



AS RELAÇÕES DE REPRESENTATIVIDADE ENTRE OS PAÍSES DO SUL GLOBAL: UMA ANÁLISE À LUZ DA TEORIA DAS ELITES PARETIANA

REPRESENTATIVENESS RELATIONS AMONG THE GLOBAL SOUTH COUNTRIES: AN ANALYSIS IN LIGHT OF PARETIAN ELITES THEORY

TIMÓTEO SABA M'BUNDE

Mestrando em Ciência Política pelo IESP-UERJ

E-mail: timoteotisanbu@yahoo.com.br

RESUMO: Este trabalho faz uma reflexão direcionada às relações de representatividade dos países emergentes - as lideranças do Sul - com os demais Estados que constituem o eixo Sul. A obra resulta de uma tentativa de responder seguinte questão: as potências emergentes representam efetivamente os interesses dos demais Estados do Sul nas negociações e fóruns globais? Este trabalho não responde positivamente esta questão. Com finalidade analógica, este artigo recorre à três dimensões conceituais da teoria da elite paretiana: a elite governante, a democracia, e a circulação das elites cujas dimensões teóricas e conceituais acreditamos serem apropriadas para esta análise. O texto usa o método analógico, capturando as relações dos governos e governados na política doméstica para as relações entre Estados na política internacional.

Palavras-chave: *Potências Emergentes – Representatividade – Sul Global*

ABSTRACT: This work is a reflection about relations of representativeness between emerging countries – South leadership - with other States that constitute the South axis. The work results from an attempt to answer the following question: do emerging powers effectively represent the interests of other southern countries in the negotiations and global forums? This work does not answer this question positively. For the analogical purpose, this article uses the three conceptual dimensions of paretian theory of elite: the ruling elite, democracy, and the circulation of elites whose theoretical and conceptual dimensions we believe are appropriate to this discussion. The text uses analogical method, capturing the relations of the governments and the governed in domestic politics to analyze the relations between States in international politics.

Keywords: *Emerging Powers – Representativeness – Global South*



INTRODUÇÃO

O marco histórico contemporâneo do início das relações entre países do Sul é a conferência de Bandung de 1955, e a esta se sucederam várias outras iniciativas nas décadas posteriores (PUENTE, 2010; MILANI e CARVALHO, 2012). O adensamento de contatos entre estes países ocorreu nas décadas de 1960 e 1970,¹ com os movimentos de independência de ex-colônias afro-asiáticas e sua crescente influência no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) no espaço de diálogo Norte-Sul e nas articulações pela nova ordem econômica internacional. A conferência realizada em 1964 pela ONU sobre comércio e desenvolvimento (UNCTAD) foi importante neste processo. Este período caracterizado pelas intensas relações entre estas nações, a grande parte delas eram recém-independentes, gerou a institucionalização da cooperação internacional para o desenvolvimento Sul-Sul (MILANI e CARVALHO, 2012).

As relações de Cooperação Sul-Sul (CSS) cujos princípios básicos objetivam promover as relações mais justas e iguais, caracterizadas fundamentalmente pela horizontalidade e incondicionalidade permearam todo esse período (PUENTE, 2010).

A partir do início da década de 2000 ficou evidente a consolidação de alguns países em desenvolvimento que pelo seu gigantesco peso econômico passam a ser identificados como novas potências regionais, potências emergentes, potências médias², entre outros termos (MILANI, 2012). A definitiva caracterização destes países como novas forças econômicas se evidencia quando criaram fóruns de concertação político-econômica (BRICS e IBAS). O seu objetivo é transformar as tradicionais configurações políticas e econômicas globais, não só ao seu favor, como também para o benefício de restantes países em desenvolvimento (LIMA, 2005). Estes últimos os

¹É conveniente salientar que já nas décadas de 1960 e 1970 além dos atuais BRICS e IBAS, alguns países em desenvolvimento se despontaram como novas forças globais, por possuírem condições para afetar o sistema internacional (system-affecting state), entre estes países havia México, Indonésia, Coréia do Sul, Turquia, Polônia e Argentina (LIMA, 2005).

²Países como a África do Sul, Brasil, China, Índia, México ou Turquia, além de potências emergentes são também designados “new powers” “grandes países periféricos” ou “rising states” (DUPAS, 1998; NARLIKAR, 2010; ALEXANDROFF e COOPER, 2010 apud MILANI, 2012, p. 224).



reconhecem como parceiros estratégicos e representantes em busca desses objetivos citados.

Como é que se dá a ascensão de um país à condição de país da linha de frente (elite governante) no Sul? Existe de fato a representatividade nessa relação? Quais as possibilidades de representatividade, as relações são democráticas ou melhor as agendas são democráticas?

Neste texto as potências emergentes não são concebidas como uma elite/aristocracia fascista. Não adotamos aqui os preceitos conservadores que o teórico das elites, Vilfredo Pareto, defendia. Porém, são exploradas as suas proposições teóricas cuja dimensão conceitual revela rendimento analítico para analisar analogicamente o objeto proposto.

O texto se estrutura da seguinte forma: na primeira parte foram trazidas breves considerações sobre o papel das analogias na produção de conhecimentos, especialmente nas ciências sociais. Na segunda parte o artigo apresenta os três conceitos constituintes da teoria das elites do Vilfredo Pareto. Em seguida foi discutido o processo de formação ou transformação de um Estado comum do Sul em uma liderança. A quarta parte mostra a ausência de uma efetiva representação da região pelas potências emergentes. E no final o artigo traz as considerações do autor sobre os possíveis caminhos para a democratização das agendas dos países do Sul, fortalecendo consequentemente a representatividade.

AS ANALOGIAS NAS CIÊNCIAS SOCIAIS

As teorias das elites sempre foram apropriadas para estudar as relações dos governos ou governantes com os governados no âmbito doméstico, particularmente nas abordagens sobre a formação das elites aristocráticas, sobre as tiranias, a corrupção, enfim, as aristocracias ditatoriais. Neste artigo é diferente, as dimensões



conceituais do corpo teórico dessas teorias são aplicadas analogicamente para analisar a esfera internacional.

Conforme nos lembra o Rodrigues (2007), a preocupação no uso de analogias (do método analógico) na produção de conhecimento nas ciências sociais remonta desde a filosofia clássica até a ciência moderna. Ao se desenvolver a ciência, as analogias passam a ser muito mais aplicadas na produção do conhecimento, em todas as áreas. Sobre a produção do conhecimento científico, Dupuy (1996) defende que conhecimento é dado por um modelo de fenômeno produzido por manipulações ordenadas. Para ele todo o conhecimento é fruto de uma reprodução, repetição e simulação. As analogias, segundo o mesmo autor, são mais eficientes do que os modelos no processo de construção do conhecimento.

A analogia, de acordo com os autores Gentner e Jeziorski (1979), é um mapeamento de conhecimento que parte de um determinado domínio (a base) para dentro de um outro domínio diferente (o alvo). A conclusão desses dois autores resume justamente o que foi feito metodologicamente neste artigo: trazer os três supracitados conceitos da teoria das elites do Vilfredo Pareto, que tradicionalmente eram restringidos a estudar relações políticas no nível doméstico, para estudar as relações políticas no âmbito internacional.

O artigo debruça sobre as relações dos países mais poderosos do Sul (países como a China, o Brasil, a Índia, a África do Sul, a Turquia, entre alguns outros) com os demais países do Sul global. E também relações dessas lideranças com os países mais desenvolvidos, nas quais este grupo de Estados se apresenta como representante, portanto, analogicamente, elite governante dos demais Estados da região no plano global. Também de maneira analógica à circulação das elites da teoria paretiana, é discutida a mobilidade que se produz nas relações interestatais no eixo Sul. Tal mobilidade possibilita os Estados que obtêm certas condições a ascender à elite governante. Inversamente, os Estados que perdem determinadas capacidades e qualidades inclinam-se ao descenso, deixando sua condição anterior de elite para juntar-se ao grupo de Estados menos importantes.



VILFREDO PARETO E SUA TEORIA DAS ELITES

Pareto (1848-1923) é filho de pais italianos, apesar de ter nascido em Paris. Este pensador franco-italiano é considerado ao lado do seu conterrâneo e contemporâneo ³Gaetano Mosca (1858-1941) e alemão Robert Michels (1876-1936), pai da moderna teoria das elites (CARDOSO, 2013). No entanto, como destaca Amaral (2011), foi o Pareto quem elencou primeiramente o termo elite. Inicialmente, Pareto demonstrou muito interesse pelos estudos de Economia, foi durante esse período que ele publicou uma das suas mais importantes obras da economia intitulada *Lacourbe de la répartition de la richesse* – a curva da repartição da riqueza, - ele se interessava muito pela obra de Adam Smith. Com passar dos tempos, os fenômenos sócio-políticos começaram a lhe instigar e Pareto passou a se dedicar mais às questões de âmbito político e sociológico. Entre muitos textos publicados por este autor se encontra a magna obra intitulada *Trattato di Sociologia Generale* (PERISSINOTTO, 2009). Esta obra é constituída por quatro volumes, dos quais uma parte do terceiro volume foi dedica à abordagem sobre as elites.

Em conformidade com o objetivo proposto pelo presente artigo, foram tomados para o efeito analítico três conceitos constituintes do corpo teórico das elites do Pareto: a elite governante, a democracia e a circulação das elites.

Para definir a elite, Pareto começa separando a sociedade humana em dois grupos, um seria o grupo formado pela maioria esmagadora dos indivíduos da

³Os pais fundadores dessa teoria – Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto e Robert Michels -,escreveram seus principais livros entre o final do século XIX e o início do século XX. Vivia-se, então, um período de maré alta da democracia, um momento de grande extensão da participação política dos estratos mais baixos da população. Essa ascensão política das “massas” não se limitou a reivindicações esporádicas, mas foi assumindo formas cada vez mais organizadas e duradouras. Os sindicatos foram criados, partidos revolucionários surgiram e novas doutrinas, entre elas o marxismo, passaram a orientar as reivindicações populares por um alargamento dos direitos democráticos. A resposta a essa situação foi exatamente a elaboração de uma teoria das minorias governantes, embasada em uma concepção essencialmente desigual da sociedade, marcada por uma atitude pessimista da natureza humana, uma forte desconfiança das massas e uma grande incredulidade em relação à democracia (BOBBIO, 1986 apud PERISSINOTTO, 2009).



sociedade (as massas) e o outro grupo seria aquele constituído por uma minoria de indivíduos. Este último grupo reduzido de indivíduos seria a elite. Vilfredo Pareto argumenta que existem em todos os domínios indivíduos que se destacam dos demais devido suas capacidades e qualidades que são superiores, por isso assumem a condição de elite. Além da elite política ou elite de governo, a qual nos interessa neste texto, as elites, segundo Pareto,

existiriam em todas as esferas, em todas as áreas de ação humana, indivíduos que se destacam dos demais por seus dons, por suas qualidades superiores. Eles compõem uma minoria distinta do restante da população — uma elite. Seria possível, dessa forma, falar de uma elite de guerreiros, de uma elite religiosa, de uma elite econômica, de uma elite de ladrões e assim por diante (PARETO, 1993, p. 1296-7 apud GRZYNSZPAN, 1996, p. 36).

Ele afirma que as elites são como tais por natureza. Segundo este pensador, as elites correspondem às condições atribuídas naturalmente. A sua ⁴existência revelaria a desigualdade natural entre os homens. Dito isso, a desigualdade social seria um mero efeito da desigualdade natural dos seres humanos. O filósofo franco-italiano agrupa em dois conjuntos distintos todas as pessoas que se destacam nas suas áreas sociais de atuação - as elites. Conforme a sua tipologia, haveria dois tipos: a elite governante e a elite não governante. O último grupo consiste numa elite desprovida de qualquer comando ou mandato político, por atuar à margem de assuntos diretos do governo (AMARAL, 2011). Por outro lado, a elite governante, também chamada classe eleita governante (PERISSINOTTO, 2009; AMARAL, 2011), diz respeito a um agrupamento minoritário de pessoas que governa, mas também se estende às pessoas pertencentes a esta classe que mesmo não governando influenciam diretamente o governo (PERISSINOTTO, 2009).

Pareto ainda argumenta que essa hierarquia – elite > massas – não permanece intacta, ou seja, as relações que se estabelecem entre as elites e a camada social inferior são potencialmente produtoras de alterações na ordem sócio-hierárquica. É este processo que ele designa de circulação das elites (PARETO, 1966; PERISSINOTTO,

⁴ Denota-se que Pareto, apesar de conceber a existência desigual dos homens na sociedade como uma condição natural, ele admite a mobilidade ao longo da vida social que possibilite uns ou outros homens a ascenderem a status de elite, de acordo com aptidões, capacidades ou qualidades alcançadas e reveladas na sociedade (PARETO, 1966).



2009). A circulação das elites é outra dimensão teórica a desenvolver. Mas antes de avançar com este conceito, lembremos que o Pareto falou sobre a democracia. Ele se mostra muito pessimista com relação à democracia:

Segundo Pareto, a mais importante derivação (teoria) do mundo contemporâneo é a doutrina democrática, um discurso teórico que descreve a participação de todos no poder político, quando o que acontece de fato, mesmo naqueles governos ditos democráticos, é a submissão política da imensa maioria das pessoas a uma minoria governante (PARETO, 1966 apud PERISSINOTO, 2009, p. 31).

Outro elemento que se relacionaria a essa discussão é a ⁵utilidade social, segundo Pareto as escolhas sobre a utilidade são feitas restritamente pelas elites que governam. Portanto, não se observa processo democrático nesse quesito também. Para ele, a teoria da soberania popular desenvolvida pelo Rousseau (ROUSSEAU, 1978), apesar de ter utilidade social ao fazer os homens acreditarem que são iguais e que participam em condições iguais na vida pública, não contém nenhuma verdade científica. Na sua observação crítica não existe governo de povo (PARETO, 1966). Portanto não há governo democrático,

Não poderia, desse modo, haver um governo das massas, um governo em que fosse soberana a vontade popular. Todo governo seria de uma minoria e nem mesmo a imposição do sufrágio universal seria capaz de alterar esse quadro. A tese democrática, por conseguinte, não teria base real (PARETO, 1966 apud GRZYNSZPAN, 1996, 36).

A sua concepção pessimista da democracia foi resgata na década de 1940 pelo pensador austríaco, Joseph Schumpeter. Na sua obra *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, escrita em 1942, Schumpeter refuta a possibilidade da existência de democracia no sentido rousseano. Ele ressalta que a democracia é uma questão de fé, portanto é uma crença. Schumpeter ⁶restringe a utilidade da democracia ao sentido

⁵Na concepção do Pareto, as utilidades sociais, apesar de serem subjetivas aos indivíduos, são escolhidas pela elite governante e não pelo povo, isso demonstra o carácter antidemocrático na relação da elite que governa e o povo. Os governados não escolhem ou influenciam as escolhas sociais da elite que governa (PARETO, 1966).

⁶Para Schumpeter a democracia é um método e só, o único momento democrático é o ato de votar. Ele restringe às elites ou às lideranças políticas a competição política. As elites se mantêm distantes do



metodológico. Para ele a democracia não passa de um simples método político. Ou seja, um meio e não um fim.

Portanto, os dois autores compartilham a visão pessimista em relação à possibilidade de existência prática e funcional da democracia no seu sentido clássico. As elites governantes, na perspectiva⁷ paretiana, governam segundo seu bel-prazer, ainda que no sistema chamado democracia (PARETO, 1966 e SCHUMPETER, 1942).

Uma das evidências da inexistência de governos democráticos *de facto*, conforme argumento do Pareto, está enraizada no uso alternativo de métodos de governar. As elites governantes lançam mão à persuasão por meio de instrumentos de manipulação popular para dirigir as massas, em situações de insucessos de estratégias de persuasão, elas recorrem à violência.

Voltemos a falar da circulação das elites. Segundo Pareto, a relação de contato que se dá entre a elite governante e as massas é susceptível a provocar renovação das elites que governam. Esta renovação ocorre quando determinadas pessoas que pertencem à classe social inferior ascendem ao estágio de elite em decorrência de capacidades, talentos e habilidades que estes indivíduos demonstram. Foi isso que o estudioso franco-italiano chama de circulação das elites (PARETO, 1966; PERISSINOTO, 2009; AMARAL, 2011).

Portanto, pode-se inferir que esta mobilidade é provocada pela dinâmica social e histórica. Pareto acredita que esse evento é irreversível, caso a classe ou elite governante queira impedir essa dinâmica, ela entra-se em crise, pois as insurgências, revoltas populares se instalam inevitavelmente (PARETO, 1966).

Por outras palavras, como descreve o antropólogo Mario Grynszpan ao citar Pareto, as aristocracias não são eternas,

povo. A democracia para Schumpeter é um espaço de competição política entre as elites. A quem ele chama profissionais da política (SCHUMPETER, 1942).

⁷ Na perspectiva paretiana, quando a persuasão não for eficiente para assegurar o controle do governo, a violência passa a ser um instrumento aceitável em última instância. Ele fala em Raposas e Leão, fazendo referência ao uso de persuasão e violência respectivamente (PARETO, 1966).



na verdade, a história, na formulação consagrada de Pareto, seria um cemitério de aristocracias. Da mesma forma que as células humanas mortas, elas seriam substituídas por outras, em um processo contínuo que o autor chama de circulação das elites. Assim como é o fluxo sanguíneo que mantém vivo o organismo humano, portanto, é a circulação das elites que asseguraria o equilíbrio e a longevidade do corpo social” (PARETO, 1993 apud GRYSZPAN, 1996, p. 36).

Dito isso, Vilfredo Pareto pretende deduzir que é imprescindível e necessária a renovação das elites, através da circulação das elites, a qual permite assegurar a paz e a ordem da relação sócio-política hierárquica existente (PARETO, 1966; GRYSZPAN, 1996).

O PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS ELITES GOVERNANTES NO SUL

Desde as primeiras articulações diplomáticas entre os países do Sul nas décadas 1950 e 1960, começou-se a construir liderança desse conjunto de países (LIMA, 2005). A China, por exemplo, já demonstrava a sua liderança através de apoio oferecido aos movimentos independentistas nas suas lutas anticolonialistas (HONG-MING, 2004). Com a realização do encontro de Bandung e posterior criação do Movimento dos Não Alinhados⁸ em 1961, em Belgrado, países como Indonésia, Índia e ex-Jugoslávia se constituíram em importantes vozes do Sul. A primeira conferência das Nações Unidas sobre comércio e desenvolvimento (UNCTAD), realizada em 1964 e a criação do grupo dos 77 (MILANI e CARVALHO, 2012) foram relevantes nesse processo. Após a revolução cubana em 1959, Cuba desponta como importante parceiro dos movimentos independentistas na África e adota a descolonização e luta anti-imperialista como causa própria.

⁸ Os arranjos de criação do movimento dos não alinhados (MNA) foram iniciados em Bandung, porém, a sua fundação ocorreu somente em 1961, em Belgrado. Outros fatos históricos importantes na história da Cooperação Sul-Sul ocorreram em sequência: a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (1964); a cooperação cubana por meio do envio, desde os anos 1960, de médicos e professores a inúmeros países em desenvolvimento, a criação do G-77 na ONU e a Nova Ordem Econômica Internacional (MILANI e CARVALHO, 2012).



De acordo com Maria Regina Soares Lima (2005), na década de 1980 Brasil consolida a sua luta ao lado dos países do terceiro mundo contra as assimetrias no setor do comércio. Nos meados da década de 1990 a África do Sul se emancipou do regime de Apartheid e tornou-se o mais importante país africano a enfileirar o grupo de líderes do Sul. No entanto, havia países africanos que já tinham participado dos primeiros arranjos, a Argélia, a Tunísia e o Egito, estes já haviam logrado a sua independência na década de 1950 (ANSHAN, 2007).

Há um pouco mais de uma década surgiram o IBAS e os BRICS (LIMA, 2005; BITTENCOURT, 2011). O primeiro é um fórum formado pela Índia, Brasil e África do Sul, o segundo é um agrupamento composto pelos mesmos países mais a Rússia e a China. Estes dois agrupamentos de países em desenvolvimento constituem atualmente as principais vozes progressistas do Sul em diferentes agendas e temas globais.

Denota-se a formação histórica de uma liderança do Sul em torno de causas comuns, e o restante Sul reconhece esta representatividade e importância estratégica e econômica. A diplomacia solidária brasileira e as relações ditas de Amizade da China para com os países mais pobres cujas lideranças políticas, em especial africanas, consideram de solidárias e amigáveis, que no fundo não passam de estratégias atreladas aos interesses político-econômicos e estratégicos das potências emergentes, expressam esta realidade (MILANI e CARVALHO, 2012).

A história dos países mais influentes do Sul, pelo menos de década de 1950 à segunda década dos anos 2000 mostra um aspecto interessante: alguns países que eram da elite governante no passado, pelo papel desempenhado em algum momento histórico, não o são mais na mesma proporção. Por exemplo, Cuba não é mais tão importante quanto foi para os movimentos independentistas nas décadas de 1960 e 1970. A Jugoslávia, pela sua extinção não faz mais parte da elite na luta pelas causas do grupo dos 77. O México que teve importante papel na década de 1970, participando de vários fóruns de negociação comercial e de segurança no GATT e nas Nações Unidas e que era reconhecido como interlocutor válido e, um *system-affecting state* (LIMA,



2005), nos dias atuais o não é na mesma dimensão das décadas 1960 e 1970. Provavelmente isso se deve a sua aproximação aos EUA, através da integração NAFTA.

A Tanzânia de Julius Nyerere⁹ não é mais aquilo que foi, um importante pan-africanista e combatente pro-países do terceiro mundo nas décadas de 1960 e 1970, e que acolheu o Programa de Arusha em 1979, sobre “*collective self-reliance*” (UNCTAD, 1979). Este país e sua liderança política não gozam mais da mesma importância representativa no Sul Global, atualmente. Particularmente, sou reticente em relação ao uso do termo Sul Global para fazer referência aos países não desenvolvidos. Porque esses países apresentam características distintas entre si, e estão em estágios desiguais de crescimento e de desenvolvimento. Existem os mais pobres, os de renda média e os chamados países emergentes.

De acordo com o autor nigeriano, Odeh Lemuel (2010), a dicotomia Norte Global e Sul Global se consolidou num momento geopolítico específico. Foi no fim da Guerra Fria, em 1991, que este conceito foi introduzido no estudo comparado sobre o desenvolvimento entre as nações. O Uso desse conceito é chave nas avaliações de status sócio-econômico dos países feitas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), nos seus tradicionais relatórios sobre o desenvolvimento humano. O índice de desenvolvimento humano (IDH) é a matriz fundamental nesses estudos avaliativos. Ainda segundo Odeh Lemuel, os critérios no agrupamento do Sul Global de um lado, e do Norte Global do outro, decorre de seguintes critérios:

Enquanto o Norte Global representa as sociedades economicamente desenvolvidas, o Sul Global representa os países economicamente atrasados. Enquanto os países do Norte Global são ricos, tecnologicamente avançados, politicamente estável e com alta esperança média de vida, os países do Sul Global são de base econômica agrária, dependentes política e economicamente do Norte Global, o Norte Global continua a dominar e dirigir o Sul Global no comércio e na política internacional (ODEH, 2010).

Da mesma forma que não gosto do termo Sul Global, não aprecio o Norte Global. Os argumentos são os mesmos. A disparidade entre vários países do chamado

⁹Sobre programa para *collective self-reliance* ver *framework* de negociações. In UNCTAD, 1979: http://www.unctadxi.org/Secured/GSTP/Declarations/1979Arusha_E.pdf



Norte Global é gritante. Portanto, sou da opinião de que esse termo não se enquadra da melhor maneira possível. Voltemos a falar sobre o processo de formação das lideranças no chamado Sul Global.

Vimos nos parágrafos deixados para trás exemplos de vários países que foram importantes no eixo Sul, da mesma maneira muitos países que hoje estão na linha de frente não tiveram importante papel no passado. Eis alguns exemplos que mostram a circulação das elites no Sul: a África do sul teve sua inserção só na segunda metade da década de 1990 e só na década de 2000 com IBAS e BRICS, fundamentalmente, que consolidou-se como elite governante do Sul. A Turquia, apesar da sua pretensão integracionista à União Europeia, vem tendo um papel importante ao lado dos BRICS nos esforços voltados às reformas políticas globais, no entanto, não teve ao mesmo nível um relevante papel a favor dos países não desenvolvidos no passado (dos anos iniciais de articulações Sul-Sul, anos 1950, aos dias atuais). A Nigéria foi um mero receptor de ajudas externas no passado, hoje além de ser um relevante ator na África, também se posiciona como um país não menos importante no Sul Global, dada sua importância econômica e estratégica (recursos petrolíferos) (RYSZYK, 2010).

Percebe-se nitidamente a efetiva circulação das elites políticas no eixo Sul. Conforme adverte Pareto (1966), tal fato ocorre devido as qualidades e aptidões dos indivíduos adquiridas ao longo da história. Vários países do Sul atingiram este estágio de elite por conta das suas capacidades e qualidades, neste caso, econômica, tecnológica ou militar, populacional ou territorial, mas também política e estratégica.

Morgenthau (2003) discute de maneira muito objetiva esta questão, no seu célebre livro a Política entre as Nações: a luta pela guerra e pela paz, este autor revela que é essencial a obtenção de alguns elementos para que um país seja poderoso e tenha condições de desempenhar alguma liderança ou influência na política internacional. Entre esses aspectos relevantes, Morgenthau menciona a geografia, as matérias-primas (recursos naturais – ele enfatiza o petróleo), uma enorme população, capacidade industrial e tecnológica, quantidade e qualidade das forças armadas e a própria liderança.



Como se viu nos parágrafos anteriores, todos os países citados, tanto aqueles que perderam a condição da elite do Sul por desperdiçarem ao longo da história determinadas características, quanto as nações que alcançaram esse elevado status, reuniram, uns mais outros menos, os elementos apontados por Morgenthau. Aliás, uma característica comum à maioria esmagadora dos atuais detentores do papel da liderança no Sul é a quantidade da população (BITTENCOURT, 2011). Morgenthau chamava atenção a esse aspecto, argumentando que ao ser bem aproveitada, uma vasta população pode constituir-se num fator decisivo no fortalecimento de qualquer Estado-nação e sua conseqüente capacidade de influência na arena internacional (MORGENTHAU, 2003).

Hoje, os países que formam BRICS¹⁰ e IBAS, sendo esses o exemplo principal, evidenciam este fato. Pelo seu engajamento cada vez mais assertivo no domínio global, são considerados e se identificam, sobretudo os BRICS, como a voz representante dos países não desenvolvidos cuja demanda é por um mundo justo em que as configurações de poder sejam mais inclusiva e democrática, e capazes de enquadrar todas as regiões do globo na trilha do desenvolvimento. Sublinha-se que:

o grupo ganha cada vez mais publicidade e reputação internacional através de forte exposição na mídia, que chega a sugerir que os países do BRICS são aqueles que buscam, nas palavras de Celso Amorim, “reorganizar o mundo na direção que a esmagadora maioria da humanidade espera e precisa” (BITTENCOURT 2011, p. 4,5).

AS LIDERANÇAS DO SUL REPRESENTAM EFETIVAMENTE OS INTERESSES DOS DEMAIS ESTADOS DO SUL NO PLANO GLOBAL?

¹⁰ Os BRICS são um grupo que corresponde a 42,2% da população mundial e a 18,3% da economia global. A Índia e China possuem mais de 1 bilhão de habitantes, os outros três juntos devem atingir a marca dos 200 milhões a curto prazo (BITTENCOURT, 2011).



As potências emergentes dizem, de acordo com seus discursos (BITTENCOURT 2011), carregar as demandas e contestações dos países que não fazem parte do grupo dos mais desenvolvidos. Portanto, elas gozam de status de representantes dos interesses desses últimos na busca por caminhos de desenvolvimento. Talvez o mais importante exemplo desse fato é sua inegável contribuição, senão protagonismo na criação, ou melhor, na articulação de um modelo de cooperação, a CSS, diferente do tradicional modelo de cooperação, a Cooperação Norte-Sul (CNS).

Existe de fato a representatividade substantiva das potências emergentes aos demais Estado-nações do Sul como parece haver? Se sim, qual o grau de democracia, ou seja da participação do restante Sul nos arranjos das decisões do hemisfério Sul nos variados temas internacionais?

Insinua-se que existe a representatividade, mas isso é discutível, senão refutável. Um dos exemplos mais recentes foi a resolução 1973 que diz respeito ao caso da invasão da Líbia, a qual autorizou a criação de uma zona de exclusão aérea na Líbia. Entre outros cenários que poderíamos tomar como exemplo, vamos considerar esse caso. Vejamos: o Brasil, a China, a Rússia e a África do Sul se abstiveram da resolução 1973. Sim todos se abstiveram. Segundo Bittencourt (2011), os BRICS tomaram esta decisão para evitar o custo político que decorreria em caso de oposição às grandes potências ocidentais. Tudo bem. Mas o fato das potências emergentes defenderem que representam os interesses dos países não desenvolvidos (BITTENCOURT, 2011), e associado ao fato de que a intervenção era num Estado do Sul cujo Presidente tinha aceitação popular majoritária, não justificava que os emergentes posicionassem contra? Porém, o que foi constatado foi a sua preferência pela abstinência no processo decisório na ONU.

A representatividade ou seja, a observação dos interesses do resto do Sul por parte das elites da região é residual, e só é verificada regularmente quando há confluência de interesses. Ou nas questões irrisórias de insignificante custo político-



econômico e estratégico. Posteriormente, suscitou-se um clima de contenda entre o governo pós-regime Kadafi e os BRICS. Bittencourt recorda que,

com a saída de Muamar Kadafi no final de agosto 2011, cogitou-se a possibilidade de retaliação (por parte do governo de transição, formado pelos rebeldes) contra o BRICS, já que eles não apoiaram a luta contra o ex-ditador. Esta retaliação se daria principalmente no corte do apoio à presença de empresas russas, chinesas e brasileiras que operavam na extração do petróleo (BITTENCOURT 2011, p. 3).

Esse cenário de contenda entre o governo pós-regime Kadafi e os BRICS corrobora a observação de que os demais Estados ou governos do Sul contam normalmente com as influências das potências emergentes em seu favor no plano internacional. Fato que é correspondido raras vezes. Como foi constatado nesta agenda, as lideranças do Sul foram racionais e agiram exclusivamente pensando em seus interesses nacionais.

Por outro lado, existem quadros internacionais que poderiam constituir agendas importantes para as lideranças do Sul, por exemplo as crises humanitárias, quase que sistemáticas na região da África Central e no chifre da África, sobretudo na Somália. Não obstante a existência desse cenário desfavorável, essas lideranças não têm demonstrado muito interesse no sentido de empreender engajamentos efetivos para tais crises. As paliativas intervenções regionais por parte da União Africana não têm sido capazes de solucionar esses problemas. Enquanto isso a República Popular da China, ao seu estilo se lança cada vez mais em praticamente todos os países pobres e de renda média atrás dos recursos naturais e mercado. A China fecha o olho aos problemas humanitários nessas regiões, por exemplo no Sudão e Nigéria, donde retira incalculável quantidade de barris de petróleo por dia (RYSZYK, 2010 e BRÄUTIGAM, 2011).

Por seu turno, a Índia e o Brasil, a Índia um pouco mais adiantado nesse quesito, demonstram sinais que tendem a percorrer a médio e longo prazo o mesmo percurso que sua concorrente, a China, trilha há anos. No caso brasileiro, o projeto de



cooperação trilateral Brasil-Japão-Moçambique, o Prosavana¹¹, evidencia essa possibilidade (CLASSEN, 2013).

Os arranjos e iniciativas dos países que constituem as principais economias da região Sul, especialmente os BRICS e IBAS se apresentam relativamente mais distantes dos interesses efetivos do resto do Sul. Em termos comparativos pode-se deduzir que as economias mais fortes entre os países em desenvolvimento tendem a produzir arranjos de natureza da economia política que enquadrem mais nos seus interesses e das potências ocidentais do que nos interesses dos países mais pobres. Desta feita, a possibilidade a cooptação¹² das potências emergentes (em especial dos países que atualmente constituem os BRICS e IBAS) pela elite do Norte não é descartada. Sobre esta questão, Maria Regina Soares Lima argumenta:

O adensamento das relações comerciais entre os três (IBAS) não apenas viola a regra da maior centralidade seja do relacionamento centro-periferia, seja das relações com países de uma mesma região. Desta forma, sempre existe o risco de que cada um deles priorize mais suas relações tradicionais com os países do Norte (LIMA, 2005, p.32).

Não existe fórum de concertação conjunta e permanente de definição de estratégias das lideranças do Sul com o resto da região, o que defendemos que deveria existir, já que dizem perseguir vários objetivos semelhantes e comuns. O mesmo não ocorre com as potências emergentes, elas através dos BRICS contam com reuniões ordinárias de concertação e definição de suas agendas e estratégias nacionais. Os encontros das lideranças do Sul visam em grande medida construir políticas de barganha com o Norte nos temas econômicos, políticos e estratégicos que

¹¹ProSAVANA é um Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais em Moçambique firmado em 2009. É um projeto de parceria entre os governos do Japão, Brasil e Moçambique. Este projeto de cooperação triangular tem suscitado muitas críticas e polêmicas, fundamentalmente por da parte da sociedade civil moçambicana, mas as brasileira e japonesa também contestam o projeto. O foco das críticas é a falta de transparência do programa e a exclusão da população moçambicana da região do processo do seu planejamento e implementação (CLASSEN, 2013).

¹²Segundo a Lima, a eventual incorporação dos IBAS e dos BRICS ao G8 ou mesmo como membros permanentes no Conselho de Segurança da ONU ainda que represente uma ampliação da presença e da voz de países do Sul, pode gerar problemas em suas respectivas regiões ao ser concebido como uma cooptação dos mais desenvolvidos entre eles (LIMA, 2005).



exclusivamente lhes dizem respeito, e não do Sul Global. As negociações entre as potências emergentes ou regionais com o restante do Sul ocorrem mais no âmbito regional ou bilateralmente, principalmente através de articulações de CSS (LIMA, 2005; MILANI, 2012). Na nossa opinião é muito insuficiente, ainda mais quando se fala em países que perseguem muitos objetivos de natureza semelhante. Observa-se claramente o déficit democrático intra-Sul na formulação de agendas globais.

Além de tudo isso que já foi exposto, existem contenciosos entre alguns influentes países do Sul sobre determinadas agendas (China x Índia). Essas duas potências se desentrosam dada a aspiração da Índia por uma cadeira no conselho permanente da ONU, o que não agrada a China (BITTENCOURT 2011). Fica claro que os interesses nacionais distintos dificultam consensos entre si e complicam consequentemente uma representação efetiva dos interesses das nações do Sul mais pobres.

A representatividade se apresenta como uma questão retórica. Na prática os interesses da elite governante é que são objetivados (SCHUMPETER, 1942 e PARETO, 1966). São estas elites que ditam a utilidade social e as vontades, que apesar de serem subjetivas aos indivíduos elas são impostas pela elite que os governa. Portanto, mediante o quadro e elementos evocados, se percebe que a suposta representação do Sul Global pelas potências da mesma região nos temas de interesse internacional ocorre apenas paliativamente.

Fica não menos nítido que os mais poderosos do eixo Sul dão e darão maior importância e redobrarão mais esforços nas pautas que dizem respeito aos seus interesses nacionais. Contudo, mesmo resguardando nosso viés realista de que a representação das lideranças do Sul em relação ao resto da região tende a continuar uma incógnita, senão uma utopia, vê-se uma luz no fundo do tunel. Isto se explica pelo fato de vários países mais pobres e de renda média da região Sul serem detentores de recursos e mercado dos quais as potências emergentes são dependentes, e associado ao surgimento de uma classe média e sociedade civil mais críticas, podem pressionar



seus respectivos países (seus governos) a reivindicar a participação e democratização das agendas BRICS-Norte, o que em alguma medida pode surtir efeitos positivos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo, em analogia à teoria das elites do Vilfredo Pareto tentou mostrar como se dá historicamente a formação dos países mais influentes – a elite governante – do eixo Sul. Esta elite governante ao constituir-se é naturalmente reconhecida como tal pelos Estados menos relevantes da região. Este reconhecimento é fruto de possessões, capacidades, capital simbólico e própria influência de liderança que eles reúnem e ostentam na relação com o restante Sul. Com inspiração na leitura da democracia paretiana, o texto deduz que a suposta representação não se dá efetivamente, talvez ocorre paliativamente em alguns casos. Há sempre casos em que os interesses estratégicos das potências emergentes não estão conectados aos interesses imediatos dos demais Estados da região. Quando assim for, os temas de interesses imediatos das economias emergentes ocupam espaços prioritários nas agendas de negociações internacionais, apesar dos discursos oferecidos serem de perseguição de objetivos compartilhados.

Para concluir, deduzimos sugestivamente que algumas medidas poderiam minorar a déficit de representatividade que se vive entre os países mais pobres e as chamadas economias emergentes. Um dos caminhos seria a criação de fóruns multilaterais permanentes que reunissem todos os países do Sul, através dos quais seriam construídas pautas e agendas de CSS e de negociações Norte-Sul. Assim os interesses diretos desses países seriam efetivamente agendados em todas as negociações.

Com isso as pautas de negociação, por exemplo dos BRICS, IBAS e G20 com os países mais industrializados observariam razoavelmente os interesses vitais dos países mais pobres e em alguma medida os países da renda média. É verdade que tais medidas não seriam panaceia dos problemas, mas incrementariam o nível democrático



TIMÓTEO SABA M'BUNDE

na formulação das agendas. Em outros termos, seria a extinção da exclusão dos países menos importantes na participação (ou eficientemente representados) no processo de definição de agendas e estratégias tanto para as relações Norte-Sul quanto para as Sul-Sul.

Este artigo fez questão de estimular um debate não muito explorado atualmente. Muitos preferem estudar as potências emergentes exclusivamente a partir das suas demandas pela reconfiguração política e econômica internacional. Concordamos que isso seja muito importante, mas defendemos a opinião de que há que se pensar e discutir também as relações dessas potências emergentes com os demais países do Sul (os países mais pobres e os de renda média) e não exclusivamente suas disputas com o ocidente. Foi o que tentamos estimular a partir deste artigo, embora não de maneira exaustiva.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Tiago. (2011) As elites políticas de Maringá: um estudo sobre a câmara municipal, 1997-2012. Universidade Estadual de Maringá, Maringá.

ANSHAN, Li. (2007) China and Africa: Policy and Challenges, IFIC-JICA Seminar on "China's Aid to Africa – the Beijing Summit and its Follow-up, Japan International Cooperation Agency, Tokyo, Japan.

BITTENCOURT, Rafael. (2011) O BRICS como agrupamento político: considerações sobre a atuação conjunta, conjuntura internacional. PUC Minas, Belo Horizonte, 2011.

BOBBIO, Norberto. (1986) "Teoria das elites". In N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino (orgs.), Dicionário de Política. Brasília, Editora da UnB, 1986, pp. 385-391.

BRAUTIGAM, Deborah. (2011) Aid 'with chinese characteristics': chinese foreign aid and development finance meet the oecd-dac aid regime, Journal of International Development.

CARDOSO, Anna. (2013) A casa de Tavares Bastos: uma reflexão sobre a elite parlamentar da assembleia legislativa de Alagoas. anais do grupo de trabalho, teoria política: in VII seminário de Ciência Política e Relações Internacionais, Recife, 2013.

CLASSEN-FUNADA, Sayaka. Análise do Discurso e dos Antecedentes do Programa ProSAVANA em Moçambique – enfoque no papel do Japão. Tokyo University of Foreign Studies. Tóquio, 20 de Janeiro de 2013.

DUPUY, M.(1996) Jean-Pierre. Nas Origens das Ciências Cognitivas. São Paulo: UNESP.

GENTNER, Dedre. JEZIONRSKI, Michael. (1979) The shift from metaphor to analogy in western science. In: Ortony, A. (Ed.). Metaphor and thought. Cambridge: Cambridge University.

GRYNSZPAN, Mario. (1996) A Teoria das Elites e sua Genealogia Consagrada. B1B, Rio de Janeiro, n. 41, 1,º semestre de 1996, pp. 35-83.

HONG-MING, Zhang. (2004) "A Política Chinesa na África", in: Abrindo os Olhos para a China, org. Beluce Bellucci. Rio de Janeiro: CEAA.

LIMA, Maria. R. S. (2005) A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. Revista Brasileira de Política Internacional 48 (1): 24-59.

MILANI, Carlos. R. S. (2012) Aprendendo com a História: críticas à experiência da cooperação Norte-Sul e atuais desafios à cooperação Sul-Sul. Caderno CRH, Salvador, v. 2, n. 65, p. 211-231.

_____. Carlos. R. S.; CARVALHO, Tássia. C. O. (2012) Cooperação Sul-Sul e Política Externa: Brasil e China no Continente Africano.

MORGENTHAU, Hans. (2003) A Política entre as Nações: a luta pela guerra e pela paz. São Paulo. Imesp.



TIMÓTEO SABA M'BUNDE

ODEH, Lemuel. (2010) A comparative analyses of Global North and Global South Economies. Clario university of Pennsylvania. Journal of Sustainable Development in Africa. v. 12, n. 2.

PARETO, Vilfredo. (1966) Sociological Writings (seleção de S. E. Finer). New York: Praeger, pp. 97-164 e 215-278.

_____. Vilfredo. (1993) *Traité de Sociologie Générale*. Paris, Payot, 2 vols.

PUENTE, Carlos. (2010) A Cooperação Técnica Horizontal Brasileira como Instrumento da Política Externa: a evolução da cooperação técnica com Países em Desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005. Brasília: FUNAG.

RODRIGUES, Léo. (2007) Analogias, Modelos e Metáforas na Produção do Conhecimento em Ciências Sociais. Pensamento Plural. Pelotas.

ROUSSEAU, Jacques Jean. (1978) Do Contrato Social. In os Pensadores. [Trad. Lourdes Santos Machado]. São Paulo. Abril Cultural, Ed. 2.

RYSDYK, Janaína. (2010) Política Externa Chinesa para a África: Uma análise dos casos do Sudão e da Nigéria. Universidade federal do Rio Grande do Sul, Porto alegre.

PERISSINOTTO Renato. (2009) As elites políticas: questões de teoria e método. Academia.edu.

SCHUMPETER, Joseph. (1942) *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper and Row.

REFERÊNCIA ADICIONAL

Site da UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) - <http://unctad.org/en/Pages/Home.aspx>

Recebido em 02 de setembro de 2014.

Aceito em 22 de setembro de 2014.