

5

Conclusão

A sociedade de Estados, vista como uma instituição social, possui padrões estáveis de regras a partir das quais os Estados agem. Como todo ambiente social, ela é composta por regras, normas e práticas sociais. Tais regras e normas de comportamento não apenas regulam o comportamento, como também definem a identidade dos Estados. Destarte, a identidade e o papel social do Estado se constroem na interação social, e só adquirem significados se forem compartilhados intersubjetivamente.

De fato, toda ação política só tem significado se puder ser compreendida dentro de um contexto compartilhado intersubjetivamente. O contexto intersubjetivo, base da racionalidade dos atores, ganha significado através da ação governada por regras e normas de conduta. A comunicação é inerente ao processo de interação dos agentes sociais. É na interação social que a linguagem estabelece as bases para a formação de um contexto intersubjetivo. A socialização, muitas vezes coercitiva, faz com que os atores sigam regras de comportamento e possibilita a influencia no nível doméstico das normas internacionais.

As regras, normas e valores compartilhados internacionalmente dão forma ao contexto normativo político-cultural no qual a legitimidade internacional é construída e a vida política internacional ganha significado social. Por sofrerem restrições de comportamento por regras sociais de condutas, os atores seguem lógicas de comportamento normativas, guiando-se por uma racionalidade de adequação ou de argumentação. O contexto político-cultural normativo indica aos Estados o que é certo ou apropriado em um dado momento. Todavia, quanto mais questionável a norma vigente, mais os atores tendem a agir pela lógica da argumentação na tentativa de negociar um novo consenso. Caso contrário, eles tendem a agir de acordo com a lógica da adequação, isto é procuram “fazer a coisa certa” naquele momento.

Estando o Brasil mergulhado em uma densa rede de relações sociais, transnacionais e internacionais, que molda sua visão de mundo, a projeção da

imagem internacional do Brasil como potência média para a sociedade internacional durante o governo Cardoso pôde ser interpretada a partir de uma lógica de comportamento social.

O capítulo três desta dissertação apontou a dificuldade em se trabalhar com o termo potência média e analisou suas diferentes definições. Neste capítulo foi ressaltado que embora a idéia de potência média seja comumente associada ao período da Guerra Fria, no qual a hierarquia internacional estava nitidamente definida, não há razões para se limitar seu campo conceitual a este período da História. Sendo assim, verificou-se que o conceito de potência média pode ser aplicado nos mais diversos períodos históricos e nas diferentes configurações de polaridades na ordem mundial. Contudo, a conceitualização do termo potência média é problemática e apresenta grandes divergências. De modo geral, os conceitos divergem quanto à forma de se conceber a variável poder na esfera internacional.

Na investigação de diferentes conceitos de potência média por meio das quatro dimensões analíticas – ênfase na capacidade material, foco na influência, importância da autopercepção e relevância do reconhecimento social –, a dimensão relacional própria do ambiente internacional mostrou-se de grande importância para a caracterização de uma potência média. Todavia, a pesquisa focou a autopercepção brasileira da condição de potência média e a busca pelo reconhecimento internacional deste *status* internacional, não tratando o lado da interação social que diz respeito à percepção dos outros atores quanto à condição brasileira de potência média. A dimensão relacional é um suposto, pois a análise interpreta a construção desta imagem internacional em arenas internacionais, onde o governo Cardoso se dirige a um público específico: a comunidade internacional de Estados. Logo, trabalhos futuros que venham tratar da recepção da imagem projetada internacionalmente do Brasil como potência média pelos principais atores da sociedade internacional seriam bastante interessantes para complementar as argumentações desenvolvidas nesta dissertação.

Além disso, a partir do trabalho Carsten Holbraad que identifica quatro sentidos conferidos historicamente à idéia de potência média, assim como quatro papéis sociais desempenhados por elas ao longo do tempo; a pesquisa evidenciou que a concepção brasileira de potência média adota o primeiro sentido apontado por Holbraad e considera dois dos quatro papéis sociais. Ou seja, o Brasil como

um Estado que ocupa lugar intermediário na estrutura de poder do sistema internacional desempenhando o papel de mediador entre as partes em conflito ou atuando como elo de ligação entre as nações avançadas e as atrasadas.

Desde o início da formação nacional do país, no tempo em que território era sinônimo de riqueza, a elite brasileira pretendia transformar o Brasil em um ator global. Logo, a imagem internacional do país como potência média se construiu e se renovou durante o século XX pelos fatores de persistência presentes na cultura internacional do país. Dentre os fatores de persistência observados, a elite brasileira incorpora à imagem internacional do Brasil, sobretudo, a relevância da dimensão territorial, o poder de persuasão e o respeito às normas internacionais, como os elementos que conferem ao país a expressão de uma potência média.

De fato, o entendimento brasileiro do país como potência média tradicionalmente abarca além das características geopolíticas e geoeconômicas do Brasil – extensão territorial e potencial econômico – elementos cognitivos. Embora o país apresente uma extensão territorial continental, reservas de recursos naturais e um mercado consumidor potencial e relativamente grande, o Brasil não manifesta força militar relevante ou presença considerável no comércio mundial. Contudo, o entendimento brasileiro do país como potência média sustenta-se na força das idéias e das percepções para influenciar as decisões no sistema internacional.

Em termos breves, a revisão da bibliografia sobre a imagem internacional do Brasil como potência média revelou que a elite brasileira apóia-se no poder de persuasão da diplomacia brasileira para projetar o país no plano internacional. No conceito de potência média elaborado pela diplomacia brasileira ao longo da história republicana do país a variável *poder* não é medida em termos objetivos de capacidades materiais, mas concebida de modo mais qualitativo. Ou seja, o poder recebe uma conotação menos tangível amparando-se na idéia do *soft power*. Portanto, a concepção brasileira de potência média se enquadra em três das quatro dimensões analíticas definidas anteriormente: considera a influência regional e/ou global que o Brasil desfruta ou pode conquistar com seu poder de persuasão; há uma auto-percepção da elite brasileira desta condição; e percebe-se uma busca pelo reconhecimento internacional deste *status*, no qual o exemplo clássico é a busca por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU – e inicialmente na Liga das Nações.

No capítulo quarto desta dissertação foram abordados o novo contexto normativo político-cultural - construído socialmente após o fim da Guerra Fria - e os efeitos constitutivos destas normas internacionais sobre o comportamento brasileiro, que juntamente com a consolidação de uma nova doutrina oficial no governo brasileiro alteraram a visão de mundo brasileira no governo Cardoso e influenciaram na concepção da imagem internacional do Brasil como potência média e, conseqüentemente, na sua projeção para a sociedade internacional.

O início dos anos 1990 representa um momento de redefinição da ordem mundial e um momento de transformação no âmbito doméstico brasileiro. Nesses momentos históricos de reordenamento mundial, a auto-percepção das potências médias se torna mais proeminente e elas buscam mais ativamente o reconhecimento internacional (ou manutenção) desta condição. Posto que a imagem internacional de um país se forma a partir de elementos cognitivos endógenos e por efeitos constitutivos das normas internacionais, o fim da Guerra Fria e a formação de uma ordem mundial liberal afetaram a imagem internacional do Brasil como potência média no governo Cardoso, pois durante este governo as alterações ocorridas no plano externo e as transformações domésticas foram internalizadas na mente da elite brasileira.

Para consolidar uma nova ordem mundial, os Estados Unidos e seus aliados europeus recorreram a uma nova estrutura de legitimidade apoiada nos valores liberais difundidos como “universais”. Em especial, receberam grande ênfase o sistema político democrático, a defesa dos direitos humanos e da minoria, a proteção do meio-ambiente, o controle das armas de destruição em massa, e o liberalismo econômico. Indo ao encontro da normatividade internacional dominante na década de 1990, o governo Cardoso, adotou o multilateralismo como principal meio de inserção internacional, bem como apoiou os chamados novos temas da agenda internacional.

A percepção dos formuladores brasileiros de política externa de que o país ocupa uma posição político-estratégica relevante no sistema internacional foi mantida no governo Cardoso. Sumariamente, a imagem do Brasil como potência média no governo Cardoso foi construída a partir da cultura internacional do país, que naquele momento se constituía pelo neoliberalismo (valores e crenças da elite governante), pelo papel de mediador e apoio no Direito Internacional para lidar com as questões internacionais (tradição do comportamento externo brasileiro), e

pelas normas internacionais legitimadas, especialmente, pelos valores liberais compartilhados pelos atores internacionais (expectativa de comportamento adequado).

Destarte, a imagem internacional do país como potência média amparou-se na idéia de credibilidade e relevância. Pilares de sustentação da política externa que não só estavam diretamente associados à doutrina oficial e às tradições nacionais, mas também às normas internacionais em vigor durante o governo Cardoso. Pois, a própria doutrina oficial foi constituída por influências diretas do contexto político-cultural internacional sustentado pelas normas internacionais que produziram efeitos constitutivos nos Estados do sistema e o contexto político-cultural liberal determinou o leque de ações “corretas”. Portanto, ao buscar o reconhecimento internacional do *status* de potência média, o governo Cardoso comportou-se de acordo com as normas dominantes seguindo uma lógica de comportamento social.

A análise do discurso dos representantes brasileiros nos fóruns multilaterais mostrou lógicas de comportamentos sociais de adequação e de argumentação, mas a primeira se sobressaiu à última. Além disso, a análise dos discursos revelou que no governo Cardoso a projeção da credibilidade e relevância do Brasil para as relações internacionais foi construída, sobretudo, pela combinação dos temas da democracia liberal e da economia de mercado, deixando um pouco à margem a idéia tradicional do Brasil como mediador para fazer a associação com a caracterização do país como potência média. Ou seja, embora o discurso oficial da política externa seja de “continuidade e mudança”, na projeção da imagem internacional do Brasil como potência média os elementos de “mudança” receberam muito mais ênfase que os elementos de “continuidade”.

Alguns temas se mostram bastantes recorrentes nos discursos analisados. Todos os anos, quase que invariavelmente, o tema da reforma no Conselho de Segurança da ONU aparece nos pronunciamentos na Assembléia Geral. Fora a reforma do Conselho de Segurança, são muito freqüentes nos discursos oficiais temas como a defesa do multilateralismo e do regionalismo aberto; referências à “tríplice mudança interna”; a exaltação da convergência dos valores da sociedade brasileira com os valores da comunidade internacional, como a defesa da democracia, os comprometimentos com a paz, cooperação, respeito ao Direito

Internacional, etc.; e a ênfase na eficiência e eficácia do binômio democracia e liberalismo econômico.

Finalmente, a análise de discursos revelou que aspectos e elementos sociais levaram o governo Cardoso a projetarem para o Brasil uma imagem internacional calcada nos valores democracia e mercado aberto. A pesquisa interpretou a construção desta imagem nos fóruns multilaterais como a tradução do governo Cardoso para a idéia do Brasil como potência média. Ou seja, a pesquisa identificou elementos constitutivos de uma imagem internacional do Brasil como potência média nos discursos proferidos pelo governo Cardoso. Dessa forma, a contribuição desta dissertação para o estudo das Relações Internacionais encontra-se no resgate do tema das potências médias abordando-o sob um novo prisma que não o materialista, evidenciando a importância da dimensão social – auto-percepção e reconhecimento internacional – para a caracterização de uma potência média. Outra contribuição do desenvolvimento da pesquisa para a disciplina de RI é que a presente dissertação mostra a relevância e a influência de elementos cognitivos e normativos para melhor se compreender o comportamento externo dos Estados.

A análise da política externa do governo Cardoso por via dos discursos nos fóruns multilaterais teve sua interpretação baseada nas lógicas sociais de comportamento, em razão do olhar construtivista com o qual a pesquisa estava comprometida. A perspectiva construtivista possibilitou não só entender como se deu a projeção internacional do Brasil como potência média durante o governo Cardoso, mas também compreender a própria concepção brasileira de potência média. Isso ocorre, pois a imagem internacional do Brasil como potência média só pode ser compreendido adequadamente se o próprio conceito de potência média for entendido a partir da óptica de seus formuladores de política externa, e se a estrutura de significados e valores sociais compartilhados internacionalmente for levada em consideração.

Em síntese, apenas um olhar construtivista sobre as diversas definições de potência média poderia revelar as nuances conceituais, os elementos cognitivos embutidos em algumas concepções e a dimensão relacional inerente à interação social no qual o conceito adquire significado compartilhado. E, somente pelo caminho da co-constituição entre Estado e sociedade internacional a projeção da imagem internacional do Brasil como potência média pelo discurso de

credibilidade e relevância durante o governo Cardoso pôde fazer sentido e ser compreendida adequadamente.