

A dialética como perspectiva elucidativa de contradições na construção identitária no cenário internacional*

Alexander Cambraia N. Vaz**

RESUMO

O objetivo deste artigo é discutir, teoricamente, as possibilidades dos potenciais conflitos e as possibilidades presentes no contato entre universos de significação distintos, demonstrando que a construção identitária é dialética e deve contemplar a mútua transformação dos atores como um processo contraditório, perspectiva na qual se verificariam embates e confrontos entre atores portadores de discursos localizados e distintos em seu significado. A metodologia utilizada será pautada pela idéia de construção, transformação e compartilhamento de entendimentos acerca de questões específicas no sistema.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Construtivismo; Mudança social.

A evolução tecnológica referente aos meios de comunicação e transporte fomentou o fenômeno que se convencionou chamar de “globalização”. Em sua base, não só o clássico câmbio de mercadorias estaria sendo dinamicamente operacionalizado, mas também se engendrariam trocas no que tange a idéias e valores em nível global. Fluxos transnacionais de normas e práticas perpassariam as fronteiras físicas e ideológicas dos Estados-Nação, localizando-nos num cenário em que as relações internacionais contemporâ-

* Trabalho originalmente apresentado no X Encontro Nacional dos Estudantes de Relações Internacionais, realizado em maio de 2005 na cidade de Belo Horizonte – MG.

** Graduando em Relações Internacionais, PUC Minas; e-mail: cambraia04@yahoo.com.br

neas configurar-se-iam como um esquema novo, porque baseadas em dinâmicas de contato e trocas culturais peculiares.

Abre-se a possibilidade de maiores contatos entre universos de significação distintos, o que permite a adoção da lógica dialética no entendimento de estruturas interativas do próprio sistema. Prospectos de construção identitária bem como de mudança e transformação dos atores via interação são os referenciais da análise. Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é discutir, teoricamente, as possibilidades dos potenciais conflitos e as possibilidades presentes no contato entre universos de significação distintos, demonstrando que a construção identitária é dialética e deve contemplar a mútua transformação dos atores como um processo contraditório, perspectiva na qual se verificariam embates e confrontos entre atores portadores de discursos localizados e distintos em seu significado.

Optou-se por trabalhar com o conceito de “desenvolvimento” como propiciador da confrontação de campos significativos distintos nesse âmbito. Posto isso, por se considerar uma temática que envolve ampla gama de atores, tomase por base a perspectiva de dois condicionantes específicos: a dinâmica própria da Guerra Fria e as possibilidades de atuação da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) no cenário então em pauta. Pretende-se demonstrar que as motivações desse agente no que tange às discussões dadas no cenário em relação ao referido conceito, no período que vai do momento de sua própria criação, particularmente, até meados dos anos 1960, conflitavam com aquelas até então apresentadas. A partir disso, intenta-se trabalhar em duas linhas complementares: a identificação da concepção do ator e de seus respectivos pontos de conflito com a concepção dominante; e a verificação acerca de sua própria capacidade em balizar as referidas discussões a seu favor.

Para um tal propósito, este ensaio dedica-se ao estudo dos prospectos de ação e construção identitária a partir da teoria construtivista das relações internacionais; como foco de aprofundamento desse debate, faz-se, primeiro, uma análise de pontos relevantes que permitiriam referenciar tais prospectos desde uma perspectiva política. Assim, recorre-se à lógica da chamada teoria da estruturação e especifica-se, em segundo lugar, a questão das contradições e dos conflitos dentro dessa discussão. Num terceiro momento, discutem-se a lógica e a dinâmica da relação entre atores no âmbito internacional, procedendo-se a uma análise desse processo no que se refere ao con-

ceito de desenvolvimento e ao seu tratamento no sistema ao longo do espaço-tempo considerado, fator esse que direcionaria o debate no caminho próprio do trabalho, dada a possibilidade de localizar, nesse entremeio, a organização aqui visada, bem como de potencialmente estruturar o campo cognitivo pelo qual ela estaria a pautar suas ações no período.

Sugere-se que a análise dialética proposta teria um poder explicativo mais profundo quanto ao tratamento da questão do desenvolvimento no sistema, por não se permitir falar de processos de mudança como algo linear. As transformações na base conceitual tenderiam a ocorrer em função de tornar o conceito em tela mais adequado a situações políticas mais complexas e capaz de contemplar as desigualdades entre os países e, dentro desses, entre grupos sociais distintos.

INTERAÇÃO E CONSTRUÇÃO IDENTITÁRIA

A lógica construtivista da ação

Os estudos construtivistas têm se pautado pela adoção de vieses de análise diversos daqueles classicamente apresentados no arsenal teórico das Relações Internacionais.¹ O construtivismo não apresenta um roteiro analítico que informe quais atores devem ser analisados e o que estaria a orientar suas ações. Na verdade, a realidade *de facto* poderia ser analisada tendo por base diferentes perspectivas de práticas institucionalizadas no tempo e no espaço. Adler (1999) classifica a proposição construtivista como sendo um entremeio na discussão epistemológica acerca da existência da realidade e da capacidade do indivíduo de conhecê-la. De acordo com ele, num extremo analítico encontrar-se-ia a perspectiva *reflexivista* – proposição teórica mais influenciável das correntes clássicas positivistas, como o realismo e o neoliberalismo –, segundo a qual a realidade poderia ser conhecida pelo homem sem a interferência da linguagem. Num outro extremo, por sua vez, residiria o panorama *constitutivo*, segundo o qual não seria possível ao homem conhecer a realida-

¹ Discussão baseada nos trabalhos de Adler (1999), Bezerra (2004), Hopf (2002) e Wendt (1999).

de em si, mas apenas diferentes e diversas interpretações dela, vertente na qual a linguagem teria, por seus próprios prospectos, papel preponderante e serviria como ferramental na constituição de visões e/ou perspectivas específicas acerca do mundo material. A proposição analítica construtivista concentrar-se-ia, por essa lógica, no estudo ontológico do ser. Segundo Adler (1999),

O construtivismo, em oposição ao realismo ou ao liberalismo, não é uma teoria política per se. Ele é, na verdade, uma teoria social na qual as teorias construtivistas de política internacional – como, por exemplo, sobre a guerra, a cooperação e a comunidade internacional – se baseiam. [...] O construtivismo desafia apenas os fundamentos ontológicos e epistemológicos do realismo e do liberalismo. Não é anti-liberal ou anti-realista por definição. (p. 206)²

O construtivismo pode ser entendido, assim, não como uma teoria em si, mas sim, como um modelo analítico que pode ser utilizado para incluir variáveis interpretativas na análise de realidades sociais institucionalizadas no espaço-tempo (ONUF³ *apud* BEZERRA, 2004). Uma tal amplitude metodológica abre espaço para formas variadas de pensar o “internacional”, em contraste com as limitações metodológicas implicadas nas análises classicamente apresentadas no campo, as quais estariam a atribuir aos Estados o *status* de agente principal da ação. Mas, a despeito de uma dada diversidade intelectual – referente à produção de trabalhos e análises –, é possível deparar com uma agenda mínima comum aos teóricos da área. Em especial, cabe ressaltar a ênfase dada pela teoria à forma como identidades e interesses são construídos socialmente, a como ambos mudam, bem como à relação existente entre eles. Faz-se relevante considerar, nesse sentido, a forma como essa perspectiva analítica atribui uma realidade ontológica ao conhecimento intersubjetivo, assertiva essa baseada na proposição da existência de uma realidade material possivelmente conhecível somente através da linguagem.⁴

² Nesse mesmo raciocínio, Martha Finnemore (1996, p. 27) diz que o construtivismo é “uma teoria social, não uma teoria de políticas”.

³ ONUF, Nicolas. **(Re)constructing constructivism in international relations research**. Center for International Studies – University of Southern California, 2001.

⁴ Nessa linha de raciocínio é que Adler (1999) afirma que “as identidades, os interesses e o comportamento dos agentes políticos são socialmente construídos por significados, interpretações e pressupostos coletivos sobre o mundo” (p. 209).

Hopf (2002) trata a questão, admitindo que a ação, ou a atribuição de sentido ao comportamento de determinado ator – bem como às coisas – pelos demais agentes, só seria possível dentro de um contexto social intersubjetivo. Por meio de normas e práticas, cada agente desenvolveria tanto suas relações como seu próprio entendimento acerca dos outros. Por corolário, na ausência dessas normas e práticas, a própria ação e/ou os referidos comportamentos estariam desprovidos de sentido, raciocínio esse que coloca em tela um processo dialético de construção identitária de cada um desses atores via interações sociais.

Essa discussão foi engendrada por Santos Filho (2004), quando do debate acerca da importância das regras num tal processo. De acordo com ele, as regras, em contraste com as leis do ponto de vista doméstico, seriam guias para a ação, um recurso compartilhado que permitiria aos agentes identificar-se, identificar os outros e efetuar cálculos para a ação, conscientizando-se das possibilidades, das conseqüências e dos significados desta última. Quer dizer, quando institucionalizadas no tempo – como *universos de significação* ou *visões de mundo*⁵ referentes a conceitos, símbolos, teorias e ideologias compartilhadas –, as regras passariam a orientar as práticas dos atores e ofereceriam modelos de explicação para suas ações.

Hopf (2002) sugere, nessa mesma linha, que normas constitutivas definiriam uma identidade, especificando as ações que fariam com que os outros não só a reconhecessem mas também dessem respostas apropriadas a ela – quer dizer, respostas condizentes àquela identidade específica. Por essa lógica, como já colocado, as identidades diriam a determinado ator e aos demais quem ele é no cenário, bem como quem seriam os outros. Ao dizer isso a esse ator, as identidades implicariam num conjunto particular de interesses ou preferências no que tange à escolha, por parte dele, de determinados cursos de ação em domínios específicos, bem como em relação a atores particula-

⁵ Expressão utilizada por Keohane e Goldstein (1993) para referenciar conceitos de possibilidade para a ação, quer dizer, conceitos que referenciam determinados comportamentos de indivíduos, os quais advêm de sua própria identidade. De acordo com os autores, “estes conceitos de possibilidades, ou visões de mundo, estão engendrados no simbolismo de uma cultura e afetam profundamente modalidades de pensamento e discurso. Não são puramente normativos, porque incluem visões sobre cosmologia e ontologia, bem como acerca de ética” (p. 8; tradução nossa).

res.⁶ O que se traz à baila, assim, é uma lógica dialética de ação, como ilustrado pelo Diagrama 1.

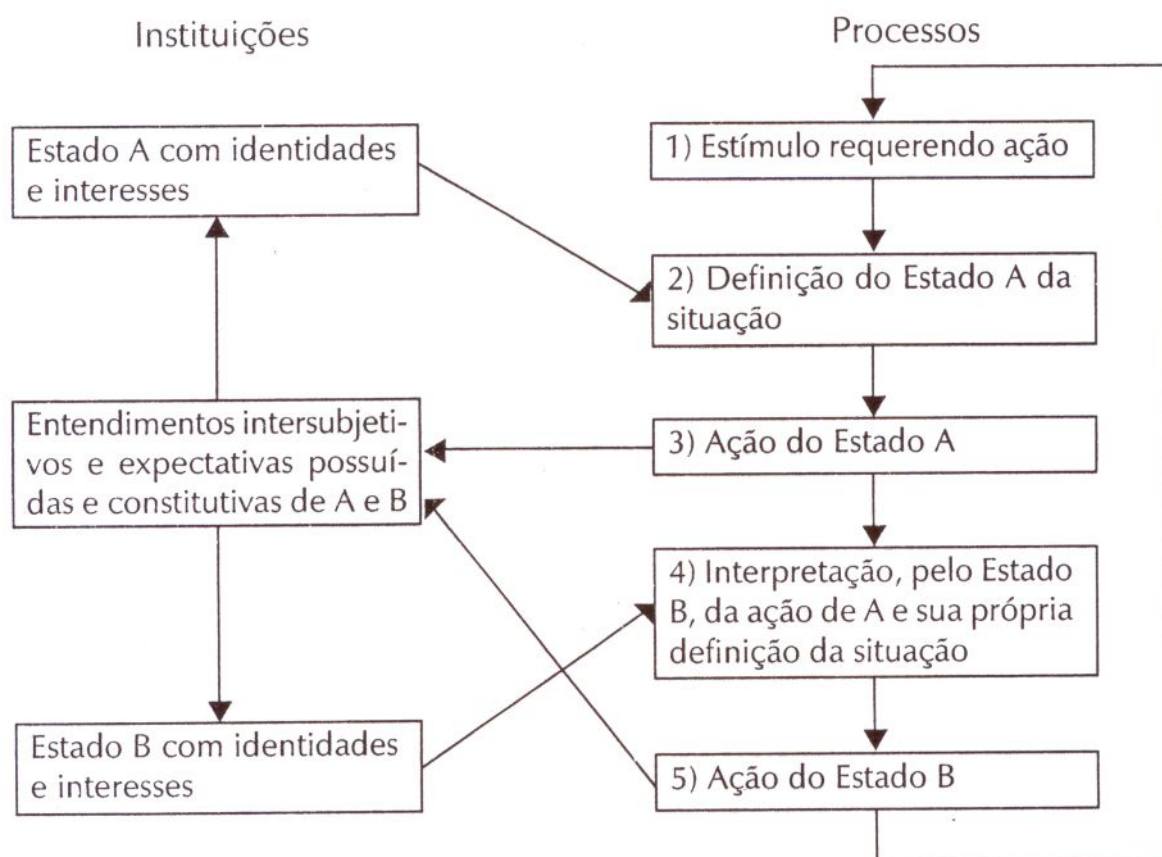


Diagrama 1. Codeterminação de instituições e processos.

Fonte: Wendt (1992, p. 406); tradução nossa.

Pelo que se vê, identidades e interesses dos agentes são construídos ao longo do próprio processo de interação no sistema. Num primeiro instante, dado ator interpreta uma situação de acordo com seus respectivos interesses, escolhendo para si determinado curso de ação. Dessa escolha resulta que o outro agente a interpreta, tendo por base interesses que o constituem, estabelecendo, então, seu próprio curso de ação. De ambas as ações resultam entendimentos intersubjetivos acerca de expectativas possuídas por ambos os atores e deles constitutivas, fatores que, por sua vez, acabam por afetar identidades e interesses deles próprios – o que implica que eles possivelmen-

⁶ Nessa mesma vertente, Wendt (1999) coloca que o processo de interação é que explicaria a construção de identidades e que, sem identidades, não seria possível abordar a questão dos interesses. Ou seja, os atores não existiriam separados de seu ambiente social e dos sistemas de significados compartilhados, os quais, por corolário, estariam a construir as identidades, a racionalidade, os interesses e as preferências deles próprios.

te irão interpretar e adotar cursos de ação no mínimo diferentes em relação ao momento anterior.

Interesses e preferências, dentro dessa concepção, não estariam, assim, sendo dados de maneira arbitrária, como variáveis exógenas do jogo: eles seriam o próprio jogo.⁷ Além disso, não seria a racionalidade dos agentes o que estaria sendo questionado mas sim, os fundamentos nos quais ela tem residido, mais notadamente as análises clássicas das Relações Internacionais.⁸ Desse modo, a ação dentro da perspectiva pautar-se-ia não por prospectos localizados *a priori* à interação, mas pela própria identidade dos atores. Isso implica que eles, em última instância, se transformariam mutuamente ao longo do processo interativo, mormente uma tal flexibilidade ser não apenas inerente a essa engenharia intersubjetiva mas também base dela.

A politização da mudança: contradição e diferenciação no processo social reprodutivo

Essa concepção de formação identitária permite que o foco do debate construtivista tenha por base, como já implícito, a perspectiva da mudança institucional via interação dos atores. Concebe-se o quadro no qual estes se definiriam a partir do outro como dialético em suas interconexões, caracterizando as interações intersubjetivas como constituídas a partir de si mesmas e não de forma autônoma em relação ao ambiente. Mas, muito embora se considere a plausibilidade dessa afirmativa, sugere-se ser ainda necessária uma discussão acerca de elementos outros que focariam mais profundamente essa concepção de mudança. Se o processo é dialético, ele estaria se movendo no espaço das contradições ou do embate entre diferentes aspectos que se encontrariam em determinada dimensão de uma estrutura específica.

⁷ No sentido de que cada ator, em função de sua própria percepção, poderá ver custos e benefícios de maneira diferente dos demais em relação a *issue areas* e domínios específicos no sistema.

⁸ De acordo com Hopf (2002), “enquanto o construtivismo trata a identidade como uma questão empírica a ser teorizada dentro de determinado contexto histórico, o neo-realismo assume que todas as unidades na política global têm apenas uma identidade significativa, qual seja, aquela de *self-interested states*” (p. 1.759; tradução nossa). Assim, o ator é presumido como tendo apenas um sentido de significação no tempo, ao passo que o construtivismo estaria a assumir as identidades como uma variável dependente de contextos históricos, culturais, políticos e sociais específicos.

Nessa linha, como aporte a tal debate, reporta-se à discussão sugerida por Giddens (1989) no que tange à sua exposição dos principais aspectos da chamada teoria da estruturação, a qual teria por base, segundo o autor, a tríade relacional entre estrutura, sistema e reprodução social. O autor discute a concepção de formação identitária dos indivíduos enquanto elemento entrecruzante no estudo de sistemas sociais “estendidos” ao longo de vastos intervalos de tempo-espço. Sua análise recai na potencialidade de institucionalização de práticas e comportamentos no tempo, bem como na dependência desse processo da própria agência humana e de sua contraditória dinâmica no sentido de provocar mudanças concomitantemente à sua própria operacionalização.

Particularmente importante para este trabalho, coloca-se em tela a noção de *contradição* enquanto fator de abertura e/ou indicação das possibilidades que estariam ao alcance dos agentes da mudança social (SOUZA, 2000). Sugere-se que tal noção evidenciaria as diferenças presentes quando do contato entre universos cognitivos distintos e que esse movimento permitiria entrever o alcance potencial dos impactos daí decorrentes.

Entender isso é importante na medida em que nos remete, assim, ao fato de que o espaço das mudanças sociais é também o espaço do embate entre contextos/universos significativos diferentes. Quer dizer, esse espaço de mudanças é o *locus* das contradições, fator esse que nos remete à sugestão de que transformações sociais não seriam operadas em contextos “limpos”, livres de quaisquer empecilhos ao processamento da mudança – ou mesmo como que num movimento natural das coisas no espaço-tempo.

Na verdade, considera-se que elas seriam processos que envolveriam grande politização na sua operacionalização. Afinal, toda mudança implica o câmbio de uma situação baseada em determinados aspectos para uma outra pautada por variáveis particulares à sua estruturação. E é justamente esse diferencial na caracterização de ambas as questões que se torna fonte geradora de determinados conflitos, específicos aos próprios processos em tela. Essa caracterização do conflito, por seu turno, não implica absoluta impossibilidade da ocorrência de transformações, mas tão-somente o agravamento de suas próprias possibilidades.

Ao tratar desse assunto, Giddens (1989) apóia-se basicamente em duas frentes do conceito de contradição: a da *contradição existencial*, relativa às relações do homem com a natureza ou com o mundo material; e a da *contra-*

dição estrutural, relacionada às características constitutivas das sociedades humanas. No que tange à primeira, a condicionalidade do homem residiria no fato de que as instituições sociais se entremisturariam com a natureza de modo imediato e envolvente. Quer dizer, expressar-se-ia uma dada proximidade entre humanidade e natureza com o indivíduo a todo instante aprendendo e tentando explicar as coisas, tendo por base os mitos e o fato de estes serem passados/contados ao longo das gerações.

A contradição estrutural, por sua vez, seria caracterizada pela operacionalização contraditória dos princípios estruturais, que funcionariam em termos recíprocos, mas também estariam a se contradizer mutuamente. Nesse sentido, o autor divide essa categoria em mais duas: *contradições primárias*, que entrariam na constituição de totalidades sociais; e *contradições secundárias*, dependentes e/ou originárias das primeiras.

O relevante é ter em mente o caráter problemático e complexo da própria mudança social. Deve-se compreender que o processo de interação não ocorre de maneira natural e/ou linear, mas perpassa caminhos outros, notadamente pautados pelos traçados do conflito e do jogo político localizado, isto é, a partir das contradições, assim como as soluções políticas superariam o estágio anterior de uma dada situação. Essa superação seria feita a partir das contradições sociais e políticas que se estariam a verificar no embate entre os agentes políticos, em suas preferências e em suas capacidades de formar consensos em torno de determinadas concepções e visões de mundo. É nessa linha que a própria transformação coletiva pode ser entendida ao longo do tempo e do espaço, dinamicamente.

Construtivismo e interação no cenário internacional

É com base nessa própria dinâmica de formação identitária, intersubjetividade e mudança social que se pretende trabalhar a perspectiva analítica no cenário internacional. Esse exercício de reflexão, não obstante parecer sobremaneira um fim em si mesmo,⁹ é aqui tratado como meio para atingir os objetivos deste trabalho.

⁹ Porque implicaria, ele mesmo, numa análise do próprio “funcionamento” de todo o sistema à luz desse marco teórico.

Faz-se mister dirigir a atenção ao trabalho de Rosenau (1997), no qual se faz uma análise acerca do processo de globalização e de seu impacto em dadas *issue areas* no cenário. Por ele, aporta-se a esse fenômeno enquanto *mainstream* no processo de aceleração da distribuição de informações, via evolução tecnológica (seja dos meios de comunicação e/ou transporte), entre os vários atores no cenário internacional, dinamizando as relações entre eles nos níveis e no sentido nos quais estas últimas estariam se estruturando.

Nessa linha, considerando-se a multiplicidade de tais agentes nesse plano, a lógica construtivista permitiria entrever o relacionamento entre Estados, ONG's e Organizações Internacionais, dentre outros, como fonte de câmbio da interpretação, atribuição de sentido e construção de interesses de cada um. As explicações acerca do comportamento desses atores nesse âmbito emergiriam, nesse sentido, "a partir da análise de processos no nível sistêmico, observando-se o papel de idéias, de relações transnacionais, de comunidades epistêmicas, entre outros" (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 76).

Sugere-se, assim, a configuração de um movimento de adensamento das comunicações entre os diferentes povos e culturas, o que implicaria em assertivas de embate de diferentes idéias e visões de mundo. Fluxos transnacionais de idéias e princípios perpassariam as fronteiras físicas e ideológicas do Estado-nação, localizando-nos num cenário em que as identidades dos atores estariam sendo constantemente remodeladas de acordo com contextos histórico-culturais específicos e no qual as relações internacionais contemporâneas configurar-se-iam como um esquema novo, porque baseadas em dinâmicas de contato e trocas culturais peculiares.¹⁰

Neste ponto, retomando a linha argumentativa deste ensaio, cabe ressaltar o papel e a importância das Organizações Internacionais (OI's) dentro do quadro em discussão. De acordo com Seitenfus (2000), as Organizações Internacionais seriam associações voluntárias entre Estados, podendo-se defini-las como "uma sociedade entre Estados, constituída através de um Tratado, com a finalidade de buscar interesses comuns através de uma permanente cooperação entre seus membros" (p. 26). O voluntarismo seria a base dessa associação, apesar de que princípios e normas constitutivas dela própria

¹⁰ Uma discussão interessante desse ponto pode ser vista em Lasmar (2001).

poderiam adquirir valor para os Estados não-membros ao longo do tempo ou em função do costume.

Esses organismos estariam se localizando no cenário, de acordo com Herz e Hoffmann (2004), como fóruns de discussão – ou espaços de interação – concernentes aos agentes aí presentes. Enquanto “atuantes” nesse “papel”, poder-se-ia pensá-los, assim, como espaços públicos nos quais os atores, tendo por base a prática discursiva, estariam a interagir por meio de normas e práticas no debate de assuntos específicos.

As Organizações Internacionais são uma arena em que normas e expectativas convergentes sobre o comportamento internacional são desenvolvidas. As OI's produzem e ensinam normas, contribuindo, assim, para mudar as formas de interação no sistema internacional. (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 76)

Considera-se, nesse sentido, a própria lógica dialética como base para a análise da dinâmica do sistema, trazendo-se à baila a possibilidade de estudar as OI's como sujeitos capazes de agir na difusão de idéias e normas e também de ser influenciados por regras e práticas outras que estariam a circular no sistema. Quer dizer, as OI's poderiam ser pensadas como centros difusores de normas e valores no sistema, sendo que, dentro da referida proposta de análise dialética, essas próprias idéias e normas acabariam por impactar a própria filosofia e os objetivos desses organismos.¹¹

Mas não só as Organizações Internacionais teriam esse papel e essa relevância no cenário. Atores outros seriam também fontes de difusão de idéias e valores aí, bem como dialogariam mutuamente com aquelas. As Organizações Não-governamentais, por exemplo, seriam atores cujo desempenho de um tal papel estaria se acentuando bastante nas últimas décadas. A recorrente discussão de temas variados no sistema e o apoio a manifestações em função de fins específicos, desde a luta pela pobreza até a temática de meio ambiente e desenvolvimento sustentável, são elementos pelos quais estariam se pautando as ações desses órgãos no jogo político internacional.¹²

¹¹ Nesse sentido, podem-se ver, por exemplo, órgãos da ONU, como a Unctad, a OMS e a Cepal, dentre outros, cujo papel no cenário internacional é relevante quanto à difusão de normas e práticas específicas às suas respectivas áreas de concentração.

¹² O GreenPeace, por exemplo, é uma Organização Não-governamental cujas ações e protestos deixam no sistema a idéia a respeito daquilo pelo que “lutam”, o que se pode

Pela perspectiva doméstica, já na visão de Herz (1988), os vários grupos dos vários países encontrariam respaldo ideológico e material na concatenação de seus objetivos sociopolíticos com os de grupos outros, externos às suas próprias fronteiras estado-nacionais. Para a autora:

À medida que os grupos societais percebem que aquilo que motiva sua ação nacional é também um problema que ultrapassa as fronteiras nacionais, estabelecem-se contatos pessoais e institucionais com as organizações congêneres de outros países, e este movimento permite a criação de identidades coletivas globais a partir das organizações nacionais [...]. (p. 77)

Coloca-se em tela, nessa linha, a possibilidade de formação daquilo que se convencionou chamar de *comunidades epistêmicas*, que se configurariam como redes nas quais atores específicos coadunariam valores e objetivos convergentes (RIBEIRO, 2000). Nesse sentido, poder-se-ia pensar na configuração das pretensões políticas, sociais, econômicas e culturais de atores internos – em relação a seus governos e à configuração sociopolítica e econômica de seus respectivos países – de acordo com as idéias e os valores difundidos nos fluxos internacionais considerados.

Adler e Haas (1997) discutem essa questão tomando por base o papel das comunidades epistêmicas na criação de práticas e entendimentos compartilhados pelos atores em *issue areas* específicas no âmbito externo. Elas teriam papel relevante enquanto fontes de inovação e difusão internacional de prospectos sociais, econômicos e políticos. O ponto importante dessa discussão é que tais normas e idéias impactariam as expectativas de agentes variados em esferas diversas de relacionamento inter e transnacional nas *issue areas* específicas, influenciando no posicionamento e nas ações adotadas por uma ampla gama deles.

Em suma, tendo-se por base essa lógica de difusão de idéias no sistema, conjuntamente com aquela referente à constituição de preferências e identidades dos atores via interações sociais, pode-se focar o cenário internacional

ilustrar com o caso dos testes nucleares efetuados pela França no final dos anos 1990: o Greenpeace não teve como impedi-los totalmente, mas suas ações mobilizaram a atenção do cenário internacional para a questão, causando posterior constrangimento às ações francesas nesse sentido. Um estudo mais aprofundado sobre o tema das ONG's pode ser visto em Villa (1999).

desde uma perspectiva dialética. Esse ponto implica que, dentro desse espaço, determinados atores estariam a concatenar entendimentos convergentes em determinadas *issue areas* ao longo do tempo. Ou seja, os assuntos em vigência na agenda internacional surgiriam e seriam tratados de forma gradual, no sentido de que as discussões acerca de determinada matéria avançariam concomitantemente ao entendimento dos atores a seu respeito, o que implicaria mudanças no próprio comportamento deles.

A DISCUSSÃO DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO NO SISTEMA

A concepção de desenvolvimento compartilhada pelos atores do sistema internacional, no que tange a seus meios e fins, cambiou substancialmente no período que vai do final da II Grande Guerra, perpassando o final dos anos 1960 e o início dos de 1970, até os dias atuais. A tese que se pretende discutir, nessa linha, é a de que, tendo por base o próprio contexto internacional nesse período, as mudanças na base conceitual tenderam a ocorrer em função de tornar o próprio conceito mais adequado a situações políticas complicadas, notadamente no sentido de contemplar e enfrentar a questão das desigualdades existentes entre os países, especialmente no que se refere aos campos econômico e político-social.¹³ Para fins de análise, a metodologia aqui utilizada será a de localizar cronologicamente dentro do sistema o conceito em tela, relevando esses dois campos enquanto duas frentes discursivas de observação. Espera-se que a discussão da primeira ajude na compreensão da dinâmica da última, permitindo que se atinja o objetivo então proposto.

A dinâmica do desenvolvimento no pós-II Grande Guerra

Após o episódio do Grande Conflito na Europa, o jogo político-econômico internacional pautou-se por uma complexa estrutura em princípios de definição. O cenário que daí emergiu, pode-se dizer, caracterizou-se por um

¹³ O debate que se segue é baseado, majoritariamente, nas obras de Bielschowsky (2000), Milani (2005), Prebisch (2000a, b), Sagasti e Alcade (1999) e Yusuf e Stiglitz (2000). Referências outras encontram-se ao longo da discussão.

re-ordenamento dos padrões e das dinâmicas de relacionamento entre os agentes nele presentes. Politicamente, eventos diversos e relevantes sucederam no final da II Grande Guerra. Os Estados Unidos e a União Soviética emergiram como potências mundiais, configurando uma estrutura bipolar no sistema. Considera-se que a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) foi uma tentativa dos atores no sentido de criar condições para dar trato político a problemas de coordenação internacionais, fruto do medo da ocorrência de novos conflitos no cenário. Na América Latina, a situação de extrema pobreza e desigualdade e a atuação constante de grupos de esquerda, propondo revoluções e movimentos de denúncia, faziam do continente um “cantão” explosivo em vários sentidos.

Pela perspectiva econômica, a situação da economia mundial era de grande debilidade, agravada pela destruição quase total da maioria dos países do continente europeu.¹⁴ Os fluxos de capitais, nessa época, tendiam basicamente à reconstrução do lugar, um movimento cuja concretude e cujos princípios se viram não apenas no advento do chamado Plano Marshall,¹⁵ mas também no processo de estruturação de uma nova ordem econômica mundial via Bretton Woods – oportunidade na qual, dentre outras medidas, criaram-se dois organismos cuja relevância se acentua até os dias de hoje: o Banco Mundial e o FMI, ambos os quais serviriam, prioritariamente, para o financiamento do processo de recuperação europeia. Pautavam-se os esforços no sentido de restaurar as bases econômicas dos países do continente, com incentivos ao desenvolvimento industrial e comercial, bem como em relação aos tipos de políticas fiscal e monetária que deveriam ser seguidas por eles nesse âmbito.

O conceito de desenvolvimento compartilhado pelos atores nessa fase pode ser visto, desde esse ponto de vista, em função de dinâmicas de investimento e financiamento de infra-estrutura e de políticas de crescimento industrial e do PIB. Quer dizer, face à situação, o entendimento entre os agentes era de que “desenvolver” significava fazer crescer as bases econômico-financeira e

¹⁴ Países esses que eram grandes e importantes articuladores da própria estrutura econômica global antes da Guerra.

¹⁵ Plano elaborado pelos Estados Unidos, logo após o fim da Guerra, com vistas a prover financiamento à Europa enquanto meio para sua reconstrução.

política dos países, sem grandes preocupações com a produção de políticas de cunho social e/ou centradas na melhoria e/ou garantia do bem-estar dos indivíduos. Isso não implica que tais políticas tenham sido negligenciadas nessa fase, mas tão-somente que a ênfase político-econômica recaía com maior intensidade nos tipos de política citados. Mas, mesmo a despeito disso, esse fato deve ser trabalhado, de acordo com a presente análise, não só à luz do advento da ordem de Bretton Woods e/ou da importância conferida à Europa enquanto ator do cenário, principalmente nas questões de comércio, mas, a seu turno, em função de uma esfera mais abrangente de ação.

É preciso ter em mente que a Guerra Fria estava em plena ascensão nesse período, elucidando o embate entre as concepções baseadas no capitalismo e aquelas baseadas no comunismo. Era esse um jogo de interesses protagonizado pelos dois pólos emergentes na época, um jogo de persuasão, no sentido de que cada um deles tentava trazer para sua esfera de influência o maior número possível de nações e Estados, com o objetivo de garantir força e poder não só na esfera político-ideológica mas também na econômica.

Dentro desse contexto é que a ajuda à Europa por parte dos Estados Unidos e a respectiva definição de meios e fins no conceito de desenvolvimento devem ser entendidas. A lógica aqui implícita é a de que a recuperação européia, notadamente realizada dentro da órbita de influência capitalista, seria questão estratégica para os EUA, porque, no âmbito geopolítico, o continente, dada a sua própria localização, serviria para isolar a ameaça comunista do campo mais próximo do país; economicamente, seria um grande mercado para os produtos norte-americanos; e, politicamente, um aliado no contexto do embate de forças com a União Soviética.

Assim, a cunhagem do conceito, nessa perspectiva, foi, nessa época, fruto de ações estratégicas localizadas dentro de um contexto de embates político-sociais e econômicos entre dois atores relevantes no cenário. Notadamente os EUA surgiram com grande vigor ao, como já dito, não apenas participar no processo de financiamento aos países europeus, mas também atuar decisivamente na estruturação da ordem de Bretton Woods. A idéia é que o discurso norte-americano “ganhou corpo” ao longo do tempo, circulando entre os atores via condicionalidades de instituições financiadoras, como o FMI e o Banco Mundial, perfazendo a noção de desenvolvimento centrada no crescimento do PIB dos países visados. Como a situação naquele momento prescindia

de proposições à reestruturação de um ordenamento profundamente afetado pela guerra, os debates em nível internacional tenderam a uma maior sensibilidade à influência sociopolítica do país nesse sentido. Esse fator não desconsidera a ascendência político-ideológica do comunismo no cenário, mas trata em bases socioeconômicas o próprio contexto herdado do II Grande Conflito, identificando nesse país um centro de geração de idéias e ações condizentes a uma tal situação.

A concepção de desenvolvimento e sua politização no cenário

A Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) foi criada exatamente nesse contexto de atenção primordial à Europa. Em função da priorização do continente no direcionamento dos referidos fluxos, a situação político-econômica e social da América Latina, e dos países menos desenvolvidos em geral, fora, nesse sentido, negligenciada nas discussões até então dadas no cenário. Num quadro, assim, de queixas latino-americanas de exclusão com relação ao Plano Marshall e de falta de acesso aos “dólares escassos”, o organismo foi criado por decisão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas de 1947, com vistas a ser estruturado no ano seguinte. Sua finalidade seria de assessorar os governos da região na implantação de programas de desenvolvimento em suas respectivas nações. Por pressão dos Estados Unidos, seu pensamento e suas ações deveriam se restringir a um tal papel, correndo-se o risco de sua extinção.

Mas o próprio contexto político-econômico regional pautava uma potencial “desobediência” do novo órgão a tais preceitos. Nos anos que se seguiram à II Guerra, as economias latino-americanas estavam num processo intenso de industrialização e urbanização, propiciado pelas significativas taxas de crescimento observadas entre 1945 e 1954. Ao mesmo tempo, porém, concomitantemente à recuperação européia, difundia-se um ideário provindo basicamente dos países desenvolvidos de que o cenário já estava propício para uma volta à normalidade de um comércio internacional baseado nas *vantagens comparativas* ou na *divisão internacional do trabalho*. O que se observou, a partir disso, foi um embate entre concepções diferentes de crescimento, sendo que, nesse momento, os latino-americanos se faziam perplexos frente à existência de um “vazio teórico” que justificasse a continuidade das políticas

então em curso em seus respectivos países. Era esse o lócus no qual o pensamento cepalino viria a se situar.

Notadamente pela atuação de Prebisch, argumentava-se que o processo de industrialização em tela possibilitava à subdesenvolvida América Latina captar os frutos do progresso técnico mundial, em contrapartida à situação até então presente. A base de tal argumento seria a problemática da inserção internacional periférica dos países subdesenvolvidos no comércio internacional, propiciada, principalmente, pelo chamado processo de *deterioração dos termos de troca*. A pauta de exportações das economias locais concentrava-se em produtos primários, de baixo valor agregado, ao passo que as importações englobavam, basicamente, produtos industrializados, resultando, segundo o organismo, numa perda constante de divisas nas relações comerciais entre a região e os países desenvolvidos.¹⁶

Essa idéia de *vulnerabilidade externa*, especialmente relacionada à dinâmica do comércio internacional, como visto, firmou-se logo como a base do pensamento cepalino, confrontando a lógica liberal presente até o momento, bem como seu corolário do chamado “benefício mútuo”. O que se observou, a partir de então, foi uma crescente institucionalização do órgão enquanto difusor de idéias e valores no sistema, ao passo que também captador de idéias e valores outros circulantes nesse entremeio. A linha que se discute é de que as proposições do organismo foram colocadas no contexto de situações políticas novas, recentes, e de que sua capacidade de influenciar o *status*, ou de formar consenso em torno de si, era relevante na medida em que se ocupara o vazio teórico em tela. A relação que se observou, assim, foi uma de caráter dialético e contraditório entre o particular e o geral, entre uma forma particular de capitalismo latino-americano e o sistema capitalista internacional, posto que, nessa perspectiva, o órgão se colocara como difusor dos diferentes contextos tanto de comércio mundial quanto de transformação regional, como na questão da argumentação em pauta, mas também potencialmente adaptativo a eles.

¹⁶ “Mesmo que a eficiência da produção industrial fosse menor na periferia, ela era superior à eficiência da aplicação alternativa dos recursos produtivos na agricultura” (BI-ELSCHOWSKY, 2000, p. 28).

Cepal e América Latina: uma perspectiva de desenvolvimento em transformação

A partir do final da década de 1950, principalmente, a América Latina, como já referenciado anteriormente, tornava-se palco de instabilidades político-econômicas por dois motivos principais: a situação de pobreza em que se encontrava a maioria dos países da região, e a emergência de grupos esquerdistas e revolucionários almejando obter o controle do poder político de suas respectivas pátrias. A presença desses grupos agitava o ordenamento sociopolítico dos países, contribuindo para uma situação de incertezas e de despreparo dos agentes domésticos por ele responsáveis. Vale lembrar que, até meados da década de 1980, grande parte da região estava sob controle ditatorial, sendo que os militares impunham uma ordem que suprimia os preceitos da democracia e reprimia qualquer tentativa no sentido de restaurá-la. Na esfera econômica, o que se observava com os programas de industrialização, induzidos principalmente pelo pensamento cepalino, era uma incapacidade de absorção da mão-de-obra vinda da zona rural por atividades modernas, acarretando um processo de urbanização com uma cada vez maior favelização nos grandes centros. A situação de miséria só se fazia aumentar, o que gerava insatisfações ainda maiores por parte das populações com o quadro vigente.

Esquemáticamente, nessa linha, faz-se possível distinguir entre duas esferas discursivas de debate frente a esses dois “novos” cenários, balizados por esses distúrbios nas arenas sociopolítica e econômica dos países regionais: sua influência no pensamento da Cepal, de um lado, e nas ações dos EUA, de outro. A “resposta” da Cepal foi a incorporação, em seus trabalhos, de análises pautadas não simplesmente por vieses econômicos estritos, mas também por perspectivas outras de cunho sociológico. Passou-se a discutir dentro do órgão, assim, a chamada *sociologia do desenvolvimento*, englobando aspectos sociais e não apenas econômicos na questão do desenvolvimento. No conturbado cenário sociopolítico e econômico da América Latina nos anos 1960, a Cepal serviria, assim, principalmente como fórum de discussão de idéias e críticas ao próprio processo de desenvolvimento (BIELSCHOWSKY, 2000). Os debates davam-se em torno de três pontos principais: o curso da industrialização, que estaria marginalizando grande parcela das populações dos ganhos; a continuidade de grande vulnerabilidade e dependência, a despeito da

industrialização; a idéia de que ambos os processo obstruíam o desenvolvimento.¹⁷

Nas bases da Guerra Fria, por sua vez, o que vale ressaltar são as consequências para uma tal situação do fato de o ordenamento internacional do pós-guerra pautar-se por uma dinâmica distinta de relacionamento interestatal. Assim, se em períodos anteriores à II Guerra a situação dos países periféricos era vista com pouca ou nenhuma importância pelos Estados mais desenvolvidos, agora ela seria questão de disputa entre os dois pólos emergentes. A Revolução Cubana de 1959 teria profunda repercussão sobre a atitude norte-americana frente não somente a essa movimentação política que se alastrava na América Latina, mas também em relação a crescentes pressões sociais nos países da região no que tange ao modelo de desenvolvimento vigente. A reação a Cuba, longe de se pautar por características do período macarthista, expressou-se por ações outras, como a criação do programa *Aliança para o Progresso*. Diplomáticamente, assim, os norte-americanos adotaram um discurso de maior aproximação com os países da região, e, no que tange à questão do desenvolvimento, as instituições de Bretton Woods redirecionaram-se ao lugar, pautando fluxos de financiamento principalmente à questão da construção de infra-estrutura e atenção ao PIB dos Estados.

Nessa linha, assim, se a justificativa teórica da Cepal para a questão da industrialização nos anos 1950, principalmente, enfrentava um turbulento ambiente ideológico basicamente contrário às suas formulações, a sua capacidade de formar consenso em torno de si, bem como a maneira pela qual seu pensamento era balizado, deveu-se, nos momentos posteriores, em grande parte a dois fatores principais: às próprias características das proposições da Cepal frente a um ambiente sociopolítico e econômico que prescindia, nos dois momentos estudados, de bases discursivas que respaldassem um dado apoio à sua reformulação; e ao próprio posicionamento dos EUA frente à

¹⁷ As discussões acerca da necessidade de mudança na estrutura social e na distribuição da renda que se seguiram foram fontes influenciadoras na estruturação de teorias outras, como a *da dependência*. Politicamente, a especificidade histórica da situação de subdesenvolvimento na relação entre as sociedades periféricas e as centrais exigia uma análise da forma de inserção e constituição dos grupos sociais mais fortes dentro dos países (BIELSCHOWSKY, 2000). Economicamente, a dependência fazia-se em campos variados, como no comércio, na tecnologia e no setor financeiro, como vislumbrado.

situação, que, se num primeiro momento se ponderara por uma exclusão ou indiferença macro-conceitual, posteriormente, mesmo que de forma pragmática e/ou estratégica, se viu afeito a uma maior aproximação com os governos regionais. Esses dois movimentos, ao mesmo tempo em que “legitimavam”, por então, o próprio pensamento cepalino, ajudavam a conformá-lo de acordo com os contextos sociopolítico e econômico trazidos à baila.

Mas o ponto a se relevar é a caracterização dinamicista do conceito de desenvolvimento trabalhado via condicionalidades de vulnerabilidade externa nas ações e nos estudos cepalinos, ponto esse concretizado, ou materializado, na própria cunhagem do termo *subdesenvolvimento*. Diagnósticos vários, desde a questão da dependência até a constatação de um modelo latino-americano no qual apenas pequena parcela das populações estaria integrada ao mundo moderno – a chamada tese da “heterogeneidade estrutural” –, direcionavam os debates nos rumos de reformas específicas dentro do capitalismo.

A idéia era de que o padrão ou estilo de desenvolvimento econômico teria de ser alterado, através de melhor distribuição da renda e de profundas reformas agrária, patrimonial, financeira, tributária, educacional e tecnológica. E entendiam que para tanto se fazia necessária profunda transformação política, nela incluída, centralmente, a recuperação da democracia nos países em que se haviam instalado ditaduras militares. (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 43)

Essa clara proposta de mudança, ou refino conceitual, quanto à questão do desenvolvimento, em apenas duas décadas de existência, demonstra, de maneira ainda mais visível, o caráter dialético do relacionamento do organismo com o sistema. Se no decorrer dos anos 1950 o impulso à industrialização era o ponto forte do pensamento cepalino, a própria realidade demonstrou que não somente ela seria condição para um dado crescimento e desenvolvimento dos países da região. Fazia-se necessário pensar nas condições das pessoas enquanto pilar básico a esse processo, acrescentando-se a isso o papel relevante do organismo enquanto fórum de debates sobre uma tal temática.

Assim, já no começo da atuação do órgão, a relação estabelecida com o sistema, se considerada desde esse ponto de vista, permitiu o entendimento da construção de seu pensamento não de forma autônoma em relação ao ambiente presente, mas basicamente a partir dele próprio. A questão da vulnerabilidade externa, base conceitual da própria questão desenvolvimentista, não

só engendrava embates com a concepção dominante, mas também se incrementava ao longo do tempo, na medida em que o próprio contexto internacional mudava ou transformava-se.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formulação acerca de vulnerabilidade externa, nesse sentido, fazia-se presente em bases cambiantes. Isso demonstra que a teoria ou o pensamento sobre o desenvolvimento latino-americano não poderia ser estanque, devendo, ao contrário, ser dinâmico, isto é, acompanhar o movimento da realidade em mudança. Assim, a Cepal tanto intervia nessa realidade quanto influenciava não só na construção do pensamento do órgão, mas também nas concepções de pólos outros potencialmente geradores e difusores de idéias e valores no sistema, por sua capacidade de formar consenso em torno de si nesse âmbito, como no caso dos EUA. Essa dinâmica de relacionamento pode ser vista no Diagrama 2.

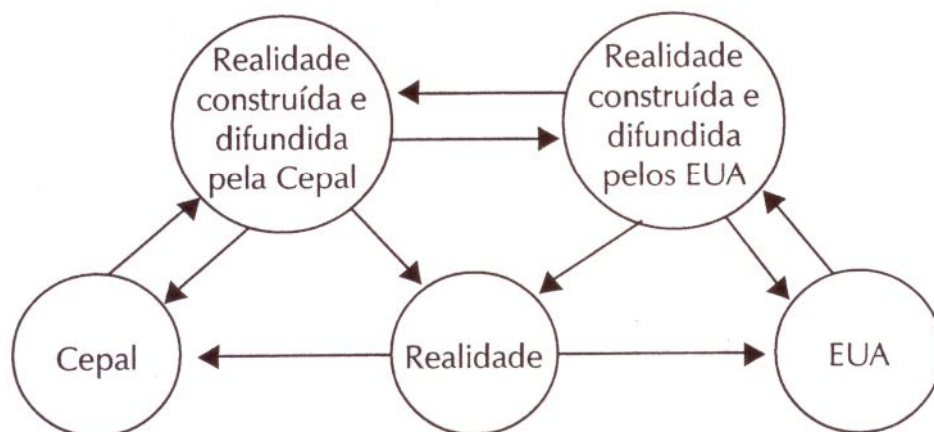


Diagrama 2. Lógica dialética e contexto de inserção.
Fonte: Elaboração própria.

Observa-se que ambos os pólos, tomados por exemplos neste caso, constroem uma realidade própria através da interpretação da realidade vigente, material. Tal interpretação far-se-ia com base nos preceitos político-ideológicos de cada um e, por sua vez, serviria como instrumento para intervenção nessa realidade material. Nesse entremeio, porém, não só a construção de

realidades, ou de visões de mundo, particulares se faria presente, mas também a difusão delas. Esse último processo direcionar-se-ia, principalmente, a realidades outras construídas por outros atores: movimento pelo qual se observaria o embate entre concepções diferentes de interpretação do real/material, bem como uma síntese final – que não seria nem a tese inicial, nem sua antítese, mas um produto distinto – que conteria elementos de ambas as esferas discursivas.

ABSTRACT

This article aims at discussing, theoretically, the possibilities of potential conflicts and the possibilities present in the contact between different universes of meaning, showing that identity construction is dialectical and must contemplate a mutual transformation of actors as a contradictory process, implying confrontations between actors of localized and distinct discourses in what concerns meaning. The methodology is based on the idea of construction, transformation and sharing of understandings about specific questions in the system.

Key words: Development; Constructivism; Social change.

Referências

- ADLER, Emanuel. O construtivismo no estudo das relações internacionais. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 47, p. 201-246, 1999.
- ADLER, Emanuel; HAAS, Peter M. Conclusion: epistemic communities, world order, and the creation of a reflective research program. In: HAAS, Peter M. (Org.). **Knowledge, power, and international policy coordination**. Columbia: University of South Carolina Press, 1997.
- BEZERRA, Vicente Amaral. **O papel da sociedade civil nos projetos sociais do Banco Mundial: uma análise a partir da cidadania no Brasil**. Monografia apresentada ao Departamento de Relações Internacionais da PUC Minas, 2004. Cópia disponibilizada pelo professor Onofre dos Santos Filho.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento na Cepal: uma resenha. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000. v. 1

FINNEMORE, Martha. **National interests in international society**. Local: ???????, Cornell University Press, 1996.

GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1989. cap. 4.

HERZ, Mônica. **A dimensão cultural das relações internacionais e os atores não-governamentais**. Rio de Janeiro: PUC RJ. Contexto Internacional, ano 4, n. 8, jul./dez. 1988.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

HOPF, Ted. The promise of constructivism in international relations theory. In: LINKLATER, Andrew (Ed.). **International relations: critical concepts in political science**. London: Routledge, 2002. v. 4

KEOHANE, Robert O.; GOLDSTEIN, Judith. **Ideas and foreign policy: beliefs, institutions and political change**. Ithaca: Cornell University Press, 1993. cap. 1.

LASMAR, Jorge M. O fluxo de arte e as relações internacionais: narrativa, circulação e identidade nacional. **Fronteira – Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais**, Belo Horizonte: Editora PUC Minas, v. 1, n. 1, p. 83-102, nov. 2001.

MILANI, Carlos. **Teorias do capital social e desenvolvimento local**. Disponível em: <<http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/carlosmilanip.pdf>> Acesso em 10 mar. 2005.

PREBISCH, Raúl. Por uma dinâmica do desenvolvimento latino-americano. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000a. v. 1.

PREBISCH, Raúl. Por uma política comercial em prol do desenvolvimento. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000b. v. 1.

RIBEIRO, Gustavo Lins. **Cultura e política no mundo contemporâneo**. Brasília: Editora da UnB, 2000. cap.: “A condição da transnacionalidade”.

ROSENAU, James N. **Along the domestic foreign frontier: exploring governance in a turbulent world**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

SAGASTI, Francisco; ALCADE, Gonzalo. **Development cooperation in a fractioned global order: an arduous transition**. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, 1999. Disponível em: <http://web.idrc.ca/es/ev-9405-201-1-DO_TOPIC.html>. Acesso em: 17 mar. 2005.

SANTOS FILHO, Onofre dos. As Nações Unidas e o caráter da segurança coletiva após a Guerra Fria. **Conjuntura Internacional**, Belo Horizonte, ano 1, n. 12, dez. 2004. Disponível em: <www.ri.pucminas.br/conjuntura>. Acesso em: 3 abr. 2005.

SEITENFUS, Ricardo A. Silva. **Manual das organizações internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000. cap. 2.

SOUZA, Matilde de. **Fichamento do texto de Anthony Giddens: a constituição da sociedade**. Belo Horizonte, 2000. cap. 4. Mimeografado.

VILLA, Rafael A. Formas de influência das ONGs na política internacional contemporânea. In: **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 12, jun. 1999.

WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it. **International Organization**, MIT Press, v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992.

WENDT, Alexander. **Social theory of international politics**. Cambridge: Cambridge University, 1999.

YUSUF, Shahid; STIGLITZ, Joseph. Development issues: settled and open. In: MEIER, Gerald M.; STIGLITZ, Joseph (Ed.). **Frontiers of development economics: the future in perspective**. New York: Oxford University Press, 2000.