



Este artigo está licenciado sob uma licença Creative Commons Atribuição 3.0 Unported.

Você tem direito de:

Compartilhar — copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato

Adaptar — remixar, transformar, e criar a partir do material para qualquer fim, mesmo que comercial.

De acordo com os termos seguintes:

Atribuição — Você deve dar o crédito apropriado, prover um link para a licença e indicar se mudanças foram feitas. Você deve fazê-lo em qualquer circunstância razoável, mas de maneira alguma que sugira ao licenciante a apoiar você ou o seu uso.

Sem restrições adicionais — Você não pode aplicar termos jurídicos ou medidas de caráter tecnológico que restrinjam legalmente outros de fazerem algo que a licença permita.



This article is licensed under a Creative Commons Attribution 3.0 Unported License.

You are free to:

Share — copy and redistribute the material in any medium or format

Adapt — remix, transform, and build upon the material for any purpose, even commercially.

Under the following terms:

Attribution — You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made. You may do so in any reasonable manner, but not in any way that suggests the licensor endorses you or your use.

No additional restrictions — You may not apply legal terms or technological measures that legally restrict others from doing anything the license permits.

A perspectiva brasileira sobre as iniciativas multilaterais com vistas à responsabilidade social e ecológica

Amado Luiz Cervo*

A diplomacia brasileira cultivou uma tradição de forte envolvimento com o multilateralismo. No imediato pós-guerra, entre 1945 e 1949, sua contribuição foi importante para construção do sistema multilateral, na área econômica, o sistema Bretton Woods, na área política, o sistema das Nações Unidas, e na área militar, o sistema de alianças ocidentais, que teve início com o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Nas décadas de 1960 a 1980 esforçou-se por reformar esses sistemas mediante a Nova Ordem Econômica Internacional, que se discutia, na ONU, especialmente na UNCTAD. De 1990 ao presente, abandonou a idéia de reformar a ordem internacional e optou por atuar dentro dela, consoante suas regras e possibilidades.

A década de 1960 introduziu o tema do desenvolvimento na agenda internacional, a década de 1990, a chamada Década das Conferências (ver José Augusto Lindgren Alves, **Relações Internacionais e temas sociais: a década das Conferências**, Brasília: IBRI, 2001), introduziu os temas sociais. Ambos foram reivindicações históricas dos governos brasileiros.

O multilateralismo dos temas sociais não se esgota, contudo, nas Conferências promovidas pelas Nações Unidas. Em sua dimensão global, há órgãos que fixam as regras do jogo, como a Organização Mundial de Comércio. O fórum social de Porto Alegre e mesmo o de Davos serviu de palco à campanha global de combate à fome e à pobreza de Luiz Inácio Lula da Silva

As expectativas brasileiras acerca da capacidade do multilateralismo em contribuir para melhoria das condições sociais evoluíram, de 1990 a nossos dias, do entusiasmo à decepção, chegando ao realismo do

momento presente. Examinemos dois momentos e duas tendências: a era Cardoso com seu idealismo, o governo Lula e o realismo.

1. Do idealismo à decepção: 1990 a 2002

As relações internacionais do Brasil foram dominadas durante a década de 1990 pelo pensamento e pela ação de Fernando Henrique Cardoso. Esse presidente passou à sua diplomacia a convicção de que o mundo entrava em uma era de renascimento e bem-estar para todos os povos. Tal condição seria alcançada, sobretudo, pela ação dos órgãos e Conferências multilaterais. A diplomacia brasileira colocou o melhor de suas forças na construção de uma ordem internacional ideal.

Uma visão kantiana, de um mundo ideal, feito de paz, harmonia e cooperação, presidiu a atuação das delegações brasileiras junto aos órgãos multilaterais. O objetivo síntese era o de produzir “regras justas, transparentes e respeitadas por todos”, expressão comum da linguagem diplomática.

Cardoso esperava que a ordem mundial perfeita da época da globalização resultasse das iniciativas multilaterais. O comércio seria regulado pela OMC, de modo a manter o bem-estar dos ricos e prover emprego, renda e desenvolvimento para os pobres. Os fluxos de capital seriam regulados pelo FMI, Banco Mundial ou G-7, de modo a evitar a ação predatória e contribuir para o crescimento econômico. A questão ambiental seria equacionada pelas Conferências sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992; Joanesburgo, 2002), suas convenções e protocolos adicionais. O mundo estaria ao abrigo do Conselho de Segurança, que estabeleceria regras claras

* Professor titular de História das Relações Internacionais da Universidade de Brasília e Professor do Instituto Rio Branco.

de segurança internacional. Os direitos humanos haveriam de triunfar na conduta internacional e interna dos governos, segundo as regras da Conferência de Viena de 1993. Da mesma forma, os direitos das crianças (Cúpula Mundial de Nova York de 1990), e todas as demais matérias sociais tratadas na série de conferências que se seguiram: sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), sobre Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995), sobre a mulher (Pequim, 1995), sobre assentamentos humanos (Istambul, 1996), sobre o racismo (Durban, 2001), sobre o Financiamento do Desenvolvimento (Monterrey, 2002)..

Cardoso tomava isso tudo como se fosse uma governança global, uma derivação da democracia nacional para a democracia universal. A fé na capacidade dessas regras multilaterais em lançar os fundamentos de uma ordem internacional benéfica para todos os povos contagiou a diplomacia brasileira da era Cardoso.

Essa diplomacia não demorou muito, contudo, para constatar que os resultados concretos eram minguados. E mais: que muitos governos neutralizavam os efeitos dessas regras por medidas internas ou simples desrespeito, quando os interesses nacionais ou de blocos o requeriam.

A governança global não produzia efeitos benéficos na área da inclusão social. Os indicadores sociais da América Latina apontavam, no ano 2002, para a decadência das economias e a degradação das condições de vida.

A diplomacia de Cardoso introduziu o conceito de *globalização assimétrica* para significar que as “regras justas, transparentes e respeitadas por todos” não mereciam tais atributos, não existiam ou não vieram para valer. Uma série de entraves corrompia os efeitos sociais e ambientais do multilateralismo. Entre eles, ações positivas empreendidas pelos países ricos em nome da cláusula social, liberdade exigida para fluxo de capitais especulativos, requisição de garantias e liberdade de movimento para capitais e empresas e para compras governamentais, sem contrapartidas, obstáculos à entrada de produtos

agrícolas e industriais providos dos países em desenvolvimento. Globalização assimétrica, na avaliação de Cardoso, significava: nós da periferia cumprimos as regras, porém os benefícios ficaram do outro lado, onde o bem-estar, o emprego e o salário se mantêm, e com eles a desigualdade entre as nações.

2. Volta ao realismo

A vitória eleitoral de Luiz Inácio Lula da Silva levou à presidência do Brasil em 2002, pela primeira vez em sua História, um governo de esquerda. Lula conquistou a opinião pública e derrotou o candidato de Cardoso com dois argumentos: remediar o déficit interno, ou seja, trazer para a sociedade do bem-estar mais de trinta milhões de excluídos, e fazer face ao déficit externo, ou seja, atenuar a dependência estrutural e financeira. Os dois fenômenos, relações internacionais e condição social interna, são interdependentes, no entender do Partido dos Trabalhadores.

A política exterior de Lula, bilateral, regional e multilateral, abandonou as ilusões da fase anterior, sem abandonar o objetivo de contribuir para estabelecer uma ordem feita de regras justas, transparentes e benéficas para todos os povos. Homens de idéias claras e vontade própria tomaram em mãos o setor externo: Celso Amorim, Samuel Pinheiro Guimarães, Marco Aurélio Garcia. O mundo ideal de Lula e seu governo não é mais aquele da governança global, mas o mundo multipolar, com diversos centros de poder. A distribuição do poder é concebida como condição para distribuição de benefícios pelos mecanismos das relações internacionais. O multilateralismo produziu a globalização assimétrica, cabe aos países emergentes introduzir remédios de equilíbrio para fazer face a seus males.

O multilateralismo kantiano e a aliança estratégica com o Ocidente cederam espaço ao univesalismo de resultados. Lula buscou a reciprocidade real nas relações com o Primeiro Mundo,