

“SENTIMENTO DE INCLUSÃO” INTERNACIONAL: Estratégias nacionais e institucionais na formação de uma globalização equitativa

César Soares de Oliveira¹

Resumo

A história das relações internacionais revela incontáveis casos de como o ordenamento internacional se desenvolveu através da cooperação e da integração, assim como, por meio da exclusão, dominação e a interminável luta pelo poder. A legitimidade da ordem vestfaliana simboliza a cooperação e o envolvimento europeu em construir um sistema de Estados modernos e iniciar o processo de construção da sociedade internacional, porém, é evidente que este “marco” eurocêntrico no Direito Internacional Público era limitado às recém formadas fronteiras estatais e excluía todas as outras sociedades do mundo. Este antagonismo, entre a inclusão através da exclusão, é analisado por Foucault, em seu livro *Vigiar e Punir*, de 1975, que descreve que a inclusão é uma forma de positivar a exclusão através da relação do saber-poder. Através desta linha de pensamento, este artigo busca evidenciar as dificuldades do ordenamento internacional vigente em formar uma globalização equitativa e não excludente, buscando a conciliação entre o princípio de “igualdade” com o “direito a ser diferente”. O objetivo principal deste trabalho é trazer não apenas sustentações teóricas que afirmem a relação da exclusão como base da inclusão internacional, mas discutir os contornos gerais da importância da inclusão como uma estratégia nacional ante a globalização. O citado “Sentimento de Inclusão” é amplamente discutido, não apenas em âmbito estatal, mas na própria relação de indivíduos com o sistema internacional, visto que a exclusão é um muro invisível nas relações internacionais, e envolve fatores que inibem a integração, como a educação, emprego e a proteção social. Conclui-se que é necessário o fortalecimento das instituições globais para haver um “Sentimento de Inclusão” internacional, pois a falta de instituições adequadas demonstra que a globalização pode ser uma poderosa força desintegradora.

Palavras-chave: inclusão; desigualdade; globalização

¹Bacharelado em Relações Internacionais na Faculdade ASCES.
Email: cesth.th@outlook.com

Abstract

The history of international relations reveals countless cases of how the international order developed through cooperation and integration, as well as through exclusion, domination and the endless search for power. The legitimacy of the Westphalian order symbolizes the cooperation and the European involvement in constructing a modern state system, as well as the beginning of the process of building an international society, however, it is evident that this Eurocentric "milestone" in Public International Law was limited to the newly formed state borders and excluded all other societies of the world. This antagonism between inclusion through exclusion is analyzed by Foucault in his book *Discipline and Punish*, from 1975, it describes how inclusion is a way to affirm exclusion by the power-knowledge relation. Based in this thought, this article seeks to present the difficulties of the current international order to form a fair and non-exclusive globalization, it also seeks to reconcile the principle of "equality" with the "right to be different." The main purpose of this text is to bring not only theoretical supports that explain the relation of exclusion as a basis for international inclusion, but to discuss the importance of inclusion as a national strategy in globalization. The cited "Feeling of being included" is widely discussed, not only at the state level but also in the relation of individuals with the international system, the reason is because exclusion is an invisible wall in international relations, it involves factors that inhibit integration, such as education, employment and social protection. The strengthening of global institutions is necessary to promote the "Feeling of being included" internationally, the reason is because the lack of appropriate institutions demonstrates that globalization can be a powerful disintegrative force.

Keywords: Inclusion; inequality; globalization

Introdução: contexto histórico

A exclusão sempre foi apavorante. Entre outras questões, o medo de não ser incluído moldou — e de certa forma ainda molda — as atitudes dos *policy makers*, estes, que enxergam a cooperação — ou pelo menos deveriam enxergar — como a forma mais segura e efetiva de proteção e unificação de ambições, assim como uma forma de controlar a governança, seja ela qual for. Claro que existem outras formas de alcançar tais objetivos, mas é considerável ressaltar a relação de causalidade entre a cooperação e integração com a exclusão e o domínio. Afinal, a sociedade internacional é historicamente hostil ao diferente, e o ordenamento internacional moderno possui imensas dificuldades na consecução de uma globalização igualitária.

Como todo o conhecimento é comparativo, é essencial resgatar do passado exemplos que possam ser utilizados para lembrar a incessante busca pela inclusão internacional, esta que não está livre de particularidades ideológicas e de interesses, sejam estes econômicos, religiosos, geográficos ou de segurança. Trata-se de examinar o passado, criticando práticas outrora admissíveis, que incapacitaram as Relações Internacionais contemporâneas em lidar com a herança colonial, visto que as próprias Relações fazem parte deste legado.

Como marco histórico na tentativa de equalizar as diferenças — e evitar o caos —, a série de tratados que deram origem a chamada Paz de Vestfália, em 1648, desenharam o

empoderamento de reinados e principados a status de Estados soberanos, acobertados com a prerrogativa de igualdade, independentemente dos diferentes contextos neles consolidados. Claro que seria um equívoco resumir a história a uma definição tão limitada, visto que existe um contexto muito maior que deve ser narrado.

Entretanto, a história não é igual para todos, e de certa maneira Vestfália prenuncia o início do fundamento do processo internacional de evolução linear, assim como definido pela teoria da modernização, a qual propõe uma “sequência de desenvolvimento” comum que todas as culturas da sociedade internacional devem percorrer. Assim, como “separa o Eu e o Outro” através da total concepção do outro com uma consequente repressão da diferença. Esse preceito além de separar, inferioriza o diferente, classificando os povos fora do modelo vestifaliano como uma forma menos desenvolvida dos recém formados Estados-nação, cabendo a estes a tarefa de civilizar-los.

Este processo de exclusão internacional, contudo, é mais antigo do que a própria Ordem de Vestfália, assim exposto por Carolina Moulin (2004, p.450) como uma antiga tendência nas Relações Internacionais que é apagar as diferenças, seja pela assimilação do particular à “forma moderna” (representada pelo Estado), seja pelo recurso à violência contra a ameaça do outro (representada pela guerra). Vale ressaltar, entretanto, a importância dos tratados de 1648 como uma evidente revolução constitucional², se tornando um símbolo para os estudos das relações internacionais contemporâneas.

A partir deste momento histórico que se torna-se perspectivo a utilização da inclusão como uma estratégia política de positivar a exclusão. Neste sentido, os dispositivos da aliança e de cooperação trazem uma interpretação de relações internacionais que é presente inclusive no contexto atual, como reflete Rob Walker (2005, p.7):

A construção de mitos de origem nas Relações Internacionais naturalizam uma interpretação específica e particular da história e recorrem ao universal construindo um regime sobre a “verdade” do sistema internacional com o objetivo de preservar os mecanismos de poder e de excluir interpretações e fenômenos alternativos, silenciando-se visões contrastantes e projetando aspectos do momento particular para outros tempos.

A falta de tolerância internacional e a tentativa desesperada de excluir o estranho é um debate multidimensional que envolvem enigmas que a sociedade internacional não consegue responder, visto que o seu próprio desenvolvimento positivou tais enigmas. Todavia, é interessante ressaltar que não existe um padrão comum para estas incógnitas, ciente que cada país possui seu próprio contexto e sua própria prioridade, mas existem indicadores que podem ser utilizados para refletir sobre um dos mais inexplorados enigmas da intolerância e da dominação, a inclusão internacional, por conseguinte a exclusão e porque não, a “sensação de inclusão” dos países diante o cenário mundial.

²Ler “O baile do monstro” (JESUS, 2010, p. 222).

Sentimento de inclusão

O “sentimento de inclusão” internacional é uma concepção controversa, este segue a linha de pensamento do antropomorfismo estatal, esta é a atribuição de características humanas a objetos inanimados, animais, divindades e, neste caso, os Estados, afinal, os Estados não são capazes de sentir emoções, nem sequer sentimentos, mas isto não extingue o fato que os Estados são formados por indivíduos e instituições que, sim, vivenciam e estão preocupados com o envolvimento de seus países nas discussões e demandas internacionais.

Esta ideia de “sentimento ou sensação de inclusão” é basilarmente uma visão de negação, que remete ao conceito de alteridade, o qual afirma que o processo de desenvolvimento da identidade do sujeito, neste caso dos países, é marcado a partir da diferença entre “o que eu sou” e “o que eu não sou”. Seguindo esta lógica, a definição aqui exposta sobre o sentimento de inclusão está mais direcionada ao medo de ser excluído do que a inclusão propriamente dita, é uma negação a exclusão. Portanto, tão importante quanto analisar a relevância da inclusão nas relações internacionais, deve ser explorado o colário da exclusão como base da inclusão regional e internacional.

A exclusão pode ser dada por diversas maneiras. Sentir-se ameaçado, pressionado, e sancionado são algumas formas de refletir sobre o assunto, tanto os Estados quanto o seus habitantes estão sujeitos a estes acontecimentos e ambos traçam estratégias que devem ser seguidas para o seu fortalecimento e desenvolvimento, tanto no plano interno e externo. A discussão, mais adiante narrada neste trabalho, ressalta a importância das estratégias nacionais e institucionais na promoção da inclusão internacional, mas não limita-se a isto, a própria inclusão é também uma estratégia ante a globalização. Também deixo claro que há muito o que pode ser comentado sobre a inclusão internacional, como por exemplo a diferença entre o “sentimento do incluído” e o “sentimento do incluyente”, assim como indicadores de inclusão, ou seja, quais Estados se “sentem” mais incluídos nas agendas internacionais do que outros, esses pontos serão comentados posteriormente, entretanto, será avaliado como foco apenas a relação entre estratégias inclusivas, tanto nacionais quanto internacionais, e a globalização equitativa.

Desigualdade no ordenamento internacional & estratégias ante a globalização

É notável a correlação entre inclusão internacional e a globalização equitativa, mais interessante ainda é a paridade que a inclusão e a igualdade, assim como a exclusão e a desigualdade, possuem na sociedade internacional contemporânea. A história da desigualdade é moldada pela forma como os atores políticos, sociais e econômicos enxergam o que é justo e o que não é, assim como pela influência relativa de cada um desses atores e pelas escolhas coletivas que disso decorrem. Ou seja, ela é fruto da combinação, do jogo de forças, de todos os atores envolvidos.” (PIKETTY, 2014, p.29).

De fato, o negligenciamento de questões que abordam a inclusão e a desigualdade no meio internacional envolvem indagações muito mais amplas e complexas sobre a estrutura do sistema do que apenas reflexões sobre a busca pelo poder. Por parte, a complexidade das relações humanas se desenvolveu de tal forma que a desigualdade era inclusive legitimada pelos Estados, e críticas a ela — apesar de frequentemente serem questionadas pelos “desiguais” — dificilmente era discutidas pelos atores que realmente possuíam legitimidade para modificá-la.

No ordenamento internacional moderno, apesar de ainda existir diversos casos de desigualdade, estes não estão mais prezados de tamanha legitimidade quanto em outras eras, entretanto não significa que os dilemas enfrentados pelos líderes do passado foram resolvidos, pelo contrário, foram modificados e muitas vezes ampliados por causa do próprio negligenciamento do tema na agenda global. Este desleixo se dar em parte por causa da própria evolução histórica do sistema, mas não está limitada a isto, afinal, culpar o passado pelas falhas do presente não responde nada.

É importante ressaltar ainda, a falta de um conceito e um consenso sobre os temas que provocam a desigualdade no mundo, e, mesmo que todos os dados de todos os problemas da desigualdade e da inclusão sejam preenchidos, este continua a ser um debate multidimensional que envolve noções sobre discriminação, solidariedade, acesso a bens públicos globais, democracia — ou algum tipo de sistema político que permita uma maior participação, não necessariamente por votos — e inclusão.

Este debate sobre a desigualdade, e conseqüentemente sobre a inclusão, não está livre de ideologias e teorias que o moldam de acordo com as características e os dados disponíveis em cada contexto. Por exemplo, na América Latina é possível encontrar dados sobre o nível de educacional da população, acesso a habitação, acesso a empregos formais e outros dados importantes como o acesso ao sistema de saúde por amostras como raça e gênero, estes dados não estão disponíveis tão facilmente em outras regiões, assim como outras informações não são prontamente encontrados nos países latino-americanos. Estas informações são cruciais, apesar de não serem as únicas, na definição de estratégias para diminuir a desigualdade, tanto dentro dos países quanto a nível mundial.

Essas estratégias são a princípio oriundas do próprio Estado, visto que o Estado é o detentor de legitimidade para adotar políticas sociais públicas a fim de amplificar a inclusão social dentro de suas fronteiras. Estas estratégias nacionais são, inclusive, discutidas pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (2002, p.30-36) — criada pelo Conselho Econômico e social das Nações Unidas — que afirma que para ser possível a formação de uma globalização equitativa que condene as desigualdades, é importante ser levado em consideração as estratégias macroeconômicas do país, a criação de competitividade sistêmica, a adoção de prioridades da agenda ambiental e as políticas sociais ativas dentro do Estado, em suma, o progresso nestes campos se reforçam mutuamente.

A primeira estratégia mostra a evidente — e infelizmente — relação entre o desequilíbrio econômico e a vulnerabilidade política e social de um país, o que afeta de modo considerável a atuação do Estado na manutenção das políticas sociais aos seus cidadãos a longo prazo. Essas estratégias macroeconômicas também envolvem vigiar os desajustes financeiros, o controle da inflação e da instabilidade da moeda, entre outros. A segunda, trata de temas como a inovação, apoio à diversificação da produção e oferta de serviços de infra-estrutura de qualidade fomentam o desenvolvimento econômico de uma nação, conseqüentemente de sua população. A terceira, demonstra a importância de uma administração voltada ao desenvolvimento sustentável, que se envolve intimamente em temas como saúde, preservação e desenvolvimento, entre muitos outros. A última, divulga a relevância e a necessidade da educação, do emprego e da proteção social como temáticas primordiais na formação e manutenção da inclusão nacional.

Esta última estratégia, requer uma atenção especial, pois, além de incluir os indivíduos nacionalmente, proporciona oportunidades para a sua ascensão no plano internacional. A educação, por exemplo, é a melhor via para superar a reprodução intergeracional da pobreza e da desigualdade, e ainda adquire maior importância em vista de que a globalização aumentou a necessidade de dispor de recursos humanos capazes de participar nas novas modalidades de produção, competição e convivência. O emprego é um elemento chave da integração social, como fator de realização social e como fonte de renda, dado que define as possibilidades de consumo. Entre os riscos que a população enfrenta se encontram os relacionados com a instabilidade macroeconômica, a adaptação às novas tecnologias e formas de organização do trabalho, e com a deterioração do emprego que a competição internacional produz em muitos setores. (CEPAL, 2002, p.35).

De modo geral, investimentos na educação e instrução da população, a diminuição da taxa de desemprego (principalmente a dos jovens) e políticas sociais que promovam a proteção dos indivíduos mais vulneráveis são a chave para a formação de uma igualdade social, dentro e fora do Estado³. É curioso, no entanto, ressaltar que essas estratégias são, principalmente, adotadas — ou deveriam ser — pelos países considerados “excluídos” ou “em segundo plano” da globalização. Seja qual for a nomenclatura desejada, os países que se consideram incluídos no processo irreversível da globalização se dão ao luxo de gozar de seus *status*, visto que, de certa maneira, já passaram pelo processo linear da inclusão.

Claro que cada país possui o seu próprio contexto e sua própria dinâmica social, e seria imprudente afirmar em via regra que os países “incluídos” adotaram estas estratégias para a formalizar a inclusão dentro de suas fronteiras. Entretanto, é plausível afirmar que países desenvolvidos são os países considerados incluídos, e que, de certa maneira, não necessitam adotar estratégias nacionais para a formação de uma sociedade incluída, na verdade, estes utilizam de estratégias nacionais que ampliem e sustentem estas sociedades já criadas, o que não é o caso de análise neste trabalho.

Não mais, as estratégias nacionais ante a globalização, adotadas pelos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, devem trabalhar em conjunto com as instituições internacionais, visto que é indispensável analisar o papel destas organizações e instituições na formulação de políticas dentro desses países. O motivo desta necessidade é perceptível, dentro da sociedade internacional as desigualdades também são abundantes, e é evidente a existência de uma demanda para garantir um suprimento adequados de bens públicos globais⁴ assim como a superação gradual das assimetrias globais.

As estratégias utilizadas pelas instituições globais não são muito diferentes das nacionais, no entanto abrangem uma quantidade de atores muito maior e muito mais distantes. A princípio, as instituições globais devem respeitar a diversidade, respeitando sempre o fato que as fortes tendências à desigualdade internacional exige uma demanda institucional diferenciada entre os atores, assim como argumentado pelo princípio das “responsabilidades comuns mas diferenciadas” — celebrado pela Declaração do Rio de 1992 —. Outra estratégia que deve ser adotada é a incessante análise estrutural das próprias instituições, visto que a falta de instituições adequadas prejudica o seu funcionamento, produzindo efeitos e resoluções que não se adequam as certas necessidades, podendo até se transformar em instituições desintegradoras que legitimam uma globalização desintegradora.

Vale recordar que algumas organizações internacionais são legitimadas a serem responsáveis por gerenciar a oferta de bens públicos globais entre os Estados, e que a não disposição de um marco internacional adequado, somado com as desigualdade derivadas das assimetrias internacionais, influirão negativamente no desenvolvimento dos países. Este marco deve consistir numa rede de instituições mundiais e regionais, em vez de circunscrever-se a uma ou poucas instituições de alcance mundial. Um sistema desta natureza não só pode ser eficiente, senão também mais equilibrado em termos das relações de poder.

³É importante ressaltar que não deve ser negligenciado a importância das outras estratégias nacionais, abordadas anteriormente, para a inclusão social, todavia utilizei-me do direito de ressaltar as políticas sociais ativas como estratégia fundamental à igualdade, tendo em vista o fato que estas políticas afetam diretamente, e de modo mais visível, os indivíduos beneficiados. Outras considerações podem ser feitas relativo as outras estratégias — como por exemplo a relação entre os investimentos públicos e privados em ciência e tecnologia na inovação, e o papel destes no desenvolvimento social, econômico e político de uma nação (estratégia da criação de competitividade sistêmica), ou por exemplo a importância da preservação ambiental para o desenvolvimento inclusivo de uma região (estratégia de prioridades da agenda ambiental) —, contudo terei como referência durante este artigo apenas a Educação, o Emprego e a Proteção social como pontos chave para a inclusão como estratégias nacionais, devido a necessidade de objetivação.

⁴Os bens públicos globais são um conceito de internacionalização de bens comuns a toda a humanidade, como por exemplo os oceanos e o ar. Sobre este assunto, recomendo o texto publicado pela Le Monde Diplomatique Brasil (2000), disponível em: <<https://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=172>>. Acesso em: 27.04.2016.

As instituições regionais, assim como as sub-regionais, cumprem um papel muito importante de intermediação entre as ordens global e nacional, que obedece a quatro razões diferentes: a complementariedade existente entre as instituições mundiais e as regionais numa comunidade internacional heterogênea, a desigualdade entre os atores que participam nos processos globais, e que obriga criar entidades que representem a região, o maior sentido de inclusão que despertam as instituições regionais e sub-regionais, e o fato de que a autonomia efetiva das políticas econômicas em algumas áreas foi deslocada (a macroeconômica, entre outras) da esfera nacional para a sub-regional ou regional. (CEPAL, 2002, p.29-30).

A última estratégia institucional que dever ser levada em consideração é o aumento da participação equitativa dos países em desenvolvimento, somado com regras adequadas de governabilidade. Esta estratégia, em especial, talvez seja a mais desafiadora, considerando que significaria limitar o poder dos países que exercem maior controle sobre as instituições internacionais, mas mesmo assim, como abordado pela CEPAL, é a única forma de ser possível melhorar a governabilidade da globalização, pois, como consequência, os países em desenvolvimento estarão mais comprometidos com a institucionalidade global, graças a um reforçado sentido de inclusão.

Desta forma, as estratégias nacionais para a formação de uma globalização equitativa juntamente com as estratégias de instituições globais devem ser utilizadas em conjunto para não apenas incluir os países excluídos no sistema político-econômico existente, através da maior participação nas agendas globais, mas porque não formular um novo modo de gerir a política, a economia e as relações humanas globais, um sistema baseado em princípios de universalidade, solidariedade, eficiência e integridade internacional.

É visível perceber ainda, que este processo de extinguir a desigualdade internacional mostra a existência de outro problema essencial, a existência de uma hierarquia nas relações de poder. Este é um tema muito sensível no plano internacional, pois envolve atores que possuem interpretações distintas a seu respeito. Ela envolve a estrutura de um sistema internacional marcado pela existência de “estados superiores” que historicamente definem o progresso e o futuro da civilização. A hierarquia, entretanto, não se limita apenas entre os Estados, dentro dos países a conjuntura de dominância é ainda mais aparente. Sobre este assunto, Inayatullah e Blaney (2004) discorrem:

A resposta hierarquizante e disciplinadora à diferença domesticamente transborda para seu tratamento na esfera externa: entendida como elemento desestabilizador da harmonia doméstica, a diferença interna é gerenciada com hierarquia, erradicação, assimilação ou expulsão, enquanto a externa é vista como ameaça constante interdita nas fronteiras, enfrentada militarmente ou colonizada.

A partir do questionamento da legitimada da hierarquia, é possível perceber inúmeras falhas no que os autores chamam de “diferença internalizada”, entre elas a intolerância e a marginalização da diferença. De fato, analisar a relação da desigualdade no sistema internacional inclui analisar a “diferença entre Estados”, na qual o outro é percebido como ameaça a ser contida pelas práticas de balanço, dissuasão ou pela via da colonização. (INAYATULLAH e BLANEY, 2004, p.187). Portanto, a hierarquia é uma forma — legitimada pelas instituições inadequadas — de promover a desigualdade, e está estreitamente relacionada com o conceito de sentimento de inclusão internacional, em razão que este aparato de exclusão segue a lógica de nacionalidade igual a adotada na época de Vestfália, ou seja, quem define quem será excluído ou não.

O que mais chama atenção a analisar a relação da hierarquia internacional como um inibidor da inclusão é que esta temática produz controvérsias, dependendo do Estado que a analisa. Para os países que buscam se sentir incluídos nas tomadas de decisões internacionais, a hierarquia traça um impedimento lógico de controle de poder que limita bastante a participação destes países, pois estes não são capazes de “competir” de forma igual em todas as regulamentações criadas pelos próprios países que legitimam a hierarquia. Talvez o maior obstáculo a respeito desta visão seja a palavra “competir”, visto que a governança global equitativa não é um jogo que um deve ganhar enquanto o outro perde, e sim, uma união de valores e ideias comuns que levem a inclusão — este é mais um exemplo de estratégias institucionais globais para a formação do sentimento de inclusão e a globalização equitativa —.

Prosseguindo, a outra forma de analisar a relação hierarquia-inclusão é a visão dos países que já se sentem incluídos no ordenamento internacional, que em suma se trata dos países desenvolvidos, assim como abordado anteriormente. Estes agora, trabalham com a ideia de “sentimento do incluído”, ou seja, não hão de pensar a hierarquia como um inibidor da inclusão, e sim como uma maneira de levar o desenvolvimento para os países excluídos. Afinal, estes países são os “detentores do conhecimento”, do *know-how* e portanto traçam daí suas próprias estratégias para a manutenção da desigualdade internacional, percebendo eles ou não.

Participação global

Ao analisar a dupla face da hierarquia no desenvolvimento da inclusão internacional e a importância das estratégias nacionais e institucionais, algumas indagações ainda podem ser feitas, como por exemplo: como identificar e mensurar a exclusão internacional? Após esta identificação das nações excluídas internacionalmente, como empoderar-las? Como fazer com que eles tenham voz no debate do desenvolvimento? Como fazer com que eles não sejam mais expostos a dominação? Como fazer com que eles se sintam incluídos?

Antes de dissertar sobre estas interrogações, trago a necessidade de ressaltar um trecho do livro de O capital no século XXI, de Thomas Piketty (2014, p.11):

A pesquisa nas áreas das ciências sociais é e sempre será balbuciante e imperfeita. Ela não tem a pretensão de transformar a economia, a sociologia e a história [...]. Contudo, ao procurar com cuidado fatos e regularidades e ao analisar de modo sóbrio os mecanismos econômicos, sociais e políticos que os expliquem, ela pode tornar o debate mais bem informado e dirigir a atenção para as questões certas.

O motivo que trago esta citação ao leitor é denotar novamente a amplitude deste debate, posto que a inclusão no sistema internacional é uma temática multidimensional, que envolve desde a paz até a guerra, cooperação e indiferença, passado e o futuro, inclusão e exclusão. Não cabe a mim modificar os interesses dos atores internacionais — se é que isso é possível —, nem analisar todos os contextos históricos, políticos, econômicos e sociais desses atores para encontrar uma resposta universal que trará a generalidade ao tema. Contudo, considerações ecumênicas (mesmo que prematuras) sobre este trama das Relações Internacionais são pertinentes, devido a necessidade de fundamentar reflexões sólidas que levem ao desenvolvimento e visibilidade ao tema.

Prontamente, afirmo que o empoderamento dos grupos excluídos da sociedade internacional é necessário por três razões fundamentais: primeiro é insensato não pensar a inclusão como base do desenvolvimento sustentável, segundo, é insensato não pensar a inclusão como base da erradicação da pobreza, e por fim, é insensato não pensar a inclusão como base da construção e manutenção da paz. Fundado estas observações, conceder poder e autonomia às comunidades excluídas, dando a elas mais voz nos debates e acabando com a supressão internacional, implica em conceder mecanismos eficazes que possibilitem sua maior participação e inclusão — Participação é a resposta, é ela que trará equidade —.

Estes mecanismos devem ser adotadas pelas instituições internacionais — e de certa maneira pelas instituições nacionais em nível estatal — para o desenvolvimento de sociedades inclusivas. Ainda sobre este ponto, é importante que as avaliações utilizadas para avaliar os programas e as políticas inclusivas também sejam inclusivas, isto significa que estas avaliações devem proporcionar manifestações de opiniões e de ideias de todos os grupos da sociedade internacional, incluindo os mais vulneráveis, desta maneira, contribuindo e compartilhando experiências e visões sobre os programas. A este sentido, e associando com o sentimento de inclusão internacional, a participação é a chave para que a positivação da exclusão internacional não seja infundável.

Entretanto, a participação justa e eficaz não responde unicamente a primeira pergunta exposta: como identificar e mensurar a exclusão internacional? Ou seja, quais países se “sentem” mais excluídos em relação a outros no sistema internacional. A princípio os indicadores sociais produzidos pelo Instituto brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) fornecem algumas indicações de como este estudo deve ser norteado⁵, por exemplo, o instituto fornece análises sobre as condições de vida da população brasileira, como

aspectos demográficos, padrões de vida e distribuição de renda. Outro exemplo que pode ser seguido é o IES (Índice de Exclusão Social), desenvolvido pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE), o Índice cita a exclusão como um fenômeno multidimensional e considera 24 indicadores no total para definir o conceito, contudo, este Índice é bastante limitado pois analisa apenas 8 países da região pan-europeia⁶.

O problema destes indicadores, como pode-se imaginar, é que apesar de serem relevantes dentro de suas regiões de atuação, e abordarem questões fundamentalmente semelhantes a da exclusão internacional, estes não podem ser utilizados no contexto internacional pois medem a Exclusão Social apenas dentro dos países pesquisados. Mas isto não significa que estes indicadores devem ser ignoradas na busca de respostas da questão existente, uma vez que a exclusão não é um resultado de um único conjunto de processos que afetam todos os grupos igualmente. (LEVITAS *et al*, 2007).

O fato é, atualmente não existem indicadores que mensurem a exclusão internacional de forma quantitativa, muito menos sobre o sentimento de inclusão, porém, talvez seja possível mensurar este sentimento de forma qualitativa. Preliminarmente, como uma forma de mensuração econômica, é possível que as Fases da Integração Regional possam ser utilizadas como indicadores de inclusão — consequentemente uma forma de medir a exclusão internacional —, assim como respectivamente mostradas abaixo. Desta forma, a Zona de Livre Comércio entre os países possui um peso menor do que a União Política, esta sendo o máximo da integração e do sentimento de inclusão internacional.



Outra forma, também preliminar, de mensurar a inclusão internacional envolve contabilizar a quantidade de acordos bilaterais e multilaterais feitas pelos países, posteriormente, comparando com a quantidade realizada por outros e acrescentando assim um outro peso a “nota de inclusão” do país no sistema internacional. Esta forma de mensuração política do sentimento de inclusão sustenta a concepção adotada no início deste trabalho, que afirma que os países desenvolvidos se sentem mais “incluídos” no sistema internacional, uma vez que tiveram mais tempo e oportunidades na história de produzir acordos internacionais entre si devido aos seus passados milenares (na maioria dos casos).

⁵Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2013/default.shtm>>. Acesso em: 27.04.2016.

⁶A nível de curiosidade os países são: Arménia, a Antiga República Jugoslava da Macedónia, Moldávia, Cazaquistão, Sérvia, Tajiquistão e Ucrânia.

Estas interpretações ainda são muito rudimentares para serem tratadas como fontes na formulação de um índice quantitativo ou qualitativo da inclusão internacional dos países. Uma análise mais profunda sobre os fatores de mensuração devem ser desenvolvidas e outras perguntas devem ser respondidas, todavia não cabe a este trabalho aprofundar este tema. No entanto, esta discussão não deve ser ignorada na busca do Sentimento de Inclusão, visto que não faz sentido traçar estratégias, sejam elas nacionais, institucionais, ou até mesmo regionais, sem primeiro ter o conhecimento de quais países urgem por uma participação internacional mais justa.

Seria um erro limitar os países subdesenvolvidas como os “excluídos” que necessitam do Sentimento de Inclusão. Estes países são sim os mais vulneráveis e, sim, necessitam de auxílios para fomentar sua inclusão internacional, mas sem indicadores eficazes que de fato avaliem a real necessidade de cada um dos atores internacionais, o passado voltará a se repetir e, mais uma vez, os excluídos continuarão a ser excluídos pela negligência internacional, devido a falta de estratégias institucionais eficazes, visto que as estratégias nacionais destes países sozinhas não são o suficientes para incluídos a nível da “Sensação de Inclusão” plena.

A este sentido, é crucial o entendimento que os atores excluídos do sistema internacional não estão fora do sistema, e sim vivendo em condições precárias, eles inclusive criam riquezas, estas que são distribuídas e apropriadas de formas desiguais. Estas dificuldades, presenciadas até nos países desenvolvidos, expressa a falha do ordenamento internacional vigente em formar a equidade do sistema. De fato, o ordenamento se preocupou tanto, ao longo das décadas, em maximizar o crescimento econômico sem prestar atenção nos problemas sociais que este poderia causar, assim a maior parte da sociedade internacional se tornou completamente esquecidas por estes mecanismos econômicos.

Fazendo a ligação da desigualdade econômica e as formas de mensuração, é óbvio que estas formas devem seguir um sistema de estatística multidimensional que ofereça informações também dos beneficiários do sistema econômico atual, minando assim a desigualdade de forma estrutural e possibilitando uma maior inclusão dos recursos globais e uma maior participação nas decisões basilares do sistema.

Conclusão?

Este artigo proporciona uma crítica relevante à teoria e às práticas das Relações Internacionais. Ao decorrer da história, o uso costumeiro da violência e da demonização do “outro” proporcionou o surgimento de discursos hegemônicos, discursos estes legitimados pelos Estados e pelos seus cidadãos para subjugar povos “inferiores”, condenando-os a exclusão. O ordenamento internacional moderno não legitima tão nitidamente discursos hegemônicos, entretanto estes ainda existem e fazem com que a desigualdade contemporânea seja mais complexa e dispare do que em outras eras.

O objetivo deste artigo foi informar o leitor sobre este debate esquecido das Relações Internacionais, um debate invisível que expõe uma história de governança global excludente e hostil ao diferente. Governança esta, que brinca com a exclusão e com a inclusão, com a razão e a desrazão, um verdadeiro paradoxo da modernidade que garante longevidade à desigualdade. É neste debate entre surdos e mudos — os incluídos e os excluídos — que a história se repete, uma abominável indiferença e falta de criatividade sistêmica.

A importância deste tema para as relações internacionais é demonstrar que as próprias relações produzem desigualdades. Narrado este texto, é compreensível o entendimento da inclusão como uma meta a ser atingida, algo positivo, e a exclusão como uma aberração a ser evitada, entretanto, honrosa ou não, a exclusão internacional possibilitou a ascensão de impérios, reinos e nações durante a história, assim como molda o presente. Mas uma vez, as ideologias ascendem o debate do que é justo e o que não é, algo que não pode ser ignorado no estudo da inclusão internacional.

A respeito disto, outro ponto curioso a ser destacado é que o estudo da inclusão, em si, é um tema amplamente discutido, tanto pela sociedade quanto pela academia. Existem incontáveis estudos sobre a importância da inclusão social, inclusão escolar, inclusão digital..., contudo, ultrapassar as fronteiras estatais e considerar a inclusão internacional como uma estratégia institucional/global para a erradicação da pobreza, desigualdade mundial e todos os tópicos decorrentes é uma outra história. A negligência ao tema é tamanha, que é evidente a falta de interesse intelectual e de governança que busque por um fim a exclusão internacional.

A própria ONU é um exemplo de instituição desenhada pela desigualdade. A hierarquia institucional, somada com um passado legitimador da exclusão⁷ limita a “maior” e mais “inclusa” organização do mundo aos interesses dos “incluídos” que a criaram. Todavia, não é de meu interesse criticar a atuação das Nações Unidas — que a propósito, reconheço como a organização que mais atua internacionalmente em temas pró-inclusão —, no entanto, ressalto o paradoxo da modernidade e consolido a necessidade das estratégias institucionais eficazes, algo que a ONU não consegue explorar de forma plena por razões internas. Apesar disso, este problema estrutural, não é limitado a esta organização, criada em 1945, os atores internacionais em geral não estão capacitados para gerir os dilemas da exclusão.

Por isto, ressalto a importância do fortalecimento das instituições globais para que a perenidade da desigualdade internacional não persista para as gerações futuras. Também, cito que o dilema da exclusão não é uma questão de achar culpados, e sim aceitar o fracasso de uma governança global que legitima a exclusão, algo outrora indiferente, que atualmente é inaceitável.

⁷Os artsº 73 - 91, da Carta das Nações Unidas, legitimam a “tutela” internacional — outra palavra para colonização —.

Apesar de ser uma concepção controversa — para não dizer fantasiosa — sobre as demandas internacionais, o Sentimento de Inclusão internacional, tão abordado neste trabalho, envolve a autodeterminação e a participação como elementos chave da cooperação internacional e na formação de uma governança global justa e equitativa. Este sim é um argumento de extrema relevância aos debates da desigualdade no mundo, visto que a desigualdade — sinônimo de exclusão — é um muro invisível das relações internacionais, que vem sendo construído desde a época de Vestfália, muro este que aparentemente continua a ser construído atualmente.

O estudo da inclusão internacional não pode ser feito sem a reflexão de quais atores de fato possuem o reconhecimento de “inclusão” na agenda global, nem mesmo pode ser feita sem medidores adequados que anunciem de forma quantitativa ou qualitativa quais estratégias corretas devem ser utilizadas em cada caso. Inclusive, é possível que esta falta de dados essenciais seja um dos responsáveis pelo próprio negligenciamento internacional ao tema — mas isto deixo a imaginação do leitor decidir —.

Concluo este texto afirmando que estou ciente das limitações de ter o Sentimento de Inclusão como fundamento da construção da equidade na globalização. Este Sentimento possui características um tanto filosóficas e controversas a respeito da problemática da exclusão internacional, e foi justamente através desta lacuna conceitual e da inexistência de conclusões definidas que a sua importância foi refletida. Ressalto ainda, que refletir sobre as práticas das relações internacionais envolve refletir sobre o problema da diferença, e utilizar-se da criatividade é uma estratégia indispensável para a solução deste dilema.

Referências

1. MOULIN, Carolina. **International relations and the problem of difference**. Contexto internacional, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, p. 445-458, Dec. 2004.
2. JESUS, Diego Santos Vieira de. **O baile do monstro: o mito da paz de vestfália na história das relações internacionais modernas**. História, Franca, v. 29, n. 2, p. 221-232, Dec. 2010 .
3. WALKER, R.B.J. **The doubled outsides of the Modern International**. *5th International Conference on Diversity in Organizations, Communities and Nations*. C.a.N. Fifth International Conference on Diversity in Organizations. Beijing, 2005.
4. PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Editora Intrínseca: Rio de Janeiro, 2014.
5. CEPAL, Comissão econômica para a América Latina. **Globalização e desenvolvimento**. Santiago, 2002.
6. Foucault, Michel. F86v **Vigiar e punir: nascimento da prisão**; tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis, Vozes, 1987. 288p.1
7. SILVA, Mozart Linhares da. **Michel Foucault e a genealogia da exclusão/inclusão: o caso da prisão na modernidade**. Revista de estudos criminais, v. 5, n. 17, p.39-61, jan./març. 2005.
8. IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Uma análise das condições de vida da população brasileira 2013**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicisociais2013/default.shtm>>. Acesso em: 27.04.2016.
9. UNECE, United Nations Economic Commission for Europe. **Measuring intersecting inequalities through the Social Exclusion Index: A proposal for Europe and Central Asia**. Conference of European Statisticians, Geneva, Nov. 2013.
10. UNDP, United Nations Development Programme. **Beyond transition towards inclusive societies**. Regional Bureau for Europe and CIS, Bratislava, 2011.
11. LEVITAS, Ruth; PANTAZIS, Christina; FAHMY, Eldin; GORDON, David; LLOYD, Eva; PATSIOS, Demi. **The multi-dimensional analysis of social exclusion**. University of Bristol, Jan. 2007.