própria estrutura da ONU foi crescendo à medida que novos temas demandavam maior institucionalização, resultando no crescimento de sua estrutura organizacional.

Podem-se classificar as OIGs de algumas formas para melhor entender algumas de suas generalidades, especificidades e influência no Sistema Internacional. Elas podem ser **universais** ou **regionais**. O que marca a diferença são os atributos que deve ter um Estado ou país para ser membro.

Assim, numa OIG de caráter universal, qualquer Estado pode fazer parte, desde que cumpridas as formalidades definidas no tratado constitutivo. A ONU, a OMC, a Organização Mundial da Saúde (OMS), são exemplos de OIG de caráter Universal.

Já uma OIG de caráter regional possui a especificidade de aceitar como membros Estados com determinado perfil, seja geográfico, econômico, ideológico ou até técnico-operacional. Um exemplo clássico é a Organização dos Estados Americanos (OEA), cuja definição geográfica já delimita quem pode ser ou não membro. Outro exemplo é Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), onde um país para ser membro precisa, necessariamente, ser exportador de petróleo.

Outra forma de classificação das OIGs é a partir de suas principais atribuições, ou dos seus objetivos gerais. Assim, podem-se classificar as OIGs como de função política, militar, especializada, econômica e de integração. Apesar de algumas dessas funções confundirem-se na ação da OIG, é certo que seu principal objetivo a direciona para uma função específica.

A mais importante e conhecida das OIGs é, sem sombra de dúvidas, a ONU. Como dito anteriormente, foi criada após a II Guerra Mundial, em 1945, e como resultado desta, a ONU tem como objetivos a paz e o desenvolvimento das nações que a constituem, descritos nos seus propósitos na Carta das Nações Unidas (1945), como segue:

- Manter a paz e a segurança internacionais;
- Desenvolver relações amistosas entre as nações;
- Realizar a cooperação internacional para resolver os problemas mundiais de caráter econômico, social, cultural e humanitário, promovendo o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais;
- Ser um centro destinado a harmonizar a ação dos povos para a consecução desses objetivos comuns. (ONUBr, 2012).

Esse mesmo documento, que serve como guia e espécie de “constituição”, pois é considerada ascendente a outras cartas, prevê princípios de atuação para alcançar os seus propósitos. Esses princípios são a expressão da dinâmica própria das relações internacionais, muitos deles anteriores à própria ONU, ou seja, emergem das próprias relações internacionais. Vale destacar estes princípios, como seguem:

- A Organização se baseia no princípio da igualdade soberana de todos seus membros;
- Todos os membros se obrigam a cumprir de boa fé os compromissos da Carta;
- Todos deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais;
- Todos deverão abster-se em suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao emprego da força contra outros Estados;
- Todos deverão dar assistência às Nações Unidas em qualquer medida que a Organização tomar em conformidade com os preceitos da Carta, abstendo-se de prestar auxílio a qualquer Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo;
- Cabe às Nações Unidas fazer com que os Estados que não são membros da Organização ajam de acordo com esses princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais;
- Nenhum preceito da Carta autoriza as Nações Unidas a intervir em assuntos que são essencialmente da alçada nacional de cada país. (ONUBr, 2012).

A estrutura institucional da ONU em 2013 é composta de 4 grandes órgãos, mais a Corte Internacional de Justiça: a Assembleia Geral – AG, o Conselho de Segurança – CS, o Conselho Econômico e Social – ECOSOC, e o Secretariado – SG. Cada órgão desse possui uma série de órgãos subsidiários, alguns com ligação e subordinação direta, outros indireta, e alguns com total autonomia, como por exemplo as agências especializadas. No entanto, todos

formam o chamado Sistema das Nações Unidas, cujo trabalho conjunto e coordenado deve ser direcionado para a consecução dos propósitos da ONU apontados anteriormente.



O organograma que mostra a estrutura institucional atual do Sistema das Nações Unidas pode ser visualizado na página online da ONU Brasil.

Uma forma genérica de se avaliar o desenvolvimento e a atuação da ONU é através de sua ação em alguns temas da agenda internacional. Junto com isso, pode-se pensar diretamente nos propósitos e princípios da organização para analisar sua efetividade, e ao mesmo tempo seus limites e possibilidades.



Na busca do desenvolvimento, a ONU teve e tem uma árdua e ingrata tarefa. Isso porque o Sistema Internacional é criador de desigualdades, e a anarquia que impera nele, ou seja, a inexistência de um poder acima dos Estados, reforça essa tendência, com cada Estado buscando ganhar poder em detrimento de outros.

Muitos programas foram criados para dar ação para esse objetivo, como o PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, a FAO – Organização das Nações Unidas para a alimentação e agricultura, ou o UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância. Apesar das suas importâncias, são medidas pontuais e com baixo poder de mudanças estruturais.

Desde a década de 1960 desenvolveu-se um movimento no Sistema Internacional questionando o modelo de desenvolvimento que reproduzia as desigualdades entre os países. Esse movimento deu origem à Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD), formada por países pobres e em desenvolvimento. A partir dali o tema desenvolvimento passou a ser debatido mais intensamente, em seus princípios, conceitos e formato de ação.

Na década de 1990 surge o conceito de segurança humana e com ele o de desenvolvimento humano. São revistos os conceitos liberais de desenvolvimento e questionados os preceitos neoliberais preconizados, principalmente, como solução aos problemas de pobreza para os países menos desenvolvidos.

Nessa mesma década (anos 1990), surgem também os objetivos do milênio da ONU, definindo um prazo de 15 anos para a diminuição dos níveis de pobreza e subdesenvolvimento no mundo. Desde então, vê-se um movimento de tentativa de diminuição das mazelas humanas no mundo. No entanto, esses indicadores não dão mostras de mudanças significativas em países mais pobres, principalmente africanos. A causa disso é um problema estrutural: enquanto

esses países não entrarem no circuito da produção e consumo capitalista, estarão à margem do Sistema Internacional. Além disso, muitos destes países sofrem com a ingerência dos e pelos interesses de grandes e médias potências, o que dificulta terem autonomia para resolução de seus problemas.

No campo da paz, a ONU tem sido mais efetiva, ao menos aparentemente. Isso porque, se se comparar com a trajetória de sua antecessora, a Liga das Nações, bem como ao conflito que lhe deu origem, a ONU evitou uma terceira Guerra Mundial, alcançando assim um dos objetivos principais na origem de sua criação. Porém, é possível pensar que se tem tido algo parecido ou até mais nefasto que uma Guerra Mundial, na medida em que tem havido, no período posterior à II Guerra Mundial, um grande número de conflitos menores e internos.

Após o fim da II Guerra Mundial, vivenciou-se, no Sistema Internacional, uma série de conflitos entre Estados pobres ou pouco desenvolvidos, como na África e Ásia; conflitos estes agravados pela influência das duas grandes potências no mundo bipolar da Guerra Fria. Além disso, convive-se com muitos conflitos internos aos Estados, golpes e guerras civis, muitos desses também influenciados, incentivados e até financiados pelas grandes potências durante a Guerra Fria, como no caso da América Latina e os EUA.

Em alguns casos, a ONU ficou marcada mais pela inoperância do que pela ação. É exemplar o genocídio em Ruanda, em 1994, que matou entre 500 mil e 1 milhão de pessoas sem que a ONU fizesse qualquer coisa.

Durante a Guerra Fria foram criadas ações para minimização de conflitos, conhecidas como Operações de Manutenção da Paz da ONU. Essas operações começaram com o intuito de manter dois lados em conflito sob paz consentida, e depois incluíram a reconstrução de países. Casos muito emblemáticos foram o do Timor Leste (leste asiático), país independente da Indonésia em 2002, que foi praticamente todo reconstruído física e institucionalmente a partir da missão da ONU, com destacada participação do Brasil. Aliás, o Brasil está também numa dessas missões de paz com foco em reconstrução nesta primeira década do milênio (2000-2010), no Haiti, América Central.

O período pós-Guerra Fria é marcado por um movimento de euforia que durou até 1995, e dali em diante de crescente descrédito e deslegitimação, com muito apoio de uma grande e poderosa OIG regional de caráter militar: a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). O elemento de euforia foi a ação contra a invasão do Iraque ao Kuwait em 1990/1991, com amplo apoio da comunidade internacional e sob a bandeira da ONU. No entanto, a partir de 1995 algumas potências, notadamente EUA e aliados, passaram cada vez mais a deslegitimar e ignorar a ONU e o Conselho de Segurança em suas ações de segurança internacional.

Dessa forma, toma corpo na primeira década do novo milênio uma reivindicação antiga de mudança no Conselho de Segurança, colocando como membros permanentes países com grande poder nas relações internacionais contemporâneas, como Brasil, Índia, Alemanha e Japão, mas não presentes no grupo de criação da ONU pós-guerra, como EUA, Rússia, Inglaterra, França e China.



O que se verifica nesse período (2000-2010) é uma ONU e um Conselho de Segurança com baixa legitimidade e, portanto, com baixa capacidade para concentrar esforços dos países membros em busca da paz internacional. Ao que tudo indica, essa situação só fortalece o aparecimento de potências rivais, de agressores regionais e do próprio terrorismo internacionalizado.

Se no âmbito da paz e do desenvolvimento a ONU possui muitos e grandes fracassos, não é diferente na esfera da economia e sua estabilidade internacional. Pode-se concentrar isso nas três principais OIGs da área: o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio (OMC).

O Banco Mundial é um grupo formado por algumas instituições financeiras internacionais, principalmente o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, o Bird. O Bird foi criado durante a Conferência de Bretton Woods em julho de 1944, no Pós-Segunda Guerra, tendo objetivo inicial principal a reconstrução da Europa após a II Guerra Mundial.

Após a década de 1970, o Bird passa a direcionar suas ações para países em desenvolvimento, em ajudas para balanços de pagamento deficitários. Na década de 1990 passa a ser um dos principais instrumentos de implementação de medidas liberais nos países menos desenvolvidos, sendo alvo de duras críticas pelo incentivo a um desenvolvimento econômico menos humanizado.

O FMI segue caminho muito parecido. Criado para ser o garantidor do padrão ouro-dólar de Bretton Woods, fracassou nesse intento e, na década de 1970, passou também a direcionar suas ações no então chamado terceiro mundo e seus problemas de balanço de pagamento. Na década de 1990, o FMI igualmente é acionado para ajudar a implementar medidas liberais em países menos desenvolvidos. No entanto, seu maior trunfo eram as medidas econômicas do governo da Argentina, que naufragou ao final daquela década. Assim, FMI também passa a ficar desacreditado.

Após a crise financeira nos EUA em 2007/2008, a Comunidade Internacional recomeça a falar em necessidades de regulamentação do Sistema Financeiro Internacional, sem, no entanto, creditar muita capacidade ao FMI em tomar a dianteira desse processo, mas afirmando que uma nova ou reestruturada instituição deveria ter este papel. Fato marcante foi que, durante o governo do presidente Luiz

Inácio Lula da Silva, O Brasil passa de devedor a credor do FMI, demonstrando uma economia forte e dinâmica, rumo a um patamar nunca antes alcançado.

Por último, mas não menos importante, temos a Organização Mundial do Comércio, uma das 3 mais importantes OIGs da área econômica. Criada em 1995, a OMC é o resultado organizacional da evolução do Acordo Geral de Tarifas e Comércio, estabelecido em Bretton Woods em 1945. O objetivo da OMC é muito direto, mas não muito simples: proporcionar uma liberalização mundial total.

Em função das diferentes capacidades de poder, os países desenvolvidos impuseram, até o início do novo milênio, uma liberalização bastante favorável a eles mesmos. Dali em diante e, principalmente a partir da ação proativa da diplomacia brasileira, os países em desenvolvimento passaram a exigir dos mais ricos a reciprocidade em termos de liberação.

Isso significa a liberalização de mercados agrícolas dos países centrais, principalmente. Na negativa ou dificuldade em tratar desse tema internamente, por parte destes países centrais, as negociações da última rodada estabelecida de negociações, a Rodada Doha, está paralisada, deixando uma margem de dúvida quanto à efetividade da OMC num mundo anárquico.

Por fim, há de se conhecer um pouco das agências especializadas da ONU e sua importância, limites e possibilidades no Sistema Internacional e implicações em nossos cotidianos.



As agências especializadas são OIGs com autonomia e independência da ONU, possuem estatuto jurídico, estrutura funcional e financeira própria, ou seja, são autônomas. No entanto, há o compromisso, por parte dos Estados membros destas e da ONU, de trabalharem em conjunto para o alcance dos objetivos gerais da ONU, da Carta das Nações Unidas como um todo. Nesse sentido, elas procuram trabalhar em sintonia e passam a cooperar.

As agências especializadas da ONU possuem um caráter mais técnico, operacional e administrativo, do que político, no seio das diferentes OIGs. Assim, muitas delas possuem trabalhos de impactos relevantes para toda a sociedade, sem que a grande maioria da população tenha conhecimento disso.

Podem-se citar alguns exemplos. Um dos mais conhecidos é a Organização Mundial da Saúde (OMS), responsável pela criação de padrões na área da saúde que são utilizados como parâmetro para os países agirem. Quando houve a epidemia da Gripe A no mundo, o alerta foi emitido pela OMS, e, graças a sua atuação e normatização antecipada, os países sabiam quais os procedimentos

deveriam tomar para se evitar ao máximo o alastramento do vírus que causava a doença. A sua atuação por muitos anos, a efetividade dessas ações e, principalmente, seu caráter mais técnico, colocam para a OMS uma legitimidade pouco alcançada por outras OIGs.

Nessa linha, podem-se citar outras tantas, tão importantes quanto a OMS. É o caso da União Postal Universal (UPU), que normatiza o envio de encomendas e cartas entre os países; ou a Organização Internacional das Telecomunicações, que normatiza as características de tecnologia de transmissões de dados com segurança.

Outra importante OIG com essa característica é a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), que procura preservar patrimônios e culturas; bem como a Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO), que normatiza os voos comerciais, tentando dar a maior segurança possível para esse meio de transporte.

De uma forma geral, as OIGs têm um papel ainda por serem efetivadas no Sistema Internacional, ou seja, por servirem de espaço de mediação e negociação para o alcance de um bem comum mundial. Assim, o conhecimento da existência destas OIGs, de suas principais características e seu acompanhamento cotidiano, dá uma margem mais segura de conhecimento sobre os impactos do Sistema Internacional nas nossas vidas, portanto, na nossa formação, educação permanente e atividade individual e profissional.