

Prefácio

Carlos R. S. Milani

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

MILANI, CRS. Prefácio. In: RIBEIRO, MCM. *Globalização e novos atores: a paradiplomacia das cidades brasileiras* [online]. Salvador: EDUFBA, 2009, pp. 13-16. ISBN 978-85-232-1201-8.

Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Prefácio

É para mim um prazer poder prefaciá-lo livro de Clotilde Ribeiro, já que fui seu orientador no mestrado junto ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da UFBA e pude testemunhar a sua dedicação pessoal e seu rigor acadêmico no tratamento de um tema ainda pouco desenvolvido nas agendas de pesquisa universitária no Brasil. De fato, não são todas as dissertações de mestrado que logram chegar ao estágio de publicação, o que reforça o mérito de Clotilde, bem como sua perseverança.

Do ponto de vista substantivo, como entender o tema da “paradiplomacia municipal” no campo das Relações Internacionais hoje? Por que esse tema se presta tão adequadamente a pesquisas também no campo da Administração e dos Estudos Organizacionais? Procurarei responder neste prefácio, muito embora brevemente, a esses dois questionamentos, ousando delinear algumas sugestões e pistas de pesquisa e ação nessa área, algumas delas provocadas pelo trabalho de Clotilde.

As Relações Internacionais são um campo de análise bastante conservador, ontológica e epistemologicamente. Sua visão ontológica ortodoxa é tradicionalmente centrada no Estado, concebido enquanto ator racional, exclusivo e monolítico, separado da sociedade e da economia, capaz de controlar suas fronteiras contra a emancipação de fluxos transnacionais de toda ordem. Sua alternativa heterodoxa rompe com o monopólio do político pelo Estado e se abre à geografia dos mais diversos fluxos (mormente comerciais, tecnológicos e financeiros) e à dinâmica das redes transnacionais (sociais e de ativismos políticos), porém, mantendo-as majoritariamente em uma lógica de formação de consensos amplos, de negociação multilateral e de constituição de foros públicos de debate. Há ainda pouco espaço intelectual nas Relações Internacionais para uma ontologia que desafie as relações frequentemente cordiais entre uma ortodoxia realista e uma heterodoxia liberal.

A nosso ver, essa ontologia do desafio e do ceticismo pode vir a nutrir o campo das Relações Internacionais a partir de teorias críticas que se fundamentam em uma filosofia da história emancipatória, uma visão não reificada na sociedade (e, concomitantemente, da economia, da política e da cultura), uma teoria conflitiva e ampliada do Estado e, portanto, em matrizes analíticas que

privilegiem a contradição argumentativa, que tenham o cuidado de não separar o que deve ser pensado em conjunto e que revelem as paixões e os poderes que nos governam à nossa revelia.¹ Do ponto de vista epistemológico, o racionalismo (objetivista e quantitativista) tem primado, na maioria das abordagens da política internacional, sobre o reflexivismo histórico-analítico, opondo inadequadamente estudos quantitativos e análises qualitativas.

Uma das subáreas das Relações Internacionais, a Análise de Política Externa, somente muito recentemente, vem-se abrindo a novas agendas e novos atores. É assim que temas sociais, educação, cultura, direitos humanos, políticas de gênero, meio ambiente, internacionalização do comércio, entre outros aspectos, passam a integrar as pautas da política externa ao lado de itens mais tradicionais, tais como segurança nacional, cooperação militar e acordos intergovernamentais. Do mesmo modo, outros poderes além do Executivo, outros agentes burocráticos e agências públicas além do Itamaraty, mas também redes profissionais e de ativismo político, organizações não governamentais e movimentos sociais passam a demonstrar interesse, formar sua própria *expertise* e atuar direta ou indiretamente no campo das relações exteriores.² Essa participação crescente de novos atores sociais e econômicos (pluralização vertical) e de novas instâncias governamentais e burocráticas (pluralização horizontal) faz com que se ampliem os espaços burocráticos de definição da política externa no Brasil, podendo chegar, inclusive, a configurar uma prática de “diplomacia paralela” em relação à tradicional atuação do Itamaraty.³

É nesse contexto de diluição da fronteira entre o interno e o internacional que as ações externas implementadas por atores subnacionais ganham relevo,

¹ Nesse sentido, concordamos com Vladimir Safatle, quando afirma que a verdadeira experiência filosófica e intelectual é a do sobrevivente que se expõe mais audaciosamente a alguma forma de ameaça. Lembrando uma passagem da Odisseia, tão cara a Theodor Adorno, Safatle nos lembra que Ulisses pede a seus marinheiros que o amarrem ao mastro de seu navio, a fim de que possa ouvir o canto das sereias sem, contudo, deixar-se afogar por seu encanto e beleza. Isso porque o verdadeiro pensar seria uma aproximação arriscada com o que parece ter a força de nos suprimir e de destruir uma imagem do que seria, para nós, o ser humano. (Cf. SAFATLE, 2009)

² Lembro aqui a atual pesquisa sob coordenação da Professora Letícia Pinheiro, com apoio do CNPq, intitulada *Rede de Pesquisa Agendas e Atores de Política Externa*, analisando os processos de expansão, descentralização e fragmentação das agendas de política externa no Brasil e no mundo. Disponível em: http://www.users.rdc.puc-rio.br/agendas_de_politica_externa_iri.

³ Ver o recente trabalho de Gonzaga da Silva, Specie e Vitale, (2010)

como parte de um processo de contínua internacionalização das políticas tradicionalmente concebidas como políticas públicas domésticas. No caso brasileiro (diferentemente do que ocorre na Espanha ou no Canadá, por exemplo), não se trata de um movimento de superação do Estado nacional que vise a pôr em xeque o seu papel na condução das agendas de política externa, nem a definir uma “identidade política de concorrência”, mas sim da integração de alguns estados-federados e municípios brasileiros na conhecida dinâmica de diversificação dos atores internacionais e de descentralização horizontal das agendas de política externa. Por conseguinte, faz-se necessário estudar a paradiplomacia dos municípios brasileiros a fim de compreender criticamente a realidade movente da política mundial contemporânea. É claro, como bem demonstra Clotilde Ribeiro nesta obra, que ocorrem fricções organizacionais (e, provavelmente, políticas) entre as diferentes agências, nomeadamente quando se consideram as mudanças pelas quais passa o Ministério das Relações Exteriores com vistas a dotar essa instituição de autonomia e efetividade para responder aos desafios das relações internacionais desde o início dos anos 1990.

Quanto à Administração, sobretudo no que diz respeito a suas áreas de Administração Pública e Gestão de Políticas Públicas, acreditamos que o tema da “paradiplomacia municipal” integra um amplo leque de objetos de estudo que podem enriquecer o olhar sobre os sentidos da “gestão internacional” nos dias de hoje.

Sabemos que a importância do estudo, pesquisa e formação em gestão internacional tem crescido significativamente no Brasil. Isso ocorre em função de vários fatores: o avanço da globalização da economia e a expansão comercial nos anos 1990; o desenvolvimento das novas tecnologias de informação e de seu principal vetor de comunicação – a Internet; a maior proximidade entre indivíduos e organizações, propiciada pelo acesso frequente a informações sobre eventos internacionais graças à redução drástica dos custos de comunicação e transporte; o aumento do interesse dos cidadãos e da opinião pública por temas mundiais relativos ao meio ambiente, aos conflitos regionais, ao protecionismo comercial; as estratégias de internacionalização das redes, movimentos, ONGs e empresas; a crescente integração pela política externa brasileira de componentes culturais, comerciais, sociais e econômicos; a importância dada por entidades subnacionais a uma atuação internacional dinâmica e articulada, demonstrada, por exemplo, pela criação de secretarias de cooperação internacional em inúmeras capitais dos estados da federação brasileira, inclusive em Salvador.

Apesar da relevância que adquire o fenômeno da globalização nos dias atuais e da natureza estratégica de uma inserção internacional coerente por parte dos atores institucionais e das organizações nacionais e regionais, é conhecida a pouca atenção dada nos programas e currículos brasileiros à gestão internacional e às organizações internacionais pelas graduações em Administração, bem como seus programas de pós-graduação e programas de pesquisa. Ademais, no campo da Administração, a concepção de “gestão internacional” tem sido associada normalmente a negócios internacionais, excluindo, portanto, a gestão internacional praticada por redes e movimentos transnacionais, redes de cidades, mecanismos de internacionalização de entidades subnacionais (províncias, estados federados e municípios) e a própria renovação do multilateralismo, praticado por organizações internacionais, por exemplo, no campo da governança ambiental global. Portanto, acredito que trabalhos como o de Clotilde Ribeiro lançam um olhar fundamental sobre fenômenos organizacionais, processos decisórios e objetos políticos que participam da ampliação desse campo conceitual na área da Administração e da Gestão.

Carlos R. S. Milani