**PRI 5001 - Questões Normativas nas Relações Internacionais**

**Profa. Janina Onuki, Seminário 16 Abril 2015**

**Integrantes:** Eliceli K. Bonan, Leonardo Falabella e Natalia N. Calfat

**Resumo Crítico: Ordem e Justiça na Governança Global**

É a partir dos anos 1990 que tem início a escola teórica nas Relações Internacionais que encabeça o projeto político da democracia cosmopolita. Seus pensadores tinham como objetivo o fornecimento de argumentos intelectuais que advogassem a favor da expansão da democracia e do Estado de direito [*rule of law*], tanto dentro dos Estados nacionais como no âmbito global. Apesar de muitos sucessos e avanços terem sido obtidos em termos da democratização constitucional dentro dos Estados nacionais no pós Guerra Fria, pouco avanço é registrado na democratização do sistema global. Neste sentido, o desafio maior dos democratas cosmopolitas é a expansão da democracia como forma de governança global. Ou, nas palavras de Archibugi, “*globalizar a democracia enquanto, ao mesmo tempo, se democratiza a globalização*” (Archibugi, 2004, p.438).

A presença das diversas organizações governamentais internacionais contemporâneas é um indicador da vontade dos Estados nacionais em expandirem para o nível interestatal vários princípios democráticos, mas é também a expressão das dificuldades em atingi-los no âmbito global. Os principais Estados liberais ocidentais eles mesmos não responderam a esses apelos e poucas reformas institucionais significativas foram aplicadas desde o fim da Guerra Fria, com a importante exceção da Corte Internacional. De acordo com Archibugi, a guerra ainda é um mecanismo para lidar com controvérsias, a lei internacional ainda é violada e a ajuda econômica a países em desenvolvimento vem diminuindo ao invés de aumentar. Se as organizações governamentais internacionais não são democráticas, como argumentado por Robert Dahl (Dahl, 1999, Apud Archibugi, 2004) como é possível torná-las democráticas é a preocupação central dos cosmopolitas, por meio de recomendações como aumento de poder decisório para Estados mais afetados por determinadas questões, da participação compartilhada, aumento da legitimidade institucional, da transparência e da responsabilidade democrática.

Na seção denominada “*The Structure of Cosmopolitan Democracy*”, a autora analisa como dar-se-iam, idealmente, as relações entre os níveis de governança local, estatal, interestatal, regional e global. Testa-se como as normas e valores democráticos – igualdade judicial, princípio majoritário e transitório, dever estatal de agir em benefício público e tomada de decisões como resultado da confrontação pública de divergências – se aplicam a cada um dos níveis. Sua proposição é de uma relação mais funcional e menos hierárquica entre os diferentes níveis de governança, onde um Estado deve ter vontade de seguir procedimentos compartilhados e um bom cidadão é aquele que respeita ativamente as normas compartilhadas ao mesmo tempo em que as produz.

Outro teórico a defender a democracia cosmopolita é Held (2004), para quem problemas verdadeiramente globais somente podem ser adequadamente resolvidos com uma aumentada coordenação e cooperação entre as fronteiras. Held é fortemente normativo em sua análise e tem como objetivo principal tratar de como a cooperação e a coordenação podem ser atingidas e como e à quem deve-se cobrar *accountability* democrática na era global. Para ele, os desafios da governança global são amplos, ainda assim, é preciso restaurar a simetria e a congruência entre fazedores e tomadores de decisão, entrincheirando o princípio de equivalência de forma consistente com a inclusividade e a subsidiariedade dentro de um quadro de governança global fortalecida e de resolução dos problemas globais.

Entre diversas orientações normativas, Held sinaliza a importância de abertura das organizações internacionais ao escrutínio e exame público para definição de suas agendas em bases transparentes. O objetivo do autor é indicar a necessidade de forjar políticas responsivas e responsáveis nos níveis locais e nacionais ao lado de assembleias representativas e deliberativas globalmente de forma transparente e democrática.

Fundamentalmente, a política cosmopolita não chama pela diminuição do poder estatal *per se*, mas busca entrincheirar e desenvolver instituições políticas nos níveis regionais e globais como um suplemento necessário àquelas no âmbito do Estado. Assim, Held, ao contrário de eliminar a significância contínua dos Estados democráticos, pede por camadas adicionais de governança democrática para endereçar questões globais mais amplas. Essas camadas de governança estariam aliadas a uma noção de cidadania em múltiplos níveis e dimensões, baseada não na filiação exclusiva à uma comunidade territorial mas a regras e princípios universais em torno da democracia, da liberdade, da igualdade de oportunidade participativa e dos direitos humanos. Através de uma ampla gama de fóruns, associações globais e filiação às diversas comunidades políticas, a cidadania cosmopolita reforça a autonomia individual e reconhece sua capacidade de auto governança.

Hurrell (2003) não entra nas questões levantadas por Held e Archibugi com a mesma profundidade, atendo-se a tratar dos paradigmas acerca da ordem e justiça na governança global. Em defesa da aplicação do paradigma liberal e de uma sociedade global inclusiva como solução para a tensão entre ordem e justiça, elenca os teóricos tradicionais do tema para, em seguida, questionar e refutar essa visão tradicional, precedida pelos pluralistas. No pluralismo, justiça e ordem na esfera internacional restringem-se apenas aos aspectos minimalistas, cuja cooperação e o compartilhar de princípios morais universais são não mais do que o suficiente para garantir a sobrevivência dos atores. Para Hurrell, a visão pluralista não é a mais adequada, uma vez que a estrutura normativa da sociedade internacional evoluiu após a Guerra Fria, por fatores como a globalização e o novo entendimento dos atores sobre cooperação. Essa “evolução normativa” impossibilitaria uma volta ao pluralismo.

Subjacente à argumentação de Hurrell como um todo está a defesa do liberalismo político, especificamente o liberalismo de John Rawls, como paradigma mais adequado para analisar questões de ordem e justiça no plano internacional. Trata-se de um posicionamento contrário ao que Hurrell denomina “um recuo ao pluralismo”. Um argumento central para validar este posicionamento consiste em afirmar que o paradigma rawlsiano, apesar de ser parte de uma tradição filosófica ocidental, propõe uma teoria de justiça em que acomodam-se os requisitos básicos necessários a uma ordem global inclusiva. Ou seja, que reflita uma visão de justiça ao redor da qual se possa imaginar um consenso entre integrantes de uma sociedade global plural e diversa, construída solidariamente por meio de diálogo e de um extensivo debate sobre valores e ética.

Por fim, o autor observa que apesar da densa e integrada rede de instituições e práticas que estabeleceram na sociedade internacional um compartilhar de entendimentos e expectativas sociais sobre justiça e injustiça global, há também uma deformidade das instituições sociais internacionais devido à disparidade de poder no cenário mundial. A combinação desses dois elementos faz com que a busca por princípios universais seja complicada e a ordem global permaneça estruturada por mecanismos pluralistas, onde os objetivos de alcançar valores universais são mínimos e onde ordem e justiça a níveis internacionais seguem em constante tensão.

**Críticas e Comentários**

À guisa de possíveis críticas ou comentários relativos aos textos apresentados, pontuamos as observações que se seguem. Em primeiro lugar, a verdade auto-evidente do liberalismo e a naturalidade destes pressupostos como universais aos autores das escolas cosmopolitas e normativistas das Relações Internacionais. Neste sentido, questionamos um ponto que é consenso entre os três textos: a validade de se pensar na política global em conformidade com a tradição do liberalismo político, uma corrente claramente ocidental que, apesar de ser dominante em seu próprio quintal, é ostensivamente questionada alhures.

Em segundo lugar, parece-nos fundamentalmente importante a crítica feita por Robert Dahl à aplicabilidade efetiva das teorias normativas como um todo. Segundo o autor, a democracia global é impossível porque os critérios para avaliação da democracia dentro dos Estados não conseguem ser aplicados à democracia global. Apesar de ser um embate clássico este entre o realismo e o cosmopolitismo, ele ainda não foi superado, e as organizações governamentais internacionais ainda encontram severas dificuldades em suas tentativas de alcançar um processo de tomada de decisão que satisfaça efetivamente as condições da democracia.

Em terceiro lugar, apesar de Hurrell propor um não retorno ao pluralismo, criticar o cosmopolitismo moral e advogar uma nova forma de olhar as relações entre ordem e justiça, o autor parece dar mais ênfase às diversas deformidades e disparidades ainda presentes nas estruturas da ordem política do que efetivamente propor uma solução à tensão entre ordem e justiça. Este ponto nos leva ao quarto comentário, sobre a defesa da concentração do poder, presente em Hurrell e Held – apesar da negação de Archibugi. Sobre isso, questionamos quais os perigos do poder centralizado e se a centralização efetivamente promoveria participação decisória àqueles excluídos, porém significativamente afetados por um problema global, ou se, ao contrário, perpetuaria a ordem política deficiente nos termos de Hurrell.

Em quinto lugar, Archibugi propõe a substituição do conceito de soberania pelo de constitucionalismos, na tentativa de resolver o problema da sobreposição e hiato de agendas das organizações globais. Contudo, a mera substituição de termos sem a adição dos devidos mecanismos de controle não nos parece suficiente para evitar que temas sejam concorrentes ou acabem sendo deixados de lado por caírem entre as agendas.

Finalmente, resgatamos o argumento de Wendt segundo o qual o *demos* não estaria necessariamente preparado para apoiar uma democracia global. Ele desenvolve o argumento de que somente com a construção de instituições políticas dedicadas será possível testar quantos dos problemas defendidos pelos movimentos sociais são afetivamente apoiados pela população (Wendt, 1999, Apud Archibugi, 2004). Esta é uma questão importante a ser levantada que alia as críticas realistas ao cosmopolitismo: não somente a viabilidade do projeto cosmopolita é criticável como sua própria conveniência. Este debate passa ao largo dos teóricos normativos, já que todos partem do pressuposto que a transposição da democracia nacional ao âmbito global é desejável e salutar. Contudo, nos cabe questionar não somente se os Estados nacionais estão interessados nesta transposição como se os cidadãos globais efetivamente desejam esta forma de cidadania em múltiplos níveis, como gostaria Held.

**Referências:**

ARCHIBUGI, Danielle. Cosmopolitan Democracy and its critics. **European Journal of International Relations**, vol. 10, no 3, pp. 437-473, 2004

HELD, David. Democratic Accountability and Political Effectiveness from a Cosmopolitan Perspective. **Government and Opposition – An International Journal of Comparative Politics**, vol. 39, nº 2, pp. 364-391, 2004.

HURRELL, Andrew. Order and Justice in International Relations: What is at Stake? Foot, Rosemary, Gaddis, John L. & Hurrell, Andrew (eds.). **Order and Justice in International Relations**. Oxford: Oxford University Press, pp. 24-48, 2003